

Verbindliche Regeln für Multis – Corporate Accountability

Zwischenbilanz und Zukunftsperspektiven



| | | |
|--|-------|----|
| Vorwort | Seite | 04 |
| Teil I - Zwischenbilanz: Die Debatte über Unternehmenseverantwortung in den Vereinten Nationen | | |
| In der Sackgasse? Zum Stand der Debatte über die UN-Normen für transnationale Unternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte (Heidi Feldt) | Seite | 06 |
| Global Compact – Zwischenbilanz und Perspektiven (Claus Körting) - Die 10 Prinzipien des Global Compact | Seite | 10 |
| Wachsender Einfluss der Konzerne? Partnerschaften und die Privatisierung der UN (Daniel Mittler) | Seite | 16 |
| Teil II - Zwischenbilanz: Globale Rahmenvereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Unternehmen und OECD-Leitsätze | | |
| Globale Rahmenvereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Konzernen – Zwischenbilanz aus Sicht der IUL (Wolfgang Weinz) | Seite | 22 |
| Soziale Verantwortung von Unternehmen und globale Rahmenvereinbarungen – Zwischenbilanz aus Sicht deutscher Gewerkschaften (Werner Oesterheld u. Klaus Priegnitz) | Seite | 26 |
| Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen – Erfahrungen mit ihrer Anwendung (Roland Schneider) | Seite | 30 |
| Teil III - Zukunftsperspektiven: Neue Initiativen für Unternehmenstransparenz und Kontrolle der Wirtschaftslobby | | |
| Verantwortlich Produzieren und Konsumieren – Transparenz der Unternehmensverantwortung durch Verbraucherinformation (Ralf Schmidt-Pleschka) - Verantwortlich produzieren und konsumieren - Memorandum zur Transparenz der Unternehmensverantwortung | Seite | 36 |
| | Seite | 38 |
| Agrobusiness im Visier – Warum es die „Agri-Business Accountability Initiative“ gibt und was sie macht (Marita Wiggerthale) | Seite | 42 |
| Neue Initiativen zur Kontrolle der Wirtschaftslobby - LobbyControl und die europäische Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU) (Ulrich Müller) | Seite | 46 |
| Teil IV - Zukunftsperspektiven einer strategischen Allianz von Gewerkschaften und NGOs zum Thema corporate accountability | | |
| Europäische Vorreiter – Beispiele für die Bildung von Koalitionen zur Stärkung von corporate accountability in der EU (Cornelia Heydenreich) | Seite | 52 |
| Eckpunkte einer strategischen Allianz von Gewerkschaften und NGOs zum Thema „Corporate Accountability“ in Deutschland (Peter Fuchs) | Seite | 58 |

VORwort

Die gesellschaftliche Verantwortung der Wirtschaft und die Rechte und Pflichten Transnationaler Konzerne waren in den vergangenen Jahren Thema unzähliger Konferenzen, Studien, politischer Initiativen und internationaler Kampagnen. Im Jahr 2000 wurde der Global Compact ins Leben gerufen und die überarbeiteten OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen traten in Kraft; im Jahr 2002 beschlossen die Regierungen beim Johannesburg-Gipfel für nachhaltige Entwicklung - nicht zuletzt auf Druck einer internationalen Kampagne von NGOs und Gewerkschaften – die Verantwortlichkeiten und Pflichten von Unternehmen durch die Entwicklung zwischenstaatlicher Abkommen aktiv zu fördern. Ein Jahr später veröffentlichte die UN-Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte die sogenannten „Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten Transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen in Hinblick auf die Menschenrechte.“

Die Dynamik der letzten Jahre ist verebbt. Versuche, verbindliche Regeln für Transnationale Unternehmen (TNU) zu etablieren, haben Rückschläge erlitten. Regierungen und internationale Organisationen konzentrieren sich stattdessen darauf, den positiven Beitrag der Wirtschaft bei der Lösung globaler Probleme zu betonen, egal ob es um die Lösung gewalttätiger Konflikte oder die Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele geht. Der Millennium+5-Gipfel der Vereinten Nationen hat im September 2005 gezeigt, dass „Unternehmens-

verantwortung“ für die Regierungen auf globaler Ebene derzeit kein Thema ist. Und auch auf Bundesebene weist der Trend nach den Wahlen eher in die entgegengesetzte Richtung.

Es gibt aber auch Gegenteilenden: In einigen europäischen Ländern, beispielsweise in den Niederlanden und in Großbritannien, sowie auf EU-Ebene haben sich neue Zusammenschlüsse und Initiativen von NGOs und Gewerkschaften formiert, die sich gemeinsam für mehr Transparenz, Kontrolle und effektive Regulierung Transnationaler Unternehmen einsetzen.

Angesichts dieser Entwicklungen haben das DGB Bildungswerk, das Global Policy Forum, terre des hommes und weed bei einer gemeinsamen Tagung mit rund 50 VertreterInnen von Gewerkschaften, NGOs, Wissenschaft und Medien im November 2005 eine Zwischenbilanz der corporate accountability-Debatte gezogen. Diskutiert wurden u.a. folgende Fragen:

- Was wurde in den vergangenen fünf Jahren in der Auseinandersetzung über die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen erreicht?
- Machen Forderungen nach globalen Regeln für die Wirtschaft derzeit politisch Sinn, nachdem die „UN-Normen“ schon in der Menschenrechtskommission nicht durchsetzbar waren?
- Sind Rahmenabkommen zwischen Gewerkschaften und einzelnen Konzernen oder Firmenkooperati-

onen von NGOs die pragmatische Alternative?

- Welche Erfolgsaussichten haben aktuelle Kampagnen und Initiativen für mehr Transparenz und Kontrolle der Wirtschaftslobby?
- Welche Perspektiven zeichnen sich auf UN-Ebene ab (Zukunft des Global Compact, Sonderbeauftragter für Menschenrechte und TNU etc.)?
- Welche Ansatzpunkte für zivilgesellschaftliche Initiativen bieten die veränderten politischen Rahmenbedingungen nach den Bundestagswahlen?
- Und welche gemeinsamen Positionen und Prioritäten können in den kommenden Jahren im Zentrum einer strategischen Allianz von Gewerkschaften und NGOs zum Thema corporate accountability stehen?

Diese Dokumentation fasst die Beiträge für die Tagung zusammen. Sie gibt damit einen aktuellen Überblick zum Stand der Diskussion über Unternehmensverantwortung bei Gewerkschaften und NGOs in Deutschland. Zugleich zeigt sie Perspektiven für die weitere Auseinandersetzung mit diesem Thema auf deutscher und internationaler Ebene auf.

Februar 2006

Jens Martens, Global Policy Forum Europe
Peter Eisenblätter, terre des hommes
Peter Fuchs, weed
Werner Oesterheld, DGB Bildungswerk

Zwischenbilanz:

Die Debatte über
Unternehmensverantwortung
in den Vereinten Nationen

In der Sackgasse?

Zum Stand der Debatte über die UN-Normen für transnationale Unternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte



Die Debatte über die Möglichkeiten, auf internationaler Ebene das Verhalten der Unternehmen zu regulieren und sie für von ihnen begangene oder geduldete Menschenrechtsverletzungen haftbar zu machen, hat in den letzten Jahren an Dynamik gewonnen.

Angesichts zunehmender Macht international agierender Konzerne wurden auch auf internationaler Ebene die Stimmen hörbar, die verpflichtende Regeln für das Handeln von Unternehmen fordern. Ein Ansatz dazu sind die „UN-Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“ (im Folgenden kurz UN Normen), die der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen vorliegen. Im Folgenden wird kurz auf Inhalte und den Stand der Diskussion zu den UN Normen eingegangen.

* Heidi Feldt arbeitet als freie Gutachterin zu Fragen von Umwelt- und Sozialstandards für Unternehmen, insbesondere im Bereich der extraktiven Industrie. Sie ist deutsche Kontaktperson der „Publish-What-You-Pay“-Kampagne.

Zur Vorgeschichte

1997 erstellte die UN-Unterkommission zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte¹ eine Studie über transnationale Unternehmen und Menschenrechte. In der Folge wurde eine Arbeitsgruppe zu Methoden und Aktivitäten transnationaler Unternehmen eingerichtet, die 1999 damit begann, relevante Übereinkommen und Erklärungen zu untersuchen, und einen Vorschlag für einen Verhaltenskodex für Unternehmen zu erarbeiten.

Nach vierjähriger Arbeit und nach Abschluss eines umfassenden Konsultationsprozesses mit Unternehmen, Gewerkschaften, Regierungen und Nichtregierungsorganisationen, legte die Expertengruppe 2003 die „Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“² vor. Sie wurden am 13. August 2003 von der UN-Unterkommission angenommen und an die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen zur weiteren Befassung weitergeleitet.

Inhalt der UN Normen

Die UN Normen fassen derzeit gültige internationale Übereinkommen und Erklärungen zusammen und bündeln in 23 Normen all die Vereinbarungen, die für Wirtschaftsunternehmen in ihrem Einflussbereich in Bezug auf die Wahrung der Menschenrechte relevant sind. Dabei gehen die UN Normen von der primären Verantwortung der Staaten für die Einhaltung, Achtung und Gewährleistung der Menschenrechte aus. Die Staaten werden daher nicht aus der Verantwortung entlassen, vielmehr wird ihre Verantwortung für Wirtschaftsunternehmen in ihrem jeweiligen Einflussbereich bekräftigt.

Die Normen gehen von einem umfassenden Menschenrechtsverständnis aus. Neben der allgemeinen Verpflichtung für Unternehmen, „die im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte zu fördern, ihre Einhaltung zu sichern, sie zu achten, ihre Achtung zu gewährleisten und sie zu schützen“ (UN Normen, A, 1), enthalten sie folgende Festschreibungen:

- Das Recht auf Chancengleichheit und nichtdiskriminierende Behandlung der Person
- Das Recht auf Sicherheit der Person
Unternehmen beteiligen sich nicht an Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord, Folter, Zwangsarbeit und anderen Verbrechen gegen Menschen, wie sie im Völkerrecht definiert sind, und ziehen auch keinen Nutzen daraus.
- Die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wie sie in den wichtigsten Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) festgelegt sind. Dazu gehört das Recht der Kinder auf Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung, das Recht auf ein gesundes und sicheres Arbeitsumfeld, angemessene Entlohnung und das Recht auf Vereinigungsfreiheit und kollektive Verhandlungen.
- Die Verpflichtung auf die Achtung der nationalen Souveränität und der Menschenrechte
Unternehmen verpflichten sich, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen sowie die bürgerlichen und politischen Rechte zu achten und keine Bestechungsgelder zu zahlen.
- Die Verpflichtung zum Verbraucherschutz
Unternehmen ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um die Sicherheit und Qualität ihrer Güter und Dienstleistungen zu garantieren.
- Die Verpflichtung zum Umweltschutz

Die Unternehmen führen ihre Tätigkeiten „im Einklang mit den einschlägigen internationalen Übereinkünften, Grundsätzen, Zielen, Verantwortlichkeiten und Standards in Bezug auf die Umwelt und unter Achtung der Menschenrechte, der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, der Bioethik und des Vorsorgeprinzips“ durch.

¹ Die Unterkommission ist ein Gremium internationaler Menschenrechtsexperten, das der UN-Menschenrechtskommission zugeordnet ist.

² UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 vom 26. August 2003 (<http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html>, gel. 27. Januar 2006). Der deutsche Text ist abrufbar unter: <http://www.dgvn.de>.

Zur Umsetzung der Normen werden folgende Schritte aufgeführt:

1. Entwicklung von unternehmensinternen Regelungen in Übereinstimmung mit den UN Normen.
2. Berichterstattung über die Umsetzung.
3. Anwendung und Einbeziehung der Normen in Verträge oder sonstige Vereinbarungen des Wirtschaftsunternehmens mit Auftragnehmern, Subunternehmen, Lieferanten, Lizenznehmern und Vertreibern.
4. Transparente und unabhängige Überwachung der Umsetzung durch bestehende oder noch zu schaffende internationale und nationale Mechanismen.
5. Entschädigungspflicht im Falle der Schädigung von Personen, Rechtsträgern oder Gemeinschaften durch Nichteinhaltung der UN Normen.

Während es von Seiten der Menschenrechtsorganisationen wie amnesty international und anderen eine breite Unterstützung für die UN Normen gibt, werden sie von Unternehmensseite massiv bekämpft. Die International Chamber of Commerce und die Internationale Arbeitgeberorganisation sprechen sich vehement gegen international verbindliche Regeln für Unternehmen aus.

Aber es werden auch von anderen Organisationen, wie z.B. den Gewerkschaften, Schwachstellen in den UN Normen gesehen.

So gehen die UN Normen von der

primären Verantwortung von Staaten für die Anerkennung, den Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte aus. Die Unternehmen verpflichten sie ebenfalls dazu innerhalb ihres Tätigkeits- und Einflussbereichs, ohne dass dieser genau definiert ist. Eine klare Abgrenzung der staatlichen Verantwortung von der der Unternehmen wäre noch zu erarbeiten.

Oft wird die Frage gestellt, was die Normen für Auswirkungen auf Unternehmen hätten, die z.B. in China investieren wollen bzw. mit chinesischen Unternehmen Handelsbeziehungen unterhalten. Dem liegt die Frage zu Grunde, wie sich

international vereinbarte Menschenrechtsprinzipien (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Pakt über bürgerliche und politische Rechte) in Unternehmen praktisch umsetzen lassen. Hier hat die Business Leaders Initiative on Human Rights einen ersten Schritt getan, in dem sie die UN Normen einem Praxistest unterziehen, deren Ergebnisse im Frühjahr 2006 veröffentlicht werden sollen. Die kanadische Menschenrechtsorganisation Rights and Democracy führt ebenfalls einen Praxistest an Hand einiger Fallbeispiele durch³.

Entscheidung der UN-Menschenrechtskommission 2005

2004 behandelte die Menschenrechtskommission der UN erstmals den Entwurf. Sie stellte in ihrer Erklärung fest, dass die Unterkommission zwar keinen Auftrag hatte, die Normen zu entwerfen, betonte aber gleichzeitig, dass es notwendig ist, „Möglichkeiten zur Stärkung von Standards zur Verantwortung transnationaler Konzerne für die Menschenrechte aufzuzeigen, sowie geeignete Mittel

und Wege zu deren Umsetzung“. Die Menschenrechtskommission konnte sich nicht zu einer Annahme der UN Normen durchringen, sondern beauftragte das Büro des Hochkommissariats für Menschenrechte, in einer Studie die relevanten existierenden Standards für Unternehmen zusammenzustellen und offene Fragen aufzuzeigen. Der Bericht vom Februar 2005 benennt vier zentrale Standards:

³ Vgl. <http://www.dd-rd.ca/site/media/index.php?lang=en&subsection=news&id=672> (gel. 26.2.2006)

- Die dreigliedrige Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der ILO;
- Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen;
- Die 10 Prinzipien des Global Compact; und
- Die UN Normen.

Die Menschenrechtskommission begrüßte in ihrer Tagung 2005 den Bericht und bittet in ihrer Resolution 2005/69 den Generalsekretär der UN, einen Sonderbeauftragten zum Thema „Wirtschaftsunternehmen und Menschenrechte“ zu berufen - zunächst für den Zeitraum von zwei Jahren. Zu seinen Aufgaben gehören:

- Identifizierung und Klärung von Standards.
- Klärung der Rolle des Staates zur Regulierung von Unternehmen. Dies bezieht sich nicht nur auf den Einzelstaat sondern bezieht explizit die internationale Staatengemeinschaft ein.
- Klären der Begriffe der „Komplicität“ und des „Einflussbereichs“ von Unternehmen.
- Entwicklung von Kriterien für ein Human Rights Impact Assessment.
- Dokumentation von Beispielen guter Praxis.

Der Sonderbeauftragte soll eng mit dem Berater von Kofi Annan für den Global Compact zusammenarbeiten und sich mit Vertretern unterschiedlicher Wirtschaftsbereiche konsultieren. Ende 2005 fand eine erste Konsultationsrunde mit der extraktiven Industrie statt.

Kofi Annan hat mit dem Ökonomen John Ruggie, Harvard-Professor, seinen bisherigen Berater für den Global Compact zum Sonderbeauftragten ernannt. Sein Aktionsradius wird eingeschränkt sein. Ähnlich wie viele andere Sonderbeauftragte der UN verfügt er über keine eigenen Finanzmittel für seine Arbeit. Sein Mitarbeiterstab ist auf zwei Personen beschränkt, die in Teilzeit arbeiten. Er wird daher auf die Zusammen- bzw. Zuarbeit aus interessierten Kreisen angewiesen sein.

Angekündigt sind Konsultationstreffen mit den verschiedenen Interessengruppen in Afrika, Asien und Lateinamerika sowie wie weitere branchenspezifische Treffen, die von Dritten finanziert werden müssen.

Seine Arbeit findet im Kontext der Reform der Menschenrechtskommission statt. Diese soll von der Generalversammlung 2006 beschlossen werden. Bis dahin ist unklar, wie die Struktur und der Aufgabenbereich der Menschenrechtsarbeit in der UN aussehen werden. ■

Ausblick

Die Debatte über die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen und ihre internationale Regelung ist durch den Beschluss, einen UN-Sonderbeauftragten zu ernennen, neu eröffnet worden. Die UN Normen werden dabei als Referenzdokument dienen, es ist jedoch unwahrscheinlich, dass sie am Ende des Prozesses angenommen werden.

Dafür war die Diskussion um die Normen zu polarisiert.

Die Auseinandersetzung um das Pro und Contra der UN Normen hat gezeigt, dass sich Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen zwar einig sind, dass es international verbindliche Regeln für Unternehmen im Bereich der Menschenrechte geben muss. Aber über die

Inhalte und Umsetzung solcher Regeln besteht noch ein großer gemeinsamer Diskussionsbedarf. Die Bewegung für verbindliche Unternehmensregeln ist auf internationaler Ebene insgesamt eher schwach; daher ist es um so wichtiger, dass sich Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen auf gemeinsame Forderungen verständigen.

Global Compact –

Bilanz und Perspektiven

I. Was ist der Global Compact und was ist er nicht?

Fünfeinhalb Jahre nach seiner offiziellen Gründung hat sich der UN Global Compact (GC) zum weltweit größten „Multistakeholder“-Forum zu Fragen des verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns (Corporate Social Responsibility) entwickelt. Über 2.300 Unternehmen (Stand: Dezember 2005), Wirtschaftsverbände, NGOs, Gewerkschaften und nicht zuletzt sechs UN-Organisationen sind in unterschiedlichster Weise in der Unterstützung und praktischen Umsetzung der zehn Prinzipien des GC (s. Kasten) engagiert.

Der Global Compact ist nicht unumstritten: Unverbindlichkeit, mangelnde Überprüfbarkeit und fehlende Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung der zehn Prinzipien sind die zentralen Kritikpunkte. Dabei wird der GC oft mit Ansprüchen überfrachtet, deren Erfüllung er gar nicht in seinem Selbstverständnis reklamiert.

Was ist der Global Compact und was ist er nicht?

1. Der GC ist weder ein verbindliches ordnungspolitisches Instrument noch ein Verhaltenskodex, sondern

eine „werteorientierte Plattform“, deren Ziel die Förderung institutionellen Lernens ist, um damit eine Verbesserung der unternehmenspolitischen Praxis im Sinne der Erfüllung der zehn Prinzipien zu erreichen. Der GC erhebt nicht den Anspruch, Ersatz für staatliche Regelungen bei den zentralen Themen Menschenrechte, Arbeits- und Sozialstandards, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung zu sein.

2. Der Ansatz freiwilliger Selbstverpflichtung zur Einhaltung bzw. aktiven Förderung der zehn Prinzipien ist die konstitutive Basis des GC. Freiwilligkeit meint aber nicht Unverbindlichkeit und Beliebigkeit. Durch die neue „Governance“-Struktur des GC (s. Punkt III), werden eine verbesserte Berichterstattungspflicht, klarere Schwerpunktsetzungen und stärkere Koordinierung der GC-Aktivitäten – international wie auch in lokalen Netzwerken - angestrebt.

3. Der GC erhebt keinen Alleinvertretungsanspruch für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln; er versteht sich vielmehr als ergänzend und komplementär zu anderen Regelungsansätze wie z. B. den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen.



* Claus Körting ist Mitarbeiter der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Büro für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.

II. Der Global Compact in der Praxis

1. Die wichtigste Arbeitsmethode ist der Dialog über „Good Practices“ bei der Erfüllung, Umsetzung und Förderung der zehn Prinzipien. Instrument dafür sind sog. „Lernforen“ („Learning Forums“). Lernforen finden sowohl auf globaler und regionaler als auch auf nationaler Ebene statt. Wichtigstes interaktives Lernforum ist die GC Website, die Anfang 2006 „relaunched“ wurde (<http://www.unglobalcompact.org>)⁴.

2. Fortschrittsbericht (Communication on Progress): Jedes GC-Unternehmen muss einmal jährlich über konkrete Schritte bei der Umsetzung der zehn Prinzipien an das GC-Office Bericht erstatten. Als Orientierungshilfe bei der Erstellung der Berichte wurde ein „Pocket Guide on the Communication on Progress“ herausgegeben.

3. Politikdialoge: Bisher fanden „Policy Dialogues“ über vielfältige Themen statt: Investitionen in den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs), Korruptionsbekämpfung oder die Rolle von Unternehmen in Krisen- und Konfliktregionen. In Deutschland fand u.a. ein viel beachteter Politikdialog zum Thema „Wirtschaft und Menschenrechte“ statt, der sich mit den „UN-Normen über die menschenrechtliche Verantwortung von transnationalen Unternehmen und anderen Wirtschaftunternehmen“ beschäftigte. Auch wenn die UN-Normen weiterhin umstritten bleiben, können sie Unternehmen als wichtige Orientierung bei der Erstellung ihrer firmeneigenen Verhaltenskodizes dienen. Dies zeigt das Beispiel der „Business Leaders Initiative on Human Rights“ (BLIHR) in Großbritannien, die zusammen mit dem GC-Office einen „Guide for Integrating Human Rights into Business Management“ herausgegeben haben.

4. Netzwerke: Weltweit sind inzwischen ca. 50 lokale GC-Netzwerke mit sehr heterogenen Strukturen und unterschiedlichem Formalisierungsgrad entstanden.

5. Partnerschaftsprojekte: der GC unterstützt Entwicklungsprojekte, die die Wirtschaft in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit UN-Organisationen, der Zivilgesellschaft sowie nationalen und internationalen Entwicklungsorganisationen mit dem Ziel durchführt, mehr Ressourcen aus dem privaten Sektor zur Erreichung der globalen Entwicklungsziele (MDGs) zu mobilisieren. Auch in Deutschland ist eine zunehmend Zahl von PPP-Projekten mit GC-Firmen zu verzeichnen (Themen: HIV/Aids-Prävention am Arbeitsplatz, nachhaltige Baumwollproduktion in Afrika, Überwindung von Kinderarbeit, Aufbau sozialer Sicherungssysteme u. a.).

III. Neuer GC-Governance-Rahmen angenommen

Beim GC-Leaders Summit 2004 forderte Kofi Annan eine strategische Überprüfung des GC und die Erarbeitung eines neuen Regelungsrahmens mit den Zielen: Stärkere Schwerpunktsetzung, mehr Transparenz und nachhaltigere Wirkungen des GC.

Mit der Erarbeitung wurden der Leiter des GC-Office Georg Kell und der damalige GC-Sonderbeauftragte John Ruggie beauftragt.

Der neue GC-Governance-Rahmen wurde am 12. August 2005 von Kofi Annan angenommen und soll im Laufe eines Jahres umgesetzt werden.

⁴ Alle in diesem Artikel erwähnten Publikationen des GC sind auf dieser Homepage zu finden.

Der neue GC-Governance-Rahmen

Die wesentlichen Inhalte sind:

■ Grundelemente bleiben unverändert

Es gelten weiterhin die zehn Prinzipien und die Arbeitsweise als ein offenes und freiwilliges Lernforum für Unternehmen und andere gesellschaftliche Akteure.

■ Bestehende Mechanismen des GC werden intensiviert und ausgebaut

Ziel ist die Qualitätssicherung und der Schutz der „GC –Marke“. So werden Unternehmen, die nicht mindestens alle zwei Jahre einen Fortschrittsbericht (Communication on Progress) veröffentlichen, als inaktiv gekennzeichnet (Internet), der Beschwerdemechanismus bei Verdacht auf Verletzung der zehn Prinzipien wird transparenter gestaltet, Lernen und Dialog sollen zielgerichteter und themenspezifischer werden.

■ Lokale Netzwerke werden gestärkt

Lokale Netzwerke sollen künftig eine zentrale Rolle bei allen GC-Aktivitäten spielen. Zur Koordination lokaler Netzwerke wurde ein regionales GC-Center in Barcelona eingerichtet, in Südafrika wurde ein regionales „Learning Forum“ für die Länder Sub-Sahara Afrikas gegründet.

■ Neuerungen

Kern der Neuerungen ist die Einrichtung eines „multizentrischen Governance-Rahmens“, der aus sechs Institutionen gebildet wird:

1. Leaders Summit (alle drei Jahre Festlegung der strategischen Ausrichtung des GC)
2. GC Board (20 Mitglieder aus Wirtschaft, Gewerkschaft, NGOs, UN; tagt jährlich; Berufung des Boards findet z. Z. statt)
3. Lokale Netzwerke (bisher ca. 50; werden an Bedeutung zunehmen, regionale GC-Center im Aufbau, Barcelona, Südafrika)
4. Jährliches Treffen der lokalen Netzwerke
5. GC-Office (verbleibt im Büro des UN-Generalsekretärs mit den Aufgaben: operative Steuerung, Implementierung der Integritätsmaßnahmen, Kommunikation, Zuarbeiten für GC-Leaders Summit, Board und GC-Netzwerkforum)
6. „Inter-Agency-Team“ (Aufgaben: Kohärente Umsetzung der zehn Prinzipien innerhalb des UN-Systems und Ratgeberfunktion bei Beschwerdeprozessen).

Außerdem wurde die Einrichtung einer GC-Stiftung beschlossen (Ziel: Mobilisierung freiwilliger Beiträge der Wirtschaft zur Ergänzung der finanziellen Basis des GC, die bisher wesentlich durch bilaterale Geber bestritten wird).

IV. Internationale Hauptaktivitäten des GC 2005

■ Kampagne zum 10. Prinzip

Zur Verankerung des 10. Prinzip („Transparenz und Anti-Korruption“) fanden verschiedene internationale Veranstaltungen statt: Workshop in Kopenhagen im Oktober 2005; Konferenz „Corruption in Asia – its Effect on Nations and Business“ auf Bali im April 2005; „Alliances for Integrity“-Konferenz im März 2005 in Addis Abeba.

■ Menschenrechte

Konferenz: „Business and Human Rights: Advancing the Agenda“; Oktober 2005

Auf der Basis der Publikationen „Raising the Bar“ und „Embedding Human Rights in Business Practice“ wird z. Z. ein Trainingstool erarbeitet, das Unternehmen mit Werkzeugen, Informationen und Quellen bei der Implementierung der Menschen-

rechtsprinzipien in die firmeneigene Praxis unterstützt (liegt voraussichtlich im April 2006 vor).

■ Finanzsektor

Weiterentwicklung der „GC Financial Initiative“. Ziel dieser Initiative ist es, ökologische und soziale Themen stärker im Finanzsektor zu verankern; mehr als zwanzig der weltweit größten Banken nehmen teil und haben an der Entwicklung eines

Empfehlungskatalogs (Titel: „Who cares wins“) zur besseren Integration von Sozial- und Umweltkriterien in die Finanzanalyse mitgewirkt.

Eine Zwischenbilanz diesen Aktivitäten wurde bei der Konferenz „Who cares wins – one year on“ gezogen. Es bestand Übereinstimmung darin, dass soziale und ökologische Faktoren eine wichtigere Rolle im Finanzsektor spielen werden und sich die Finanzwelt diesen neuen Entwicklungen anpassen muss.

■ Shanghai-Summit

Vom 30.11.-1.12.2005 fand der Global Compact-Summit in Shanghai statt. Mit ca. 500 VertreterInnen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft (u.a. ai-Generalsekretärin Irene Khan, Human Rights Watch, Transparency International) war dieser erste GC-Event in China vor allem wichtig, um den GC in der chinesischen Öffentlichkeit vorzustellen und die seltene Gelegenheit dazu zu nutzen, dass Menschenrechtsorganisationen und Gewerkschaften offen ihre Positionen darstellen konnten.

V. Aktivitäten des deutschen GC-Netzwerks

Das deutsche GC-Netzwerk umfasst inzwischen 50 Unternehmen, die zwei- bis dreimal jährlich zu Arbeitstreffen zusammenkommen, bei denen auch TeilnehmerInnen von NGOs (z. B. Amnesty International, Transparency International), Gewerkschaften, wissenschaftlichen Einrichtungen und Ministerien vertreten sind. Das deutsche GC-Netzwerk wird vom GTZ-Büro für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft koordiniert.

Einige Themen der letzten Arbeitstreffen: Wirtschaft und Menschenrechte, 10. Prinzip (Anti-Korruption), Rolle der Wirtschaft in der Krisenprävention und beim Wiederaufbau nach Katastrophen (Tsunami), die Rolle des GC in Mittel- und Osteuropa, Beteiligung der Wirtschaft an UN-Freiwilligenmissionen.

Zum 10. Prinzip und seiner Umsetzung wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, Ziel ist der Erfahrungsaustausch zwischen Unternehmen und Transparency International (TI) über die verschiedenen Möglichkeiten der Korruptionsbekämpfung auf Unternehmensebene (codes of conduct, Transparenz-Standards und Umsetzungsmechanismen).

Ein Ziel ist es auch, deutsche Unternehmen für eine kooperative Mitgliedschaft im deutschen Chapter von TI zu qualifizieren.

Ein wichtiges Diskussionsthema betrifft die Frage der Regelung von Konfliktfällen. Wie ist zu verfahren, wenn ein GC-Unternehmen mit dem Vorwurf konfrontiert wird, gegen eines oder mehrere Prinzipien des GC zu verstoßen? Beim letzten GC-Netzwerktreffen wurde über eine mögliche Kooperation mit der nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze im Bundeswirtschaftsministerium diskutiert und ein zweistufiges Verfahren vorgeschlagen:

1. Bei Konfliktfällen hinsichtlich der Einhaltung der zehn GC-Prinzipien wird zunächst versucht, innerhalb des Netzwerks über vertrauliche Gespräche eine Lösung zu finden.
2. Gelingt dies nicht, so stellt sich die nationale Kontaktstelle im Rahmen der OECD-Leitsätze als Forum für eine Schlichtung zur Verfügung. Dieser Vorschlag wird z. Z. innerhalb der Unternehmen des deutschen GC-Netzwerks diskutiert. ■

VI. Abschluss

Mit einer Vielzahl internationaler Konferenzen, Seminare, Publikationen und Aktivitäten zu den zehn Prinzipien hat der Global Compact in den letzten Jahren eine erhebliche Dynamik in der internationalen Debatte um verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln entwickelt.

Jüngstes Beispiel ist die internationale Konferenz: „Business UNusual – Partnerships as Strategic Investments“ (12./13.12.2005, Berlin), die vom „Global Public Policy Institute“ (GPPi) zusammen mit der Hertie School of Governance, dem BMZ und der GTZ durchgeführt wurde. Bei dieser Veranstaltung wurde die gleichnamige GPPi-Studie über UN-Partnerschaften mit der Wirtschaft präsentiert und zur Diskussion gestellt.

Durch die Verabschiedung der von 89 Staaten eingebrachten Resolution „Towards Global Partnerships“ im 2. Hauptausschuss der UN-Generalversammlung am 15.12.2005 konnte der Global Compact eine ausdrückliche politische Anerkennung und Unterstützung

erfahren und damit seine Verankerung im UN-System erhöhen.

Mit der Einführung der neuen Governance-Struktur hat der GC einige der häufig geäußerten Kritikpunkte aufgegriffen (z. B. Benennung inaktiver Mitglieder). Ob die neue Governance-Struktur die Akzeptanz, Aktivität und Wirksamkeit der GC-Initiative erhöht, wird die konkrete Umsetzung zeigen.

Zentral für den Erfolg des Global Compacts ist das konkrete Handeln für die Umsetzung der zehn Prinzipien, z. B. im Rahmen von Partnerschaftsprojekten für Umwelt- und Sozialstandards oder zur Bekämpfung der Korruption.

Aber der Global Compact kann und will zivilgesellschaftliches Engagement und – wo nötig – auch Druck in Richtung verantwortliches unternehmerisches Handeln nicht ersetzen. NGOs und Gewerkschaften tun gut daran, die Erfüllung von freiwilligen Selbstverpflichtungen von Unternehmen immer wieder kritisch auf den Prüfstand zu stellen. ■

Die 10 Prinzipien des Global Compact

Menschenrechte

Prinzip 1: Unternehmen sollen den Schutz der internationalen Menschenrechte innerhalb ihres Einflussbereichs unterstützen und achten und

Prinzip 2: sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen mitschuldig machen.



Arbeitsnormen

Prinzip 3: Unternehmen sollen die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen wahren sowie ferner für

Prinzip 4: die Beseitigung aller Formen der Zwangsarbeit,

Prinzip 5: die Abschaffung der Kinderarbeit und

Prinzip 6: die Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Beschäftigung eintreten.

Umweltschutz

Prinzip 7: Unternehmen sollen im Umgang mit Umweltproblemen einen vorsorgenden Ansatz unterstützen,

Prinzip 8: Initiativen ergreifen, um ein größeres Verantwortungsbewusstsein für die Umwelt zu erzeugen und

Prinzip 9: die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien fördern.

Korruptionsbekämpfung

Prinzip 10: Unternehmen sollen gegen alle Arten der Korruption eintreten, einschließlich Erpressung und Bestechung.

Wachsender Einfluss der Konzerne?

Partnerschaften und die Privatisierung der UN

Viele Konzerne hatten Grosses vor beim bis dahin größten UN-Gipfel aller Zeiten: dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg. Sie wollten zeigen, dass sie Antworten auf die großen Fragen der Menschheit haben. Mit ihren Technologien und ihrem Know-how sei der Planet zu retten. Enron und Co. machten ihnen 2002 einen Strich durch diese Rechnung. Eine breite zivilgesellschaftliche Kampagne stellte sicher, dass im Windschatten von Enron in Johannesburg mehr von den Verfehlungen internationaler Konzerne die Rede war, als von den großen Dingen, die der private

Sektor für nachhaltige Entwicklung leisten kann⁵. Die Notwendigkeit sozialer und ökologischer Regulierung bestimmte die öffentliche Diskussion um Konzernmacht in Johannesburg.

Trotzdem wurden in Johannesburg viele "Partnerschaften" zwischen Konzernen und Regierungen präsentiert. Bei der Kommission für nachhaltige Entwicklung der UN (Commission for Sustainable Development, CSD) wurde eine formale Struktur für solche Partnerschaften geschaffen. Seitdem findet jedes Jahr im Rahmen der CSD-Tagung ein sogenannter "Partnerships Fair" statt.

1. Partnerschaften - kaum im Blick der Öffentlichkeit

Trotzdem muss man feststellen: Die Partnerschaften erlangten bisher kaum öffentliche Aufmerksamkeit. Eine Google-Suche nach „UN and private sector“ bringt einen zum Beispiel hauptsächlich auf Seiten, die vor und im Zusammenhang mit Johannesburg entstanden sind. Die meisten Seiten sind von und für Wissenschaftler oder Politikprofis geschrieben. Breitenwirksame Internetportale für diese Partnerschaften gibt es nicht. Bei einer (zugegebener Massen willkürlichen) Kontrolle der Internetauftritte großer Konzerne, die in Johannesburg Partnerschaften eingegangen sind, muss man in (fast) allen

Fällen lange suchen, bis man Hinweise auf diese Partnerschaften findet. Warum Firmen wie Coca-Cola trotzdem ein Interesse haben, die positiven Dinge, die sie tun (z.B. die Vermeidung von klimaschädigenden Kühlstoffen durch GreenFreeze) bei der CSD anzumelden, ist eine interessante Frage. Im Vergleich zu anderen Marketingmöglichkeiten, die diesen Firmen zu Verfügung stehen, zählen „UN-Partnerships“ vordergründig zu den ineffektivsten. Ob es in diesem Falle weniger um ein gutes Image bei der allgemeinen Öffentlichkeit, als um ein gutes Image bei Regierungen und internationalen Organisationen geht? ■

* Daniel Mittler ist Political Advisor von Greenpeace International und lebt in Berlin.

⁵ Vgl. Daniel Mittler 2003: Unternehmensverantwortung war das Überraschungsthema von Johannesburg. In: weed, tdh, DGB Bildungswerk, 2003: Auslandsinvestitionen und Unternehmensverantwortung, Bonn/Berlin.

2. Partnerschaften werden nicht kontrolliert

Das mangelnde öffentliche Interesse an UN-akkreditierten Partnerschaften bedeutet auch, dass kaum eine kritische Überprüfung dieser Partnerschaften stattfindet. Niemand hat sich bisher die Mühe gemacht, die über 300 bei der CSD angemeldeten Partnerschaften systematisch und kritisch auf ihre Effektivität und die Erreichung ihrer erklärten Ziele hin zu untersuchen. Es gibt einige Diskussionen über Standards für Partnerschaften, aber kaum eine Diskussion darüber, ob die

Partnerschaften, wie in Johannesburg verkündet, in der Tat einen Beitrag zur Umsetzung internationaler Beschlüsse zur nachhaltigen Entwicklung liefern. In 2002 gaben NGOs zu bedenken, dass die wenigen mit Partnerschaften betrauten Menschen im CSD-Sekretariat unmöglich eine effektive Kontrolle der vielen hundert Partnerschaften sicherstellen können. Diese Befürchtung hat sich bewahrheitet. Im Jahre 2005 wurde ich z.B. darauf aufmerksam gemacht, dass Greenpeace International

auf der CSD-Internetseite als Partner in nicht weniger als vierzehn Partnerschaften genannt wurde. Auch wenn wir in einigen Fällen in der Tat an den genannten politischen Prozessen teilnehmen – nie hatten wir einer Auflistung dieser Prozesse als „CSD-Partnerships“, geschweige denn der Nennung unseres Namens, zugestimmt! Dass erst 2005 jemand dieses Missgeschick aufgefallen ist, bestätigt ebenfalls, dass die öffentliche Wirkung von „Partnerships“ bisher sehr gering ist. ■

3. Partnerschaften auf dem Vormarsch

Trotzdem werden Partnerschaften weiter vorangetrieben – ganz im Gegensatz zu dem politischen Auftrag von Johannesburg, Instrumente für „corporate accountability“ weiter zu entwickeln und verbindlicher werden zu lassen (Paragraph 49 des Abschlussdokuments). Dieser Auftrag wurde von den Regierungen bisher ignoriert. Gleichzeitig aber wächst die Anzahl der Partnerschaften, auch wenn viele – und viele der prominentesten, wie z.B. der Globale Fonds zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose⁶ – nicht bei der CSD gemeldet sind, sondern ihre eigenen Partnerschaftsstrukturen entwickelt haben.

Bei internationalen Verhandlungen erfahren Partnerschaften eine zunehmende politische Unterstützung. Bei der nächsten Vertragsstaatenkonferenz der Konvention für Biologische Vielfalt im März 2006 zum Beispiel wird das Thema „Beitrag des Privatsektors“

zum ersten Mal offizieller Bestandteil der Verhandlungsagenda sein⁷. Prominentestes Beispiel für die zunehmende politische Hofierung von „Partnerships“ war aber der Weltgipfel der Vereinten Nationen im September 2005. Das Abschlussdokument fordert z.B. Staaten auf, alles zu tun, damit der Privatsektor verschiedene internationale Probleme, wie die Gesundheitsversorgung, besser bearbeiten kann. An einer Stelle (Paragraph 24) wird sogar festgestellt, dass es Rolle der internationalen Staatengemeinschaft sei, „die Privatwirtschaft zu fördern.“ Bei vielen Themen fehlen konkrete Umsetzungsschritte. Stattdessen wird auf Partnerschaften mit der Industrie gesetzt. NGOs – in Johannesburg noch sehr präsent und den Partnerschaftszirkus bekämpfend – waren beim Weltgipfel 2005 kaum präsent. Nur wenige versuchten das Thema „corporate accountability“ in New York überhaupt auf die Tagesord-

nung zu bringen⁸. Noch weniger NGOs verfolgten die Verhandlungen zu den Paragraphen, bei denen es um Partnerschaften und Konzerne ging. So ist auch zu erklären, dass der „Global Compact“ der Vereinten Nationen⁹ explizit als der richtige Weg zur Erreichung von mehr Unternehmensverantwortung begrüßt wird. Dies haben so viele Staatschefs so prominent noch nie getan. Selbst der nächste Global Compact Leaders Summit im Jahre 2007 wird vom Weltgipfel, der sonst an wenigen Punkten konkret wird, erwähnt und begrüßt. Ist dies ein Versuch von Kofi Annan, der den Compact ins Leben rief, dem Compact ein längeres Leben zu beschern, da seine Tage als Generalsekretär gezählt sind? ■

⁶ Vgl. <http://www.theglobalfund.org/en/>

⁷ Vgl. <http://www.biodiv.org>

⁸ Vgl. www.un-ngls.org/UNreform/Greenpeace.doc und www.un-ngls.org/un-summit-Greenpeace.doc

⁹ Zur Kritik am Global Compact vgl. <http://www.globalpolicy.org/reform/business/2004/0623countersummit.htm>

4. Der Global Compact und seine Widersprüche

Dass der Global Compact so prominent in einem zwischenstaatlichen Verhandlungsdokument erwähnt wird, ist für ein Forum, das bei allen öffentlichen Anlässen darauf besteht, nur ein „learning forum“ zu sein, schon verwunderlich. Soll über den Global Compact die „brave new world“ der internationalen Politik ausprobiert werden? Der Staat zieht sich darauf zurück, runde Tische und Kommunikationsprozesse zu schaffen, während die Privatwirtschaft den Ton angibt und Politik selbst umsetzt (zumindest dort, wo sich das rechnet)? Wir werden sehen.

Sicher ist, dass der Global Compact selbst vor einer interessanten Phase seiner Entwicklung steht, die für das zukünftige Verhältnis zwischen UN und Konzernen wichtig, wenn nicht sogar entscheidend sein wird. Seit Jahren haben zivilgesellschaftliche Akteure – egal ob sie sich am Global Compact beteiligten, oder ihn ablehnten – kritisiert, dass der Global Compact zu unverbindlich sei. Es war Konzernen möglich, die Prinzipien des Compacts in ihrem Handeln zu ignorieren und trotzdem weiter als Teil des Global Compact zu agieren. 2004 bescheinigte McKinsey dem Global Compact, dass nur 50% der teilnehmenden Firmen Veränderungen infolge des Compact nachweisen könnten. McKinsey stellte außerdem fest, dass selbst bei Firmen, die etwas änderten, dies nicht das Alltagsgeschäft beeinflusste. Die Prinzipien des Compacts werden lediglich in einigen Vorzeigeprojekten umgesetzt.

Das Resultat dieser Kritik ist eine neue „Governance-Struktur“ des Compacts¹⁰. Diese Struktur betont weiter die reine Freiwilligkeit des Compact-Projek-

tes – macht es aber gleichzeitig möglich, dass Firmen die nachweislich gegen die Prinzipien des Compacts verstoßen, aus diesem ausgeschlossen werden. Zwar sind die Mechanismen der Beschwerde nicht gerade hart, und darüber hinaus soll auch noch sichergestellt werden, dass insbesondere die Industrievertreter zu Rat gezogen werden, sollte eine Beschwerde je das Global Compact-Board erreichen¹¹ – aber immerhin. NGOs sollten diesen Beschwerdemechanismus nun nutzen (viele negative Fälle sind ja bereits in der Vergangenheit an das Global Compact-Office geschickt worden, nur um ignoriert zu werden).

Meine Vorhersage ist, dass dies zeigen wird, dass der Global Compact auch unter dem neuen Governance-Regime, nicht bereit ist, wirklich gegen diejenigen vorzugehen, die seine Prinzipien mit Füßen treten. Oder wenn, dann wird der Global Compact es bei symbolischen Schritten belassen. Ich hoffe, ich irre mich. Sollte ich es tun, und der Compact doch gegen einige schwarze Schafe

durchgreifen, halte ich es allerdings für wahrscheinlich, dass viele Firmen dadurch das Prinzip der Freiwilligkeit gefährdet sehen und ihr Engagement im Global Compact reduzieren. Soweit wird es wohl nicht kommen.

Das deutsche Global Compact-Netzwerk ist wahrscheinlich noch eines der progressivsten der regionalen Compact-Strukturen. Es diskutiert derzeit, den Global Compact an den Beschwerdemechanismus der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen anzudocken. Aber auch der OECD-Beschwerdeprozess hat bisher nur unzureichend funktioniert – und damit das Argument, dass freiwillige Ansätze genügen, nicht ausreichend bestätigt¹². Gerade der „geläuterte“ Global Compact wird deshalb ein gutes Beispiel dafür werden, dass Freiwilligkeit nicht ausreicht. Selbst für die Beendigung der größten Missstände (von einem Erreichen hoher sozialer und ökologischer Standards weltweit ganz zu schweigen) sind daher weiterhin verbindliche Regeln notwendig.



¹⁰ Siehe http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/stages_of_development.html

¹¹ Siehe http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/stages_of_development.html . Annex 1, S. 3

¹² Siehe www.germanwatch.org/tw/oecdw-5y.htm

5. NGO-Strategie – wo ist der „Hook“?

Auch vier Jahre nach Enron und der weltweiten Kampagne zu "corporate accountability" in Johannesburg sind sich zivilgesellschaftlich Akteure in der Analyse, dass Freiwilligkeit nicht ausreicht, weiter einig. Was seit Johannesburg allerdings nicht mehr gelungen ist, ist diese Einigkeit global als Teil einer fokussierten Kampagne sichtbar zu machen. Die Bewegung ist trotz vieler Strategietreffen, z.B. beim Weltsozialforum 2005, vieler nationaler Koalitionen und vieler Einzelkampagnen in ihre Einzelteile zerfallen und global nicht erkennbar. 2005 gab es einige globale politische Prozesse (G8-Gipfel, UN-Weltgipfel, WTO-Ministerkonferenz) die als Aufhänger für eine gemeinsame globale Kampagne hätten dienen können. Sie wurden – im Falle des New Yorker Weltgipfels mit nachweisbar negativen Folgen – nicht genutzt.

2006 ist kein klarer "Hook" erkennbar. Die Aktivitäten im Zusammenhang mit den UN-Normen für Unternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte (siehe den Beitrag von Heidi Feldt oben) sind ein wichtiger politischer Anknüpfungspunkt, aber zu wenig bekannt, um als Aufhänger für öffentliche Kampagnen und die Erzeugung zivilgesellschaftlichen Drucks zu dienen.

Vielleicht aber kann der Anfang 2006 begonnene Prozess gegen die Enron-Verantwortlichen zur Wiederher-



stellung einer kritischen Öffentlichkeit zu diesem Thema genutzt werden? Dies könnte eine breitere „Offensive“ 2007 - in Deutschland eingebunden in die Vorbereitungen für den G8-Gipfel – vorbereiten. 2007 sollte auf jeden Fall der nächste "Leaders Summit" des Global Compact auf globaler Ebene eine gute Möglichkeit bieten, die zunehmende Privatisierung der UN kritisch zu thematisieren. Für Deutschland wäre es ideal, wenn spätestens zu diesem Zeitpunkt eine Analyse vorliegen würde, die das soziale und ökologische Verhalten deutscher Unternehmen, die sich im Global Compact engagieren, unter die Lupe nimmt. Bisher haben es deutsche Kon-

zerne im internationalen Vergleich immer noch recht leicht. Nur selten wird ihnen genau auf die Finger geschaut. Das sollte sich spätestens 2007 ändern.

Jenseits der öffentlichen Kampagnen wäre es auch eine dringend nötige Fleißarbeit, den schleichend wachsenden Einfluss von Konzernen auf internationale Verhandlungsprozesse zu dokumentieren¹³. Es wird in diesem Zusammenhang z.B. spannend sein zu sehen, wie viele NGOs die Diskussionen über Partnerschaften mit dem Privatsektor bei der Vertragsstaatenkonferenz der Konvention für biologische Vielfalt 2006 kritisch begleiten werden. ■

¹³ Einen Anfang hatte Friends of the Earth 2003 gemacht; vgl. Friends of the Earth International, 2003: Dirty deals: cases of corporate influence over global environmental negotiations (http://www.foei.org/publications/biodiversity/deals_eng.pdf).

6. Wir brauchen einen langen Atmen

Der „Partnerschaften-Durchmarsch“ ist den Konzernen 2002 beim Weltgipfel in Johannesburg nicht gelungen. Das ist ein Erfolg. Seitdem aber nimmt der Einfluss internationaler Konzerne auf die globale Politik weiter zu. Dieser Machtzuwachs erfolgt vielfach schleichend, so dass dieser Prozess, anders als im Kontext der großen Medienaufmerksamkeit rund um Johannesburg, nicht leicht skandalisiert werden kann.

Die konzernkritische Zivilgesellschaft muss es schaffen, die eine Forderung die sie eint, die Notwendigkeit verbindlicher sozialer und ökologischer Standards, global wieder sichtbar werden zu lassen. Das wird nicht einfach. Der G8-Gipfel in Deutschland und der Global Compact Leaders Summit auf globaler Ebene bieten dafür zwei mögliche „Hooks“.

Gleichzeitig müssen NGOs, Gewerkschaften, kritische Wissenschaftler etc. weiter miteinander diskutieren, wie sie mehr Verbindlichkeit erreichen wollen. Ist eine internationale Konvention zur Unternehmensverantwortung der richtige Weg? Brauchen wir eine Ausweitung des Mandats des Internationalen Gerichtshofs? Welche Rolle können die UN-Normen spielen? Was ist die Rolle der ILO-Standards?

In der gegenwärtigen politischen Lage mag es akademisch erscheinen, derartige Fragen zu stellen (und sicherlich sollte diese Diskussion nicht auf eine reine Instrumentendebatte verkürzt werden). Es ist aber wichtig, dass diese Diskussion weiter geht. Wir müssen

unsere Vorschläge für die internationale Regulierung von Konzernen konkretisieren.

Niemand hat 2002 damit gerechnet, dass es möglich sein würde, das Thema Konzernmacht in Johannesburg so prominent anzusprechen. Dann kam Enron – und es wurde plötzlich möglich. Für den nächsten historischen Moment, an dem die globale Regulierungslücke, in der internationale Konzerne heute operieren, offensichtlich wird, müssen wir vorbereitet sein. In diesem Moment müssen wir einige breit verankerte Vorschläge sofort einbringen können – um die Gunst der politischen Stunde, die kommen wird, nutzen zu können. Wer weiß, vielleicht ist es 2007 beim Leaders Summit des Global Compact schon (wieder) soweit? ■

Zwischenbilanz:

Globale Rahmenvereinbarungen
zwischen Gewerkschaften und
Unternehmen und OECD-Leitsätze

Globale Rahmenvereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Konzernen –

Zwischenbilanz aus Sicht der IUL¹⁴

Vorbemerkung

Tempo und Ausmaß der Globalisierung hat eine Tatsache ins Zentrum der internationalen Gewerkschaftsbewegung gerückt: die Nichtexistenz effizienter, verbindlicher, also auch rechtlich durchsetzbarer, internationaler Arbeitsbeziehungen.

Während seit Mitte der 1990er Jahre Handelskonflikte über das WTO-Schiedsgericht rechtsverbindlich und sanktionsfähig geregelt werden können, bleibt für den Bereich der Umwelt- und Menschenrechte das „soft law“ – die Freiwilligkeit. Ein Zweiklassen-Recht auf internationaler Ebene also, wie es sich im Bereich der Arbeitsbeziehungen durch Instrumente, wie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, den Global Compact der UN und die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) darstellt.

Die bittere Ironie dieser Entwicklung besteht darin, dass eine Globalisierung der Ökonomie – gestützt vom internationalem Regelwerk der WTO – in vollen Gange ist, während die sozialen und arbeits-

marktpolitischen Konsequenzen bestenfalls auf nationalstaatlicher Ebene flankiert werden können. Dies, obwohl die Staatengemeinschaft im Besitz eines Kanons globaler Übereinkommen ist, die Bestandteil der Menschenrechte für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ist, nämlich die seit 1919 ratifizierten acht Kernarbeitsnormen der IAO.

Da Transnationale Konzerne (TNK) als Flaggschiffe der Globalisierung in besonderer Weise von der skizzierten Entwicklung profitieren, ist es nicht verwunderlich, dass die Globalen Gewerkschaftsorganisationen eine Anerkennung und Regelung ausgehandelter und vereinbarter Arbeitsbeziehungen im Tätigkeitsbereich der TNKs suchen.

Vor diesem Hintergrund muss deutlich gemacht werden, dass all die Hilfsmittel und Instrumente, die dazu entwickelt wurden, niemals die nationale, regionale und internationale Umsetzung universaler Menschenrechte durch die Regierungen und deren Einhaltung durch TNKs ersetzen können.

* Wolfgang Weinz ist Projekt-Koordinator der IUL in Genf.

¹⁴ Die Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften (IUL) ist ein internationaler Gewerkschaftsbund, dem 361 Gewerkschaften aus 125 Ländern mit insgesamt mehr als 2,7 Millionen Mitgliedern angehören. Sie hat ihren Sitz in Genf, Schweiz. Dieser Beitrag basiert u.a. auf Überlegungen und Dokumenten des IUL Generalsekretariats, welche zur Zeit in den Entscheidungsgremien der IUL debattiert werden.

Bestandsaufnahme

Wie andere Globale Gewerkschaftsbünde hat auch die IUL mit einer Reihe von Konzernen Vereinbarungen ausgehandelt, die inzwischen als „Globale Rahmenvereinbarungen“ (GRV, International Framework Agreements) bekannt geworden sind. Die IUL war die erste, die eine solche Vereinbarung mit dem französischen Lebensmittel- und Getränkeunternehmen Danone 1989 unterzeichnete. Daran schloss sich 1995 eine Vereinbarung mit der französischen Hotelkette Accor an. Seitdem ist die Zahl der GRVs, die von der IUL und anderen Globalen Gewerkschaftsbünden abgeschlossen wurden, auf über 40 gewachsen. Es ist daher nur verständlich, diese Vereinbarungen und

die mit ihnen verfolgte Strategie nun einer kritischen Beurteilung zu unterziehen.

Im Allgemeinen stützen sich diese Vereinbarungen auf eine erneute Formulierung internationaler Arbeitnehmerrechte, insbesondere der IAO-Kernarbeitsnormen. Hinzu kommt normalerweise ein vereinbarter Mechanismus, um die Durchführung der Vereinbarung in dem betroffenen Unternehmen zu überprüfen. Einige (z.B. die Vereinbarung mit Danone über Beschäftigungsfragen etc.) erstrecken sich auf weitere Bereiche, die „Interessen“ statt Rechtsfragen berühren, aber diese Vereinbarungen sind eher die Ausnahme als die Regel. ■

Zielsetzung

In Grundsatz bedeuten GRVs die formelle Anerkennung einer internationalen Gewerkschaftsorganisation durch ein globales Unternehmen. Sie sollen allen Beschäftigten in den Tätigkeitsbereichen des jeweiligen globalen Unternehmens die Möglichkeit eröffnen, dass Gewerkschaften sich ungehindert organisieren und Arbeitnehmer ihre Rechte im Unternehmen frei von jeder Form der Behinderung ausüben können. Dieses allgemeine Ziel sollte weltweit innerhalb des gesamten Unternehmens durchgesetzt werden, auch wenn es in Unternehmen, deren Struktur zahlreiche Konzessionsbe-

triebe, Gemeinschaftsunternehmen oder Verwaltungsverträge (z.B. Hotels) umfasst, einen ständigen Kampf darüber gibt, dass die Unternehmen ihre Zuständigkeit anerkennen. Die von der IUL in solchen Situationen angewandte Faustregel lautete stets: „Wenn die Flagge mit eurem Symbol über dem Betrieb flattert und ihr dort Geld verdient, dann machen wir euch auch für die Anwendung der Vereinbarung verantwortlich“. Gleichwohl stellt die Umsetzung und das Monitoring dieser Mindeststandards bei den Zulieferern und der gesamten Lieferkette ein ungelöstes Problem dar. ■

Ergebnisse

Eine erste Bewertung muss zwei Fragen beantworten: Ist die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder in den Unternehmen, mit denen wir GRVs geschlossen haben, gestiegen, und geschah dies als unmittelbare Folge der Existenz einer solchen Vereinbarung oder in irgendeinem Zusammenhang mit ihr?

Bei einer positiven Antwort wäre wohl daraus zu folgern, dass Mitgliedsverbände die Vereinbarung entweder als

Verhandlungsinstrument oder als Kampagneninstrument eingesetzt und die in der Vereinbarung formulierten Zusagen des Unternehmens entschlossen genutzt haben, um die Zahl der Mitglieder zu erhöhen und die Rechte der Mitglieder im Unternehmen zu stärken. Dies setzt zwingend voraus, dass die Vereinbarung tatsächlich genutzt wird, nachdem sie erst einmal unterzeichnet worden ist. Dies erfordert einen beträchtlichen Einsatz von Ressourcen durch den globalen

Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsverbände – Investitionen, die weit größer sein müssten, nachdem die Vereinbarung unterzeichnet wurde, als vorher.

Zu oft lautet die Antwort jedoch „nein“. Das heißt, dass die Mitgliedsverbände die Vereinbarung nicht genutzt haben, und dass die IUL nicht die Fähigkeit oder die Ressourcen besaß, nach dem Abschluss der Vereinbarung in jedem Einzelfall genügend zu investieren.

Drei zentrale Gründe sind dafür verantwortlich:

- 1. GRVs sind nicht vollstreckbar, da keine der getroffenen Vereinbarungen auch nur elementare Verfahren für eine Schlichtung/Vermittlung/Schiedsregelung oder ähnliches vorsieht.
- 2. Die Formulierungen sind viel zu allgemein, denn sie stellen üblicherweise nicht mehr als eine Wiederholung der IAO-Kernarbeitsnormen dar.
- 3. Das fehlende Mandat produziert ein Defizit in der Rechtfertigung von Abschlüssen solcher Vereinbarungen. Keine Gewerkschaft würde normalerweise Verhandlungen mit einem Unternehmen aufnehmen und sich dann für die Ratifizierung dieser Vereinbarung an eine Gruppe von Arbeitnehmern wenden – in diesem Fall an die Leitungsorgane der IUL - von denen die meisten überhaupt keine Verbindung zu dem Unternehmen haben. Der Ausweg aus diesem Dilemma ist noch nicht gefunden, könnte aber darin bestehen, ein spezielles globales Gremium in den Unternehmen aufzubauen, wobei dieses Gremium dann den Gewerkschaftsmitgliedern gegenüber rechenschaftspflichtig sein müsste.

Die grundlegende Schwäche derzeitiger GRVs besteht darin, dass sie in dieser Hinsicht keine genügenden und ausreichend raschen Resultate erbringen, weil sie zu sehr auf die Anerkennung einer Reihe von Rechten ausgerichtet sind - Rechten, welche die Vereinten Nationen bereits vor fast 60 Jahren als universale Menschenrechte anerkannt haben. ■

GRV versus CSR

Es gibt aber noch andere, eher theoretische Probleme mit GRVs. Zunächst die Gefahr, dass mit ihnen ein Argument gerechtfertigt wird, das so lautet: „Wer braucht Vorschriften oder rechtlich verbindliche Normen, wenn die Dinge auch mit Hilfe freiwilliger Vorkehrungen wie GRVs geklärt werden können?“ Das ist eine ähnliche Gefahr, wie sie alle freiwilligen Initiativen zur Darstellung der sozialen Verantwortung der Unternehmen (Corporate Social Responsibility - CSR/Code of Conducts usw.) aufweisen. Es muss daher stets klar sein, dass nichts eindeutige und vollstreckbare Vorschriften ersetzen kann, mit denen Mindestnormen in Bezug auf Arbeitnehmerrechte festgelegt werden. GRVs bergen allerdings nicht die zusätzliche Gefahr vieler Initiativen zur sozialen Verantwortung der Unternehmen in sich, bei denen nicht nur die Freiwilligkeit an Stelle geregelter Rechte tritt, sondern darüber hinaus die Freiwilligkeit an die Stelle der Fähigkeit organisierter Arbeitnehmer tritt, für ihre Rechte zu kämpfen und sicherzustellen, dass diese Rechte eingehalten werden.

Erhellend ist in diesem Zusammenhang ein Dokument der International

Organisation of Employers (IOE) zu International Framework Agreements¹⁵, in dem u.a. die Motive und Grenzen der GRVs aus Arbeitgebersicht aufgezeigt werden. Die zentrale Erkenntnis des Papiers lautet: Während die Gewerkschaften mit den Vereinbarungen den Aufbau globaler Arbeitsbeziehungen anstreben, ist für die Unternehmen mit diesen Abkommen das Ziel erreicht, wenn sie zur Verbesserung und Effektivierung des Dialogs und der Kooperation beitragen.

Während also im besten Fall das Ziel der sozialen Unternehmensverantwortung darin besteht, dass Arbeitnehmer „das Recht haben sollten, Gewerkschaften beizutreten“, sollte das gewerkschaftsstrategische Ziel sein, dass Arbeitnehmer von diesem Recht auch tatsächlich Gebrauch machen können. Auf jeden Fall ist das Recht, einer Gewerkschaft beizutreten, ein international anerkanntes Menschenrecht und als solches selbstverständlich und nicht verhandelbar. Das Ziel muss sein sicherzustellen, dass so viele Arbeitnehmer wie möglich von diesem Recht Gebrauch machen.

Die Notwendigkeit, für die Anerkennung durch Unternehmen auf inter-

nationaler Ebene zu kämpfen, ist und bleibt für Gewerkschaften von zentraler Bedeutung. Insoweit der gesamte GRV-Prozess auch ein Kampf um Anerkennung ist, kann ein Großteil der Investitionen an Ressourcen und Energien als sinnvoll betrachtet werden. Denn im Gegensatz zum CSR-Ansatz bedeutet die Form der GRVs als unterzeichnete Vereinbarungen, dass die beteiligten Gewerkschaften von den Unternehmen auf internationaler Ebene ausdrücklich als Vertragspartner anerkannt wurden. Deshalb besteht hier nicht die Gefahr, dass die Vereinbarungen als Alternative zu verbrieften Gewerkschaftsrechten genutzt werden.

Andererseits ist die Rolle der GRVs als Instrumente zur Organisierung und Ausweitung der Gewerkschaftsmitglieder in einem Unternehmen wesentlich kritischer zu sehen. Nur die konkrete Organisierung von Arbeitnehmern in Gewerkschaften sollte als Erfolg betrachtet werden. In diesem Sinne geht die Zielsetzung von GRVs viel weiter als die freiwilligen Initiativen zur Sozialverantwortung von Unternehmen. Das Bewertungskriterium muss dabei im tatsächlichen Anstieg der Mitgliederzahlen liegen.

¹⁵ IOE, 2004: International Framework Agreements. An Employers' Guide. Genf.

Konsequenzen

Zunächst müssen Gewerkschaften ihre Kapazitäten entwickeln und stärken, sich innerhalb von transnationalen Unternehmen zu organisieren, ohne dies unbedingt im Schutze einer GRV zu tun. Dieser Appell beantwortet natürlich nicht die damit gleichzeitig gestellte Ressourcenfrage. Zur Zeit besteht eine Hilfskonstruktion in Form von globalen TNK-Projekten (bei Nestlé, Coca Cola, Heineken, Unilever und Danone), bei denen regionale TNK-Koordinatoren eingesetzt werden, die die Organisations- und Netzwerkarbeit aufbauen und unterstützen.

Wenn internationale Vereinbarungen angestrebt werden, müssen sie künftig für die Praxis nützlicher gestaltet werden. Deshalb muss die in den letzten Jahren in Bezug auf GRVs angewandte Strategie weiterentwickelt werden. Wenn als Ausgangspunkt der Bereich genommen wird, in dem GRVs Fortschritte gebracht haben, nämlich der Bereich der internationalen Gewerkschaftsanerkennung, könnte der Schwerpunkt künftiger Bemühungen genau darin bestehen, konkrete Anerkennungsvereinbarungen zu erreichen, die sehr viel weiter gehen

als GRVs und konkrete und messbare Auswirkungen an der Basis haben.

Diese Ziele könnten mit Internationalen Gewerkschaftsanerkennungsvereinbarungen erreicht werden. Solche Vereinbarungen sollten zumindest den Grad internationaler Gewerkschaftsanerkennung gewährleisten, den die derzeitigen GRVs bieten. Sie sollten aber weiter gehen, indem sie die praktische Anerkennung und die damit verbundenen Organisationsrechte der Mitgliedsverbände auf nationaler und lokaler Ebene stärken.

Dies würde konkrete Formulierungen in künftigen Vereinbarungen bedeuten, die zumindest

- der IUL und insbesondere den Mitgliedsverbänden den Zugang zu potentiellen Mitgliedern ermöglichen;
- den Abschluss weiterer nationaler Protokolle im Rahmen der Vereinbarungen vorsehen, die konkrete Zugangs-, Unterrichts- und Ausstattungsfragen für die Mitgliedsverbände auf nationaler oder lokaler Ebene regeln;

- die Neutralität des Unternehmens und die Nicht-Einmischung in Angelegenheiten der gewerkschaftlichen Organisationsarbeit und Mitgliederwerbung auf internationaler und lokaler Ebene gewährleisten;
- Vorkehrungen vorsehen, um Meinungsunterschiede in Bezug auf die Durchführung dieser Vereinbarungen einer Schlichtung, Vermittlung und gegebenenfalls Schiedsregelung zu unterziehen;
- Ressourcen bereitstellen, die gewährleisten, dass die Art der unerlässlichen Implementierung und des Monitoring durch die IUL und ihre Mitgliedsverbände physisch möglich ist;
- die Möglichkeit geben festzustellen, dass die Durchführung der Vereinbarung durch die tatsächliche Zunahme der globalen Zahl der Gewerkschaftsmitglieder belegt wird.

All dies muss im Rahmen einer kohärenten und rechenschaftspflichtigen Gewerkschaftsstrategie/-kampagne innerhalb des jeweiligen globalen Unternehmens geschehen. ■

Ende des Minimalismus

Es gibt somit ein sehr überzeugendes Argument, warum künftig keine Vereinbarungen mit TNKS mehr geschlossen werden sollten, die so minimalistisch sind wie die GRVs von heute. Die Messlatte muss viel höher gelegt werden, und Verhandlungen über Vereinbarungen sind abzulehnen, die nicht an diese Messlatte heranreichen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, die bisherigen GRVs zu überprüfen und entweder darüber in der aufgezeigten Richtung neu zu

verhandeln, oder sie zu kündigen, weil sie für die Mitgliedsverbände einen zu geringen praktischen Nutzen haben. Die Umsetzung dieser Schlussfolgerungen bedeutet eine große Herausforderung. Sie anzunehmen heißt, Vereinbarungen abzuschließen, die für die Mitgliedsverbände wesentlich nützlicher sind und damit ein stärkeres Argument für die anhaltende und wachsende Unterstützung der gegenwärtigen und künftigen Mitgliedsverbände für die IUL liefern. ■

Soziale Verantwortung von Unternehmen und globale Rahmenvereinbarungen –

Zwischenbilanz aus Sicht deutscher Gewerkschaften

Vorbemerkung

Die soziale Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility - CSR) findet in der öffentlichen Debatte zunehmende Resonanz. Eine Fülle von Anglizismen wurden geprägt: „Corporate Citizenship“, „Corporate Governance“, „Corporate Accountability“, „Global Compact“ – aber welche Ideen stehen eigentlich hinter diesen Schlagworten?

Im Kern geht es aus Gewerkschaftssicht um die bis heute fehlenden verbindlichen zwischenstaatlichen Regelungen zur Durchsetzung einer sozialen Dimension der Globalisierung. Die Regelungen sollen auf der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) von 1998 über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit basieren. Spätestens seit Juni 2002, als die EU-Kommission ihre Definition der sozialen Verantwortung von Unternehmen vorgelegt hat, kreist die Diskussion um die Frage, wie die freiwillige Einbeziehung sozialer und umweltrelevanter Fragen durch die Unternehmen bei ihren wirtschaftlichen Tätigkeiten und den Beziehungen zu ihren Kapitalnehmern

konkret aussehen soll. Alle bisherigen Ansätze, diese Frage zu beantworten, sind löblich, aber letztlich unverbindlich geblieben.

Darum wird sich die IG Metall weiter dafür einsetzen, dass die Kernarbeitsnormen der IAO in die Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) eingebunden werden. Solange dies nicht geschieht, wird die IG Metall den konsensualen Weg des Dialoges innerhalb der CSR-Debatte weitergehen und über pragmatische Wege diejenigen Unternehmen unterstützen, die mit den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine weltweite Soziale Dimension aufbauen wollen.

Dabei gilt für die IG Metall: Die Wirkung von freiwilligen Vereinbarungen ist um so höher, je mehr Unternehmen dieses Instrument akzeptieren und anwenden, je transparenter die freiwillige Vereinbarung in ihrer Umsetzung ist, und je mehr sie in der gesamten Produktionskette eingehalten wird. Deshalb setzt sich die IG Metall zusammen mit den Globalen Gewerkschaftsbündeln im Bereich der Metallindustrie, der Textil- und Bekleidungswirtschaft und dem Bau- und

* Werner Oesterheld ist Mitarbeiter des DGB Bildungswerks (Nord-Süd-Netz), Düsseldorf.
Klaus Priegnitz arbeitet beim Bundesvorstand der IG-Metall in Frankfurt

Klimawandel – die Debatte über die soziale Verantwortung von Unternehmen ist breiter geworden

Holzbereich für Globale Rahmenvereinbarungen ein, die zwischen Unternehmensleitung und Gewerkschaften verhandelt werden und so ein Maß an Verbindlichkeit beinhalten. Dabei gilt es auch, die Diskussion um CSR genau zu verfolgen und zu prüfen, ob solche freiwilligen Vereinbarungen ein Schritt in die richtige Richtung sind oder ob sie nur dazu dienen, den Druck in Richtung verbindlicher Regeln abzuschwächen.

In diesem Zusammenhang unterstreicht die IG Metall explizit die Empfehlung der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zur Globalisierung der Weltwirtschaft vom Juni 2002, dass freiwillige Vereinbarungen rechtliche Regeln immer nur ergänzen, sie aber niemals ersetzen können. Der Staat trägt also die Hauptverantwortung, unternehmerisches Verhalten durch Rahmen- und Prozesspolitik zu steuern. In diesem Sinne wird sich die IG Metall gemeinsam mit dem DGB, seinen Mitgliedsgewerkschaften und mit Unterstützung des DGB Bildungswerkes noch stärker in die Diskussion um CSR einmischen. Ziel der IG Metall bleiben verbindliche Internationale Rahmenvereinbarungen.

In Zeiten der Globalisierung ist es manchem Verbraucher nicht mehr egal, wo und unter welchen Umständen z.B. Jacken, Computer oder Spielzeug produziert werden. Wer erlebt, wie Arbeitsplätze in Billiglohnländer abwandern, ohne dass dadurch eine ökonomische Weiterentwicklung stattfindet, sondern dort eher eine Abwärtsspirale nach unten durch das Ausnutzen der Not der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erzeugt wird, will selbst nicht unbedingt eine solche Unternehmenspolitik unterstützen.

Die Kampagnen von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen über die Produktionsbedingungen in den ärmsten Ländern dieser Welt haben das Bewusstsein der Menschen in Europa geschärft. Zwar sind auch heute noch sozial motivierte Käufer die Ausnahme, aber die Unternehmen spüren den Druck, den Bilder von ausgebeuteten Kindern oder Meldungen über giftgeschwängerte Arbeitsplätze in Asien auslösen können. Multinationale Konzerne können sich ein solches Image nicht mehr leisten. Deshalb haben viele große Konzerne die soziale Verantwortung inzwischen zu ihrem Unternehmensziel erklärt. Sie verordnen sich selbst sozialökologische Verhaltenskodizes oder unterzeichnen internationale Erklärungen wie den Global Compact. Das Klima in vielen großen Konzernen hat sich gewandelt. Durch den Druck der globalisierungskritischen Bewegungen und der Gewerkschaften ist die Debatte über soziale Verantwortung von Unternehmen breiter geworden. Sichtbares Beispiel ist der vom Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und

Entwicklung 2001 eingerichtete „Runde Tisch Verhaltenskodizes“, in dem Regierung, Unternehmen, Gewerkschaften und NGOs miteinander Wege diskutieren um „gute Beispiele“ der Wahrnehmung sozialer Verantwortung zu identifizieren. Im Rahmen eines sogenannten „Multistakeholder-Ansatzes“ wird versucht, einen Überblick über die mittlerweile fast inflationär zu nennenden Initiativen zur sozialen Verantwortung von Unternehmen zu gewinnen. Kernfragen sind dabei, welche Substanz die einzelnen Initiativen haben und welche positiven Aspekte verallgemeinerbar sind, aber auch wie ernst solche Initiativen wirklich gemeint sind. Manche Konzerne benutzen nämlich, wie schon früher, „Corporate Social Responsibility“ nur zu PR-Zwecken, um das Gewissen allzu kritischer Bürgerinnen und Bürger in sozialer Sicherheit zu wiegen.

Die Bundesregierung, genauer gesagt das BMZ, unterstützt Unternehmen bei der Verwirklichung von CSR, unter anderem im Rahmen von sogenannten Public-Private-Partnerships (PPP). Das BMZ finanziert im Rahmen von PPP gemeinsam mit Unternehmen Projekte, die u.a. soziale Entwicklung fördern sollen. Stellvertretend für solche Projekte sei hier nur die Initiative der Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) zu nennen. Die IG Metall und das DGB Bildungswerk, das zahlreiche Aktivitäten in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen koordiniert und eine wichtige Rolle auch beim „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ einnimmt, befürchten allerdings, dass am Ende solcher Initiativen die Privatisierung sozialer Rechte stehen könnte.

In Kontext von CSR ist ein klares Spannungsfeld zu konstatieren: Es gibt auf der einen Seite hervorragende Aktivitäten, wie sie z. B. das Deutsche Netzwerk für Unternehmensethik durchführt. Aber Manches steht und fällt dort mit dem Einsatz einzelner Personen. Auf der anderen Seite besteht die reale Gefahr, dass alle Aktivitäten unter dem Oberbegriff „Freiwilligkeit“ nur dazu dienen, den

öffentlichen Druck auf Unternehmen abzuschwächen, um nicht zu verbindlichen zwischenstaatlich vereinbarten sozialen Standards zu kommen. Zusätzlich ist anzumerken, dass soziale Verantwortung in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität von Unternehmen leicht zu proklamieren ist, sie jedoch erst in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ihre eigentliche Bewährungsprobe erfährt. ■

Globale Rahmenvereinbarungen der IG Metall

In der Zeit von 1998 - 2005 hat die IG Metall 17 Globale Rahmenvereinbarungen (GRV) mit Unternehmen abgeschlossen. In oft überaus zähen Verhandlungen gelang es, auf das Unternehmen zugeschnittene Vereinbarungen auszuhandeln, die verbindlich sind. Im Kern enthält jede einzelne Vereinbarung immer die Einhaltung der IAO-Kernarbeitsnormen und eine Zulieferer-Klausel, in der sich die Konzerne verpflichten, auch ihre Zulieferer zur Einhaltung der Kernarbeitsnormen anzuhalten. Zu den Inhalten gehören unter anderem die Anerkennung der Menschenrechte, das Recht der Beschäftigten, sich Gewerkschaften anzuschließen und Arbeitnehmervertretungen zu gründen, die Verhandlungsfreiheit, der Ausschluss von Diskriminierung auf Grund von Rasse, Geschlecht und Religion, der Verzicht auf Kinder- und Zwangsarbeit, das Recht auf angemessene Bezahlung, gesunde Arbeitsbedingungen sowie menschenwürdige Arbeitszeiten.

Die besten Verträge nützen allerdings nichts, wenn sie nicht wirksam umgesetzt werden. Bisweilen läuft die

Umsetzung der GRV nur sehr schleppend an. Viele Gewerkschaften vor Ort wissen häufig gar nicht, dass es eine GRV mit einem Unternehmen gibt. Deshalb hat die IG Metall damit begonnen, Kolleginnen und Kollegen vor Ort zu schulen. Damit Informationen innerhalb der Konzerne schneller weitergeleitet werden können, müssen die Kontakte zwischen den Standorten in den einzelnen Ländern, aber auch zwischen den Regionen verbessert werden. Gemeinsam mit dem DGB Bildungswerk wurde in den letzten Jahren ein Projekt (Obersvatorio Social Europe) durchgeführt, bei dem diesbezügliche Erfahrungen gesammelt und notwendige Qualifizierungsbedarfe für betriebliche Interessenvertretungen ermittelt wurden. Gleichzeitig wurden Erfahrungen für die Bildung von Netzwerken gesammelt. Ziel ist, Ansprechpartner in den einzelnen Betrieben zu haben, die sich für die Ziele der GRV einsetzen und ihre Einhaltung wirksam kontrollieren können.

In manchen Fällen ist auch die gute und wirksame Zusammenarbeit mit NGOs von großer Bedeutung, denn in manchen Ländern verfügen sie über eine längere Tradition der Zusammenarbeit und eine hohe Reputation. An dieser

Stelle sei vermerkt, dass gerade in den letzten Jahren die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und NGOs neue Plattformen gefunden hat, in denen offen und transparent die Schnittstellen der gemeinsamen Interessen herausgearbeitet wurden, und der gegenseitige Respekt die vertrauensvolle Zusammenarbeit deutlich gefördert hat.

In der Praxis haben sich einzelne GRV der IG Metall schon als belastbar erwiesen. Im Falle des Unternehmens Daimler-Chrysler gelang es beispielsweise mehrfach, durch sauber recherchierte Fälle und unter engagiertem Einsatz des Gesamtbetriebsrates Verstöße deutscher Zulieferer gegen die IAO-Normen 87 und 98 in der Türkei zu korrigieren. Dass dies für die Kolleginnen und Kollegen in der Türkei von existentieller Bedeutung war, kann hier nur angedeutet werden.

Das Beispiel des Unternehmens Faber-Castell aus dem Holzbereich geht deutlich über die Einhaltung der IAO-Normen hinaus und hat auch entwicklungspolitische Relevanz. Denn Faber-Castell engagiert sich über die GRV hinaus auch vor Ort in einer Vielzahl von Projekten für die Verbesserung der sozialen Lage der Beschäftigten des Unternehmens. ■

Abschluss

Die nächsten Jahre werden erweisen, inwieweit die Debatte über „soft law“ wirkliche Fortschritte bei der Verbesserung der sozialen Lage von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bringen wird.

Die IG Metall wird sich weiterhin dafür einsetzen, mit möglichst vielen Unternehmen im Organisationsbereich der IG Metall zu Internationalen Rahmenvereinbarungen zu kommen. Dabei ist die IG Metall davon überzeugt, dass sich Fortschritte bei großen internationalen Konzernen in den Fragen sozialer Verantwortung auch auf andere Unternehmen, z.B. in Entwicklungsländern, auswirken.

Das generelle Problem besteht allerdings darin, dass es ca. 60.000 Transnationale Unternehmen weltweit gibt. Dem stehen bisher 17 Globale Rahmenvereinbarungen mit der IG Metall gegenüber. Der Weg zum Abschluss weiterer Abkommen ist zweifellos mühsam. Aber nichtsdestotrotz sind Rahmenvereinbarungen mit Unternehmen, sofern sie diese

Vereinbarungen mit Leben erfüllen, ein riesiger Fortschritt für viele Kolleginnen und Kollegen auf der Welt.

Dass die IG Metall aber auch alle anderen Instrumente nutzen wird, so zum Beispiel die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen, steht außer Frage. Auch bei den OECD-Leitsätzen wird von Seiten der Unternehmen häufig auf ihre Freiwilligkeit hingewiesen; sie besitzen jedoch unseres Erachtens mit Unterzeichnung durch die Regierungen der OECD-Mitgliedsländer einen gewissen Grad an Verbindlichkeit. Die IG Metall wird den Abschluss weiterer Globaler Rahmenvereinbarungen, unter Bezugnahme auf die OECD-Leitsätze, fördern. Zugleich sollen weiterhin gemeinsam mit dem DGB Bildungswerk sowohl der Know-how-Transfer über Erfahrungen mit den verschiedenen CSR-Instrumenten als auch die Netzwerkbildung zwischen Gewerkschaften und NGOs gefördert werden. ■

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen –

Erfahrungen mit ihrer Anwendung

1. Einleitung: Begrenztes Vertrauen gegenüber global operierenden Unternehmen

Im Sommer 2005 führte Globe Scan, ein international operierendes Meinungsforschungsinstitut, das u.a. für das Weltwirtschaftsforum in Davos tätig ist, in Zusammenarbeit mit dem „Programm für Internationale Politische Einstellungen“ der Universität Maryland (PIPA) eine länderübergreifende Untersuchung über Einstellungen zur Marktwirtschaft und zu freiem Unternehmertum durch. Zu diesem Zweck wurden in 20 Ländern jeweils mehr als 1000 Bürgerinnen und Bürger befragt. Gefragt wurde unter anderem danach, ob freies Unternehmertum und die freie Marktwirtschaft das

beste System verkörpern, auf dem die Zukunft der Welt basieren solle. Die Antworten fielen eindeutig aus: Rund 61 Prozent der Befragten stimmten dieser Einschätzung zu. Am höchsten war die Zustimmung in China (74 %), gefolgt von den USA (71%), Indonesien (68%), Großbritannien und Nigeria (jeweils 66%). Am niedrigsten war die Zustimmung hingegen in Frankreich, dort stimmten gerade 36% der Befragten zu.

Die hohe Zustimmung zu freiem Unternehmertum und freier Marktwirtschaft können jedoch keineswegs als ein Plädoyer für einen ungezügelt Kapitalismus gelten. Gefragt nach der Macht großer Unternehmen äußerten 73% der Befragten, dass diese einen zu großen Einfluss auf die Politik nationaler Regierungen ausübten. Deutlich über dem internationalen Durchschnitt lagen diesbezüglich die Anteile der Befragten in Frankreich (86%) wie auch in den USA (85%). Diese Einstellungen, wie auch die Antworten darauf, ob die Unternehmen im besten Interesse unserer Gesellschaft operieren, zeigen, dass das Vertrauen der Befragten gegenüber global operierenden Unternehmen begrenzt ist. Mehr als die Hälfte der Befragten äußerten, dass sie nur begrenztes (33%) bzw.



* Roland Schneider ist Sekretär bei TUAC, dem Trade Union Advisory Committee bei der OECD, Paris, einer internationalen Gewerkschaftsorganisation mit Mitgliedsorganisationen in allen OECD-Ländern.

¹⁶ Globe Scan: 20-Nation Poll Finds Strong Global Consensus: Support for Free Market System But Also More Regulation of Large Companies. http://www.globescan.com/news_archives/pipa_market.html

kein Vertrauen in die Unternehmen hätten. Besonders stark war das geäußerte Misstrauen in Italien (66%), Deutschland (62%) und Frankreich (61%). Vor diesem Hintergrund ist es nicht überraschend, dass sich ein hoher Anteil der Befragten für eine verstärkte Regulierung zugunsten des Umweltschutzes (75%), von Arbeitnehmerrechten (74%) sowie zugunsten des Verbraucherschutzes (73%) aussprach.¹⁶

Überraschenderweise korrespondiert diese Einstellung mit Befunden einer Unternehmensbefragung zum Thema „gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen“,

die im Auftrag der Bertelsmann Stiftung im Verlauf der Monate Mai und Juni 2005 durchgeführt wurde. Darin hatten zahlreiche der insgesamt befragten 500 Entscheider der deutschen Wirtschaft nicht nur über zu „geringe Unterstützung von staatlicher Seite“ als Hindernis für die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung geklagt.¹⁷ Zwei Drittel der befragten Entscheider brachten zugleich den Wunsch zum Ausdruck, die Politik möge doch das gesellschaftliche Engagement der Unternehmen unterstützen, „beispielsweise in Form von Informationsangeboten, Wettbewerben oder

Steuervorteilen.“¹⁸ Aus diesen Aussagen lassen sich zwei Schlussfolgerungen ableiten: Zum einen verfügen weder die breite Öffentlichkeit noch die überwiegende Mehrzahl der Entscheider der deutschen Wirtschaft über Informationen und Kenntnisse der OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen. Zum anderen ist die Bundesregierung der mit der Verabschiedung der OECD Leitsätze eingegangenen Verpflichtung, nämlich deren Umsetzung zu fördern, nicht in ausreichender Weise nachgekommen.

2. Die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen – worum geht es?

Die zwischen den Jahren 1998 und 2000 überarbeiteten und beschlossenen OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen, die erstmals 1976 verabschiedet worden waren, stellen Empfehlungen der 30 Regierungen der OECD-Mitgliedsländer sowie inzwischen weiterer 9 Regierungen von Nicht-OECD-Ländern, darunter Argentinien, Brasilien und Chile, an multinationale Unternehmen mit Stammsitz in diesen Ländern dar. Sie stellen das bislang umfassendste Instrument zur Förderung von sozial und ökologisch verantwortungsbewusstem Handeln von Unternehmen dar. Von vergleichbaren Instrumenten unterscheiden sie sich nicht nur durch ihre detaillierten Verhaltensempfehlungen für alle Be-

reiche der industriellen Beziehungen, des Umwelt- und Verbraucherschutzes sowie für die Felder Wissenschaft und Technologie, Wettbewerb, Besteuerung sowie Bekämpfung der Korruption. Sie unterscheiden sich auch – und dies muss betont werden – hinsichtlich der Einbeziehung von Zulieferketten und globalen Produktionssystemen in die Verhaltensempfehlungen. Darüber hinaus verfügen sie über integrierte Verfahren für ihre Implementierung sowie für die Kontrolle ihrer Anwendung. Dies ist vor allem im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung bzw. Verletzung der Leitsätze von Bedeutung. Mit den OECD-Leitsätzen eröffnen sich nicht nur Gewerkschaften und NGOs, sondern auch Regierungen neue

Handlungsmöglichkeiten zur Förderung einer umfassenden gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen.

Allerdings: Die Beachtung der Leitsätze durch die Unternehmen ist rechtlich nicht verbindlich, vielmehr beruht sie auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Deshalb hängt ihre praktische Anwendung maßgeblich davon ab, ob es gelingt, eine entsprechende gesellschaftliche Erwartungshaltung in politisch-moralischen Druck umzusetzen, der auf das Verhalten der Unternehmen einwirkt. Für die Gewerkschaften muss es in diesem Zusammenhang darauf ankommen, die ebenso bedeutsamen wie umfassenden Empfehlungen der Leitsätze für das Feld der industriellen Beziehungen zu nutzen.

¹⁷ Bertelsmann Stiftung (Hg.), 2005: Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen, Gütersloh, S. 15.

¹⁸ Ebenda, S. 26

Diesen Empfehlungen zufolge sollen die Unternehmen

- die Menschenrechte der von ihrer Tätigkeit betroffenen Personen respektieren;
- ihre Geschäftspartner, einschließlich Zulieferfirmen und Unterauftragnehmer, zur Anwendung von Grundsätzen der Unternehmensführung ermutigen, die im Einklang mit den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen stehen;
- das Recht ihrer Arbeitnehmer respektieren, sich durch Gewerkschaften vertreten zu lassen, und mit diesen entweder einzeln oder über Arbeitgeberverbände konstruktive Verhandlungen zu führen und Vereinbarungen über die Beschäftigungsbedingungen zu treffen;
- zur effektiven Abschaffung der Kinderarbeit sowie zur Beseitigung sämtlicher Formen von Zwangsarbeit beitragen;
- gegenüber ihren Arbeitnehmern in Bezug auf Beschäftigung oder Beruf jegliche Diskriminierung aus Gründen von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Religion, politische Anschauung, Abstammung oder soziale Herkunft unterlassen;
- den Arbeitnehmervertretern jene Unterstützung zuteil werden lassen, die für das Zustandekommen wirksamer Tarifverträge erforderlich ist, u. a. durch die Bereitstellung von Informationen als Grundlage für konstruktive Verhandlungen über die Beschäftigungsbedingungen;
- Konsultationen und Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und deren jeweiligen Vertretern zu fördern;
- bei bevorstehenden Veränderungen ihrer Geschäftstätigkeit, die für die Arbeitnehmer mit erheblichen Konsequenzen verbunden sind, wie z. B. Massenentlassungen infolge der Schließung ganzer Standorte oder von Unternehmensteilen, die Vertreter ihrer Arbeitnehmer und die zuständigen Arbeitsmarkt-Behörden in angemessener Art und Weise von derartigen Veränderungen in Kenntnis setzen und mit den Arbeitnehmervertretern und den zuständigen Behörden zusammenarbeiten, um nachteilige Auswirkungen abzumildern. Die Unternehmen sollten solche Informationen bekannt geben, bevor eine endgültige Entscheidung getroffen wird;
- und nicht zuletzt sollen Unternehmen weder die gewerkschaftliche Organisation von Arbeitnehmern noch (Tarif-) Verhandlungen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen durch die Drohung mit vollständiger oder teilweiser Verlagerung einer Betriebseinheit in ein anderes Land beeinträchtigen.

Die Förderung der Anwendung der OECD-Leitsätze sowie der Beobachtung ihrer Einhaltung ist Aufgabe der Regierungen der OECD-Länder sowie jener Regierungen, die sich den Leitsätzen angeschlossen haben. Sie sind verpflichtet, sogenannte nationale Kontaktstellen einzurichten, deren Aufgabe darin besteht, die Umsetzung der Leitsätze zu fördern. Diese sollen über die Leitsätze informieren und mit beteiligten Parteien Fragen erörtern, die in den Zuständigkeitsbereich der Leitsätze fallen. Darüber hinaus ist es Aufgabe der nationalen Kontaktstellen, zur Lösung von Problemen beizutragen, die sich durch die Nichteinhaltung bzw. die Verletzung der Leitsätze ergeben. Der offizielle Text der Leitsätze spricht in diesem Zusammenhang von „ihrer Umsetzung in besonderen Fällen“.

Zu diesem Zweck sollen die nationalen Kontaktstellen ein Diskussionsforum bieten und der Wirtschaft, den Arbeitnehmerorganisationen und NGOs dabei helfen, Konflikte „effizient und zügig sowie unter Beachtung der geltenden Gesetze zu lösen.“ Dem Implementierungsverfahren zufolge muss die nationale Kontaktstelle als Reaktion auf eine Beschwerde über die vermeintliche Nichteinhaltung der Leitsätze zunächst darüber entscheiden, ob die aufgeworfenen Fragen eine eingehendere Prüfung rechtfertigen. Sofern dies bejaht wird, ist die Kontaktstelle angehalten, den beteiligten Parteien ihre Hilfe bei der Lösung dieser Fragen anzubieten. Für den Fall, dass es zu keiner Einigung über die strittigen Fragen kommt, ist es Aufgabe der Kontaktstelle, eine Erklärung abzugeben und erforderlichenfalls Empfehlungen zur Anwendung der Leitsätze zu formulieren. Verbunden damit ist die Hoffnung, dass es auf diesem Weg über öffentliche Kritik und politischen Druck gelingt, Unternehmen zur Korrektur ihres Handelns im Hinblick auf ihre soziale und ökologische Verantwortung zu veranlassen.

3. Die OECD-Leitsätze in der Praxis – folgenlose Verantwortungs-Rhetorik oder wirksames Handlungsinstrument?

Antworten auf die Frage nach der Praxistauglichkeit und der Wirksamkeit der OECD-Leitsätze müssen davon ausgehen, dass ihre aktuelle Fassung zu einem Zeitpunkt beschlossen wurde, als die OECD vor dem Problem stand, ihre Glaubwürdigkeit im Anschluss an das Scheitern der lange Zeit geheim gehaltenen Verhandlungen über ein globales Deregulierungsprojekt, das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI), zurück zu gewinnen. Das geplante Abkommen kam letztlich unter dem Druck wachsender öffentlicher Kritik nicht zustande, weil es einseitig darauf abzielte, die Rechte von global operierenden Investoren zu Lasten der Handlungsfähigkeit von nationalen Regierungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen zu stärken. Die Gewerkschaften hatten seinerzeit gegenüber der OECD gefordert, die OECD-Leitsätze aus dem Jahre 1976 den aktuellen Herausforderungen der Globalisierung anzupassen und zu einem integralen Bestandteil eines Investitionsabkommens zu machen. Die Forderung nach Aktualisierung der OECD-Leitsätze wurde von der OECD erst nach dem Scheitern der MAI-Verhandlungen aufgegriffen. Die aktuell gültige Fassung der Leitsätze, an deren Erarbeitung auf Seiten der Gewerkschaften TUAC und auf Seiten der Arbeitgeber- und Industrieverbände BIAC, das Business and Industry Advisory Committee bei der OECD, beteiligt waren, ist das Ergebnis eines politischen Kompromisses. Mit Blick auf die gegenwärtigen politischen Konstellationen muss bezweifelt werden, ob ein vergleichbarer Kompromiss für das Feld der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen erneut zustande kommen könnte.

Bisher sind annähernd einhundert Fälle von Beschwerden bei nationalen Kontaktstellen über die Nichteinhaltung bzw. Verletzung der OECD-Leitsätze dokumentiert. Etwa 60 dieser Beschwerden wurden von gewerkschaftlichen Organisationen vorgebracht, häufig in Zusammenarbeit mit TUAC. Viele dieser Beschwerdeverfahren endeten eher mit enttäuschenden Ergebnissen. Bisher gibt es leider nur wenige Ausnahmefälle, die mit einer eindringlichen Kritik und einer offiziellen politischen Verurteilung der sozialen und/oder ökologischen Praxis von Unternehmen und zugleich mit positiven Ergebnissen für die Arbeitnehmer endeten. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass die Anzahl der registrierten Beschwerdefälle und deren Ergebnisse keinen tauglichen Indikator für die Wirksamkeit der OECD-Leitsätze darstellen. Gleichwohl gibt es auch eine gute Nachricht zu vermelden: In zahlreichen Fällen konnten Probleme im Zusammenhang mit einer kritikwürdigen Unternehmenspraxis mit dem Hinweis auf die Einleitung eines offiziellen Beschwerdeverfahrens einer Lösung zugeführt werden.

Dieser Sachverhalt kann allerdings nicht darüber hinweg täuschen, dass weder Regierungen noch Gewerkschaften die mit den neu gefassten OECD-Leitsätzen erweiterten Handlungsmöglichkeiten ausreichend genutzt haben. Gewerkschaftliches Handeln im Zusammenhang mit der Förderung und Anwendung der Leitsätze erstreckt sich von einer tatkräftigen Unterstützung des Implementierungs- und Überwachungsmechanismus in Zusammenarbeit mit TUAC

(zu nennen sind diesbezüglich vor allem die LO Schweden, die LO Dänemark, der holländische FNV, und der DGB) bis hin zu einem Verhalten, das sich treffend mit dem Begriff „not invented here“ bezeichnen lässt. Geradezu Enttäuschendes ist im Hinblick auf die Rolle der Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände bei der Umsetzung der OECD-Leitsätze zu vermelden. Deren abstrakt-positiven Bekenntnisse zu gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen stehen häufig in krassem Gegensatz zur betrieblichen und politischen Praxis vieler ihrer Mitglieder, den Unternehmen. Deren Organisationskultur mangelt es an Einbeziehung und Umsetzung von Kriterien der gesellschaftlichen Verantwortung.

Auch im Hinblick auf die regierungsseitige Verantwortung für die Förderung der Anwendung der OECD-Leitsätze lassen sich – abgesehen von den Ausnahmen Schweden, Frankreich und Tschechische Republik - keine großen und wegweisenden Taten berichten. Im Gegenteil: trotz der eingegangenen Verpflichtungen und wiederholter Aufforderungen, unter anderem durch die Gewerkschaften und den Investitionsausschuss der OECD (CIME), haben längst noch nicht alle Regierungen handlungsfähige – und handlungsbereite – nationale Kontaktstellen eingerichtet. Doch auch deren bloße Existenz allein ist noch keine hinreichende Voraussetzung zur Förderung der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen. Ein Blick auf die Praxis der nationalen Kontaktstellen und der Versuch, typische Verhaltensmuster zu identifizieren, belegt dies.²⁰

²⁰ Für eine ausführliche Untersuchung dazu am Beispiel der britischen nationalen Kontaktstelle siehe Amnesty International/Friends of the Earth/Christian Aid (Ed.): *Flagship or failure? The UK's implementation of the OECD guidelines and approach to corporate accountability*; London 2006.

Dabei lassen sich folgende Muster identifizieren:

- Passivität und Inaktivität hinsichtlich der eingegangenen Verpflichtungen zur Förderung der Leitsätze. Dazu gehören die fehlende oder nur formale Einrichtung einer nationalen Kontaktstelle (wie man im Hinblick auf Korea, Mexiko, die Türkei und auch die USA behaupten kann) und ihre unzureichende Ausstattung mit Ressourcen. Hinzu kommt, dass nationale Kontaktstellen nicht immer über die notwendige Unabhängigkeit gegenüber den Regierungen und deren politisch-wirtschaftlichen Interessen verfügen.
- Mangelnde Transparenz, die fehlende Vorgabe eines Zeitrahmens sowie die bürokratische Handhabung des sogenannten Verfahrens zur Lösung von Konfliktfällen im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung der OECD-Leitsätze.
- Die restriktive Interpretation der Leitsätze und die Beschränkung auf Probleme im Zusammenhang mit Unternehmensaktivitäten, die an (Direkt-)Investitionen geknüpft sind. Einzelne nationale Kontaktstellen, darunter auch die deutsche, haben wiederholt die Behandlung von Beschwerden im Zusammenhang mit Handelsaktivitäten von Unternehmen (z.B. Import von Rohstoffen) abgelehnt. Dies steht in einem klaren Gegensatz zu den beschlossenen Leitsätzen, denn diese erwähnen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten multinationaler Unternehmen ausdrücklich auch den Handel.
- Die Weigerung, eine Missachtung und Verletzung der OECD-Leitsätze durch Unternehmen als solche zu bezeichnen und Unternehmen zur Veränderung ihres Verhaltens aufzufordern.

4. Maßnahmen zur Stärkung der OECD-Leitsätze als Instrument zur Förderung der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen

Ein aktives und tatkräftiges Engagement der nationalen Kontaktstellen bei der Förderung der OECD-Leitsätze und der Bearbeitung von Beschwerden stellt immer noch eine Ausnahme dar. Dieses Verhalten zu stärken und zu erweitern ist ein zentrales Anliegen der Gewerkschaften. U. a. zu diesem Zweck führt TUAC in Zusammenarbeit mit internationalen wie nationalen Gewerkschaftsorganisationen ein Projekt zur Unterstützung der OECD-Leitsätze durch.

Zentrale Elemente dieses Projektes sind

- die Erarbeitung eines Leitfadens für die Benutzung der OECD-Leitsätze durch die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer und gewerkschaftliche Organisationen. Inzwischen liegt dieser Leitfaden in mehr als 20 Sprachen vor;
- die Durchführung von Seminaren mit Gewerkschaftsvertretern aus Entwicklungsländern sowie mit Mitgliedern von Europäischen Betriebsräten über Inhalte und Anwendung der OECD-Leitsätze;
- die Unterstützung bei der Einleitung und Durchführung von Beschwerdeverfahren bei der Verletzung der OECD-Leitsätze.

Im Zusammenhang mit der Anwendung der OECD-Leitsätze ist zweifellos eine stärkere Fokussierung gewerkschaftlichen Handelns erforderlich. Die Vielfalt von Handlungsoptionen im Zusammenhang mit Regulierungs- und Governance-Konzepten

gilt es ebenso zu überwinden wie die Zersplitterung von Ressourcen. Ausbaufähig sind in diesem Zusammenhang auch das gewerkschaftliche „commitment“ und die „ownership“ hinsichtlich der OECD-Leitsätze. Und nicht zuletzt sind auch auf Seiten der Regierungen und der OECD weitere Schritte notwendig, um die Wirksamkeit der OECD-Leitsätze als Instrument der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen zu stärken.

Dazu gehören u. a.:

- Organisatorische, personelle und finanzielle Maßnahmen zur Stärkung der Handlungsfähigkeit und Handlungsbereitschaft der nationalen Kontaktstellen;
- die Stärkung der Transparenz und die Einbeziehung von Vertretern der Gewerkschaften und NGOs in die Tätigkeit der Kontaktstellen;
- die engagierte und zügige Überprüfung von vorgebrachten Beschwerden in einem zeitlich angemessenen Rahmen;
- die Erweiterung der Definition des Begriffes der „Investitionen“ in den OECD-Leitsätzen und deren Anwendung auf globale Produktions- und Zulieferketten sowie auf Handelsbeziehungen zwischen Unternehmen;
- die Verknüpfung der Gewährung von Exportkrediten mit der verbindlichen Einhaltung der OECD-Leitsätze durch die betreffenden Unternehmen.

Zukunftsperspektiven

Neue Initiativen für Unternehmens-
transparenz und Kontrolle der Wirt-
schaftslobby

Verantwortlich produzieren und konsumieren –

Transparenz der Unternehmensverantwortung durch Verbraucherinformation

In seiner eindrucksvollen Analyse „The Corporation“ beschreibt Joel Bakan den Prozess, der über Jahrhunderte dazu führte, dass Großunternehmen zu einem weltweit bestimmenden gesellschaftlichen Machtfaktor werden konnten. Geraten Unternehmen in eine öffentliche Legitimationskrise, so reagieren sie nach den Worten Bakans seit Jahrhunderten nach dem gleichen Muster: Sie entwickeln PR-Strategien, um sich als verantwortungsvolle Mitglieder des Gemeinwesens darzustellen.

Die Parallelen zur heutigen internationalen Debatte über „Corporate Citizenship“ und „Corporate Social Responsibility“ (CSR) sind durchaus verblüffend.

Im Jahre 1997 fanden sich unter den 100 größten Budgets der Welt nur noch 34 Staatshaushalte, die restlichen 66 Plätze wurden von milliardestarken Transnationalen Konzernen eingenommen. Für die Politik sind damit weltweit Abhängigkeiten verbunden, die beispielsweise ein verfassungsgemäßes Handeln im Rahmen staatlicher Wirtschaftsaufsicht erschweren oder unmöglich machen können. Das gilt in besonderem Maße für die Länder der so genannten Dritten Welt.

Auch zivilgesellschaftliche Reaktionen stoßen an ihre Grenzen, wenn es darum geht, eine gesellschaftliche Kontrolle von Unternehmensverhalten einzuführen oder umzusetzen: Die Organisation von gewerkschaftlicher Gegenmacht wird unter Bedingungen der Globalisierung und der Massenarbeitslosigkeit immer schwieriger. Unabhängige Medien leiden unter den Restriktionen, die mit der Notwendigkeit verbunden sind, auch Informationen als „Ware“ zu verkaufen. Und Verbraucherorganisationen können die notwendigen Konsumenteninformationen nicht erstellen, solange relevante soziale und ökologische Leistungsdaten von Unternehmen als „Geschäftsgeheimnisse“ deklariert werden können.



* Ralf Schmidt-Pleschka ist Mitarbeiter der VERBRAUCHER INITIATIVE e. V., Berlin

Corporate Accountability als Verbraucherthema

Angesichts einer Ausweitung von Dumpinglöhnen, ausbeuterischer Kinderarbeit, radikalem Arbeitsplatzabbau und drohenden Langzeitfolgen für die Umwelt haben Verbraucher mehr denn je ein Recht zu erfahren, ob und wie Unternehmen soziale und ökologische Verantwortung übernehmen.

Die VERBRAUCHER INITIATIVE versucht seit langem, diesem Recht Nachdruck zu verleihen. So hat sie sich Anfang der 1990er Jahre am bundesweiten Projekt „Unternehmenstest“ beteiligt. Damals wurden Unternehmen auf der Grundlage eigener Angaben danach bewertet, inwieweit sie soziale und ökologische Verantwortung übernehmen.

Ende 2003 befragte der Verband mehr als 200 deutsche Fleischhersteller nach der Produktqualität, der Arbeitssituation sowie dem Tier- und Umweltschutz in ihrer Produktion. Trotz aller Bemühungen und Nachfassaktionen waren nur 18 Unternehmen zur Beantwortung des kurzen Fragebogens bereit. Eine Überprüfung der Angaben durch eine zusätzliche Befragung der Betriebsräte ergab nur in zwei von sieben Fällen eine Bestätigung

der Unternehmensantworten. Bei fünf Fragebögen tauchten dagegen mehr oder weniger relevante Unterschiede auf. So verschwieg ein Unternehmen beispielsweise den Einsatz von Leiharbeitern, ein anderes reduzierte die Zahl der eingesetzten Leiharbeiter um die Hälfte.

Sowohl Unternehmenstests als auch das besonders negative Beispiel der Fleischbranche verdeutlichen die Grenzen freiwilliger Regelungen zur Information der Öffentlichkeit. Denn durch Freiwilligkeit erreicht man lediglich eine kleine Gruppe eher „williger“ Unternehmen, während über die schweigende Masse der Auskunftsverweigerer keine Informationen bekannt werden. Als Leitlinie für die Kaufentscheidung können freiwillige Informationen der Unternehmen für Verbraucher kaum dienen, da sie die Verweigerer tendenziell begünstigen.

Am Beispiel der Fleischbranche zeigt sich darüber hinaus sehr deutlich die Bedeutung einer unabhängigen Verifizierung. Nur wenn eine externe Überprüfung gewährleistet wird, ist die Unternehmensinformation für Verbraucherinnen und Verbraucher nutzbringend. ■

Memorandum zur Unternehmenstransparenz

Mit dem Ziel eine öffentliche Diskussion über die ökologische und soziale Verantwortung von Unternehmen zu fördern, hat die VERBRAUCHER INITIATIVE im Sommer 2005 in Zusammenarbeit mit dem Verein Forschung und Kommunikation für Konsum, Umwelt und Soziales ein Memorandum entworfen, das aktuelle Fragestellungen, Problemlagen, aber auch politischen Forderungen zum Thema „Unternehmensverantwortung“ aufgreift. Das Papier ist auf den folgenden Seiten dokumentiert.

Das Memorandum bringt vor allem die Forderung nach mehr Transparenz und Verbraucherinformation auf den Punkt. Wenn Bürger, Verbraucher und die Zivilgesellschaft in ihrer Gesamtheit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung entsprechend handeln wollen bzw. sollen, dann benötigen sie die Informationen, die ihrem Handeln die richtige Richtung geben können.

Für Verbraucher heißt das vor allem, sie benötigen vergleichbare Daten über die ökologischen und so-

zialen Folgen, die mit der Produktion unterschiedlicher Güter und Dienstleistungen am Markt verbunden sind, um die Alternativen zu wählen, die unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit die besseren sind. Von einer derartigen Markttransparenz sind wir allerdings noch weit entfernt. Um so wichtiger ist es, die Forderung nach mehr Transparenz mit Nachdruck zu vertreten und Bündnisse dafür herzustellen. Dies gilt sowohl für die nationale wie die europäische Ebene. ■

Bündnis für eine Publizitätspflicht

Bereits im Sommer 2005 forderte ein Bündnis aus Unterzeichnern des Memorandums die Bundesregierung auf, endlich die Lücken in der Gesetzgebung zu schließen, ein wirksames Verbraucherinformationsgesetz zu verabschieden und eine Datenbank mit Unternehmensinformationen aufzubauen. Im Mittelpunkt stand die Einführung der Publizitätspflicht für soziale und ökologische Unternehmensdaten.

Inzwischen hat die neue Bundesregierung angekündigt, ein Verbraucherinformationsgesetz auf den Weg zu bringen. Ob und inwieweit die Forderungen des Memorandums darin aufgegriffen werden, ist jedoch fraglich. Dessen ungeachtet kann das Gesetz dazu beitragen, in Deutschland die Diskussion über die

ökologische und soziale Verantwortung von Unternehmen zu verstärken und in Richtung der Verbraucherinteressen zu lenken. Dies kann dazu beitragen, das bisher in der deutschen Wirtschaft immer noch weit verbreitete „Klima des Schweigens“ zu verändern.

Das Memorandum zur Transparenz der Unternehmensverantwortung soll als inhaltliche Plattform für ein Bündnis aus verschiedenen Stakeholder-Gruppen dienen. Es wird zurzeit von 17 Nichtregierungsorganisationen sowie 13 Einzelpersonen aus Gewerkschaften, Forschungseinrichtungen und Verbänden getragen. Weitere Unterstützer werden gesucht. Interessierte Organisationen können sich an den Autor wenden. ■

Berlin, 30.08.2005

Verantwortlich produzieren und konsumieren

Memorandum zur Transparenz der Unternehmensverantwortung

Ein Kennzeichen der Globalisierung der Märkte sind massive, durch Unternehmen erzeugte soziale, kulturelle und ökologische Missstände und externalisierte Lasten, die eine nachhaltige Entwicklung gefährden und bisher keine ausreichende Regelung gefunden haben.

Markante Ausprägungen sind rücksichtsloser Arbeitsplatzabbau, ausbeuterische Kinderarbeit, Risiken für Weltklima und Biodiversität, um nur einige Beispiele aus einem großen Spektrum zu nennen. Während sich grundsätzlich niemand – weder die Industriegesellschaften noch die Entwicklungsländer, weder Arm noch Reich, weder Jung noch Alt – diesen Risiken entziehen kann, sind einige Gruppen heute schon in besonderer Weise die Verlierer: Arbeiterinnen und Arbeiter in den Fabriken Asiens oder anderer armer Länder; die von der Teilhabe an

Wohlstand und sozialer Sicherheit ausgeschlossenen Langzeitarbeitslosen des Nordens; die von Solidarität immer weniger getragenen Familien, Kinder, Menschen mit Behinderungen; Menschen in Gebieten, in denen Konflikte um Ressourcen ausgetragen werden, und andere mehr. Verlierer sind auch die natürlichen Ressourcen und die Ökosysteme. Die zunehmende Vernichtung des Naturerbes wird künftige Generationen noch mehr betreffen als die heutigen.

Heute werden auf den globalisierten Märkten überwiegend Wettbewerbsbedingungen geschaffen, bei denen diejenigen Akteure Marktvorteile erhalten, die Mensch und Natur ausbeuten. Dagegen wirken sich Maßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung tendenziell nachteilig auf die Marktstellung von Unternehmen aus. Der Markt setzt also die falschen Signale.

Die Verantwortung der Unternehmen

Unternehmen und ihre Interessenverbände entscheiden wesentlich mit über die sozialen, ökologischen und kulturellen Bedingungen bei der Fertigung und dem Vertrieb von Gütern und Dienstleistungen. Sie tragen Verantwortung für das unmittelbar und mittelbar verursachte oder veranlasste Handeln wie auch für das im Interesse ihrer Geschäftszwecke geduldete oder in Kauf genommene Handeln. Ihre Verantwortung erstreckt sich auf das eigene Unternehmen, seine Betriebsteile und Kooperationen, einschließlich vor- und nachgelagerter Wertschöpfungsstufen. Die Komplexität der oftmals globalen Produktions- und Distributionsketten rechtfertigt keine Anonymisierung oder Atomisierung der Verantwortung. Wer im Unternehmen wirtschaft-

lich, machtpolitisch oder rechtlich den Nutzen aus Umsatz und Gewinn zieht, steht in der Rechenschaft für die Folgen, Lasten und Pflichten aus der Geschäftstätigkeit. Dem Verursacherprinzip ist auch im globalen Markt Rechnung zu tragen.

Verantwortung tragen Unternehmen auch im Sinne einer Vorsorge in Zukunftsfragen gegenüber der Gesellschaft und ihrer Umwelt, in der sie tätig sind bzw. auch künftig noch tätig sein wollen; dies gilt insbesondere angesichts des überlegenen Handlungsvermögens vieler Unternehmen, das sie auf Grund ihrer wirtschaftlichen Macht gegenüber anderen Akteuren und Segmenten privilegiert.

Gradmesser für die Wahrnehmung der gesellschaftlichen Verantwortung ist es, inwieweit Unternehmen oder ihre Verbände eine nachhaltige Entwicklung fördern oder behindern. Sie verfolgen in Bezug darauf verschiedene Ziele, Philosophien und Strategien und sind in unterschiedlichen Branchen, Größenordnungen und mit unterschiedlichen Konzepten tätig. Pauschale Urteile sind daher wenig angebracht. Es darf zudem nicht übersehen werden, dass die Unternehmen nicht selten in Umfeldern arbeiten, die ein vorbildlicheres Verhalten erst ermöglichen, wenn die kollektiven Handlungsbedingungen verbessert worden sind (Mitverantwortung der Staaten für den Abbau von Wettbewerbsverzerrungen).

Festzustellen ist dennoch, dass eine beträchtliche Spannweite in der Verantwortungsübernahme besteht: so existieren einerseits in problematischen Branchen innovative Wege und andererseits unter weniger schwierigen Rahmenbedingungen rückständige Praktiken. Unternehmen agieren sowohl in Bezug auf gegenwärtige als auch künftige Herausforderungen unterschiedlich verantwortlich gegenüber Verbrauchern, Geschäftspartnern, Umwelt und Gesellschaft.

Die Rolle der Verbraucherinnen und Verbraucher

Verbraucherinnen und Verbraucher tragen Mitverantwortung für nicht nachhaltige Wirtschaftsweisen – als Käufer, Nutzer und private Anleger. Oft tun sie dies unwissend, wenn sie sozial und ökologisch unverantwortlich hergestellte Produkte einkaufen, die unter dem guten Namen einer eingeführten Marke auftreten. Oft tun sie es ahnend, wenn sie Billigware

kaufen, die so billig nur sein kann, weil sie nicht die Reproduktionskosten trägt. Oder sie tun es wissend, wenn sie etwa bei Unternehmen einkaufen, die für Verletzung des Arbeitsschutzes bekannt sind. Oder sie nehmen es in Kauf, wenn sie bei umstrittenen Produkten nicht die als unbedenklich anerkannten, etwa aus fairem Handel, kaufen, sondern solche, die mit großer Wahrscheinlichkeit unter Ausbeutung von Mensch und Natur entstanden sind.

Häufig stehen die privaten Verbraucherinnen und Verbraucher im Zwiespalt, sich oder anderen durch den eigenen Konsum zu schaden, dabei aber keine ausreichenden Handlungsalternativen zu kennen. Auch Großverbraucher wie etwa ethisch orientierte Organisationen oder öffentliche Beschaffer haben es schwer, im Einklang mit ihren Zielen zu handeln.

Dennoch suchen viele bereits in dem Rahmen, der ihnen überschaubar, glaubwürdig und überprüfbar erscheint, nach Alternativen. Sie wählen Produkte aus biologischer oder naturnaher Herstellung, kaufen Waren aus fairem Handel oder wählen regionale Hersteller, wo sie können. Oder sie nutzen Möglichkeiten, um die Belastungen, die vom Konsum auf Mensch und Natur ausgehen, zu reduzieren, indem sie etwa rücksichtvoller mit den Ge- und Verbrauchsgütern umgehen oder für langlebige Qualitätsprodukte optieren. Viele Menschen folgen damit bereits beim Konsum ihren Wertvorstellungen, sie wollen nicht alles unterstützen, wählen bereits, wo sie die Wahl haben und zeigen sich bereit, noch weitere Schritte zu tun, sofern sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten stehen.

Diese Reaktionen sind wichtig und bewirken positive Effekte. Durch sie haben die Verbraucherinnen und Verbraucher und ihre Organisationen etwa den Aufschwung von biologisch erzeugten Lebensmitteln oder die große Anerkennung für den fairen Handel erreicht. Im dominierenden, global ausgerichteten Massenmarkt mangelt es aber noch an Impulsen, um die Unternehmen zur Verbesserung der sozialen und ökologischen Herstellungs- und Vertriebsbedingungen zu bewegen. Im Massenmarkt ist die Auswahl der Produkte und Marken eine Schlüsselebene, auf der Verbraucher Einfluss auf die Unternehmen nehmen können. Als eigenverantwortliche und selbstbewusste Marktteilnehmer können und wollen Verbraucherinnen und Verbraucher unternehmerisches Handeln sanktionieren. Weltweit belegen

zahlreiche Untersuchungen, dass Verbraucher die Produkte solcher Unternehmen präferieren würden, die sozial und ökologisch verantwortlich handeln.

Durch verantwortlich handelnde Verbraucherinnen und Verbraucher werden verantwortlich handelnde Unternehmen positiv sanktioniert; andere Unternehmen werden dagegen für unverantwortliches Handeln negativ sanktioniert. Damit lenken die Verbraucher Kaufkraft um und schaffen soziale und ökologische Wettbewerbsanreize. Es lohnt sich, verantwortungsvoller als die Konkurrenten zu sein.

Wichtige Schritte in diese Richtung sind bereits getan, sei es bei der Entwicklung und Umsetzung von Umwelt- und Soziallabeln, sei es (branchen- oder produktgruppenbezogen) durch Warentest-Organisationen im In- und Ausland, sei es (themenbezogen, etwa bei der Gen-Technik) durch internationale Umweltorganisationen, sei es (produktbezogen) durch wissenschaftliche Institute, sei es (mit unternehmensvergleichendem Ansatz) durch verbraucherpolitische Organisationen. Die Erfahrungen deuten darauf hin, dass diese verschiedenen Ansätze Erfolg versprechen.

Der Mangel an Transparenz

Auf dem Weg zu breit wirksamen Verbrauchersanktionen stellt die mangelnde Transparenz vieler Unternehmen und Branchen jedoch ein erhebliches Hindernis für eine nachhaltige Entwicklung dar. Es liegen unterschiedlich aussagekräftige, zuverlässige und umfassende Informationen über die gesellschaftlichen und ökologischen Auswirkungen von Unternehmensaktivitäten vor; die Angaben für individuelle Unternehmen können sich im Detail und im Gesamtbild erheblich unterscheiden. Oft sind die PR-Abteilungen der Unternehmen die Quelle der Informationen, unabhängige oder überprüfte Angaben sind rar, die Bandbreite der veröffentlichten Informationen deckt sich nicht mit dem Interessenspektrum der Öffentlichkeit. Mangelhafte Qualität und Manipulation von Unternehmensdaten gehen mit dem Problem des green washing einher.

Wo bereits qualifizierte Informationen vorliegen, sind sie für die Gesellschaft oft nicht oder nur mit hohem Aufwand zugänglich. Angesichts der lückenhaften Kenntnisse ist das Erkennen und positive Sanktionieren verantwortungsvoller Un-

ternehmen, von wenigen Ausnahmen abgesehen, für private Verbraucherinnen und Verbraucher bisher schwierig bis unmöglich. Informationen guter Qualität über Unternehmensverantwortung müssen endlich in die breite Öffentlichkeit – d.h. auch zu den Konsumenten.

Eine wichtige Voraussetzung für ein Verbraucherverhalten, das sozial-ökologisch verantwortliche Unternehmen anerkennt, ist ein systematisches, umfassendes, zeitnahes, regelmäßiges und von unabhängiger Seite verifiziertes Informationsverhalten von Unternehmen über alle Sachverhalte, die für nachhaltige Entwicklung relevant sind. Die Unternehmen schulden diese Informationen der Öffentlichkeit, da diese es ist, die im Schadensfall die sozialisierten Folgen privaten Handelns zu tragen hat. Der Schutz behaupteter Geschäftsgeheimnisse darf dabei weder ein unüberwindbares Dogma noch eine wohlfeile Ausrede sein. Für die Qualität der Informationen ist es wesentlich, dass die Angaben der Unternehmen überprüfbar sein müssen.

Angesichts der Bedeutung verantwortlichen Handelns sowohl der Unternehmen als auch der Zivilgesellschaft für nachhaltige Entwicklung ist es von höchster Dringlichkeit, verbindliche und qualitativ beispielhafte Standards der Unternehmensinformation zu schaffen sowie deren unabhängige Verifizierung zu gewährleisten. Regelungen im Ausland, die der Öffentlichkeit bereits größere Informationsmöglichkeiten als in Deutschland erlauben, geben dabei erste positive Beispiele; zudem leisten Aktivitäten etwa im Rahmen der Global Reporting Initiative oder von ISO einen Beitrag. Die politischen Bemühungen, in Deutschland mehr Unternehmenstransparenz herzustellen, haben bisher u.a. den Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes und eine erweiterte Berichtspflicht im Bilanzrecht hervorgebracht, sind dabei aber deutlich hinter den anderswo schon praktizierten Standards zurück geblieben.

Die Verantwortung der Politik

Ziel der Politik muss es sein, überprüfbare und verifizierte Informationen über soziales und ökologisches Unternehmensverhalten für jedermann leicht und kostenlos zugänglich zu machen.

Die Informationen sind nicht nur nach ihrem Bei-

trag zur Förderung von Transparenz zu beurteilen, sondern auch in ihrem Wert für die Orientierung gesellschaftlichen Bewusstseins und Handelns. Damit sie über einen beschränkten Kreis von Fachleuten hinaus breit gesellschaftlich wirksam werden kann, sind flankierende Maßnahmen geboten. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen – nicht nur in ihrer Rolle im Konsum, sondern in ihren vielfältigen Rollen in Gesellschaft und Arbeitsleben – den Nutzen von Unternehmensinformationen besser erkennen und für sich erschließen können.

Unternehmenstransparenz als politische Aufgabe

Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung sollen die für nachhaltige Entwicklung entscheidende Bedeutung der Transparenz der gesellschaftlich, kulturell, politisch und ökologisch relevanten Unternehmensaktivitäten anerkennen. Es ist Aufgabe der Politik, Bedingungen herzustellen, um die gesellschaftliche Bewertung von Unternehmensinformationen zu ermöglichen und damit die Bedeutung anzuerkennen, die die Berücksichtigung von Unternehmensverantwortung durch Verbraucher hat. Damit soll das Ziel gefördert werden, die Wahrnehmung der gesellschaftlichen Verantwortung und die konkrete unternehmerische Praxis im In- und Ausland zu verbessern.

Dies bedeutet:

- Die Transparenz von Unternehmenshandeln soll eine Querschnittsaufgabe der Politik und eine Säule der Nachhaltigkeitsstrategie darstellen.
- An Qualität und Quantität der Unternehmensinformationen sollen Bundesregierung und Parlament hohe Maßstäbe anlegen.
- Diese Grundsätze und Ansprüche sollen Maßgabe für alle Ebenen der Politik sein – auf der Bundesebene, im Wirken der Bundesregierung und der Bundestagsparteien, in der europäischen Politik und in den internationalen Gremien.
- Die Bundesregierung soll Schritte zur Institutionalisierung der Generierung von und des Zugangs zu entsprechenden Informationen unternehmen.

Auf gesetzgeberischer Ebene stellt sich die Herausforderung,

- die Information der Verbraucherinnen und Verbraucher bzw. der Öffentlichkeit über relevante Unternehmensdaten zu verbessern und gesetzlich abzusichern,
- eine umfassende Publizitätspflicht für Unternehmen in Hinblick auf soziale und ökologische Schlüsselinformationen einzuführen und deren unabhängige Verifizierung zu gewährleisten,
- neue Strukturen zur Einbeziehung zentraler Stakeholder wie Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen bei der Verifizierung von Unternehmensinformationen zu schaffen,
- Zugang zu relevanten unternehmensbezogenen Daten, die bei Behörden vorliegen, zu schaffen, und
- dies durch europäische und internationale Initiativen zu flankieren.

Kurzfristige Maßnahmen

Die Möglichkeiten, die sich dem Staat bereits jetzt bieten, um mit unverzüglichen Maßnahmen Transparenz der Unternehmensaktivitäten zu schaffen bzw. zu verbessern und Konsequenzen für Beschaffung und Konsum zu ziehen, sind auszuschöpfen. Dies impliziert

- die Prüfung der Transparenz als Voraussetzung für außenwirtschaftliche Bürgschaften,
- dort auf Transparenz zu drängen, wo Bund, Länder und Kommunen bereits an Unternehmen beteiligt sind,
- die Anwendung von Transparenz als Kriterium in der Wirtschaftsförderung,
- die Entwicklung und Anwendung von Bewertungsverfahren, um in der öffentlichen Beschaffung ethische Kriterien in die Beschaffungsrichtlinien zu integrieren.

Die Bedeutung der Herstellung von Unternehmenstransparenz als Querschnittsaufgabe der Politik erlegt einigen Ressorts besondere Verantwortung auf. Hier ergeben sich Aufgaben wie:

- Verstärkung und Initiierung von internationalen Anstrengungen etwa im Rahmen von Normungen, Arbeits- und Gesundheitsschutzkonzepten, OECD-Guidelines, ILO, UN-System.
- Prüfung von Sanktionsmöglichkeiten bei Weitergabe falscher Informationen durch

Unternehmen an die Öffentlichkeit.

- Entwicklung von juristischen Schutzvorkehrungen für Informanten (whistle blower).
- Anwendung von Maßnahmen zur Förderung von Unternehmenstransparenz sowie -verantwortung und -bewertung in der Entwicklungszusammenarbeit (Transparenz und Mindeststandards als Fördervoraussetzung).
- Förderung der Unternehmensverantwortung in Bildung, Weiterbildung im allgemeinen Bildungssystem und in der beruflichen Fortbildung der mit dem Thema befassten Akteure.
- Maßnahmen zur Unterstützung der Zivilgesellschaft:
 - Aufbau einer Datenbank mit Unternehmensdaten,
 - Förderung für Transparenzprojekte,
 - Förderung von Instrumenten und Konzepten der Unternehmensbewertung,
 - kostenlose Zugangsmöglichkeit der Bürger zu Unternehmensdaten und Unternehmensvergleichen.

Unterzeichner:

Die VERBRAUCHER INITIATIVE e. V.
 Forschung und Kommunikation für Konsum, Umwelt und Soziales e. V. – fo.KUS
 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. - BUND
 Dachverband der Kritischen Aktionärinnen und Aktionäre
 EthEcon - Stiftung Ethik & Ökonomie
 FoodFirst Informations und Aktions-Netzwerk - FIAN-Deutschland e. V.
 Germanwatch e. V.
 Kampagne für Saubere Kleidung
 Klaus Novy Institut
 Naturschutzbund Deutschland e. V. - NABU
 Oxfam Deutschland e. V.
 Rettet den Regenwald e. V.
 Schweisfurth-Stiftung
 Sustainable Europe Research Institute - SERI
 terre des hommes Deutschland e. V.
 Transparency International Deutschland e.V.
 Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. - weed

Prof. Dr. Ulrich Beck, Universität München
 Frank Bsirske, Vorsitzender der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di
 Martin Kempe, ver.di PUBLIK
 Tibor Kiss, Arbeitskreis Transparenter Konsum
 Uwe Kleinert, Werkstatt Ökonomie
 Prof. Dr. Birgit Mahnkopf, Fachhochschule für Wirtschaft Berlin
 Jens Martens, Global Policy Forum Europe
 Hilla Metzner, Transfer 21 Berlin
 Dr. Lucia Reisch, nwd-Institut
 Dr. Frieder Rubik, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung, Heidelberg
 Prof. Dr. Gerhard Scherhorn, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie
 Claudia von Fersen, Mitglied des Anlageausschusses von „Ökovision“
 Dr. Reinhard J. Voss, Pax Christi, Sektion Deutschland

Agro-Business im Visier

Warum es die „Agri-Business Accountability Initiative“ gibt und was sie macht



Das Agro-Business ist nicht erst seit 2001 mit der Gründung der „Agribusiness Accountability Initiative“ im Visier der Zivilgesellschaft. Die internationale Verflechtung großer Konzerne und die Markt- und Machtkonzentration, forciert durch die Liberalisierung des Agrar- und Lebensmittelhandels, hat seit Anfang der 1990er Jahre deutlich zugenommen. Viele sind von der Marktkonzentration im Bereich der Agrarchemie, der Futtermittel, des Saatguts aber auch bei der Verarbeitung, dem Handel und dem Vertrieb von Lebensmitteln negativ betroffen. In Nord und Süd bekommen Bauern und Bäuerinnen, ArbeiterInnen und Konsumenten die Schattenseiten der Globalisierung zu spüren. Bäuerliche Existenzen werden bedroht, Arbeitnehmer- und Menschenrechte verletzt, natürliche Ressourcen ausgebeutet, die Preise der Zulieferer gedrückt, Lebensmittel mit erhöhten Pestizidrückständen hergestellt etc.

* Marita Wiggerthale ist Beraterin im Bereich internationaler Handels- und Entwicklungspolitik.

Das Monopol lässt grüßen

Seit Anfang der 1990er Jahre drehte sich das Fusionskarussell immer schneller. Insbesondere die Agrarchemie war davon sehr stark betroffen. Die Anzahl der großen Player reduzierte sich um die Hälfte (Dinham 2005:10). Heute kontrollieren die sechs größten Konzerne (Bayer, Syngenta, BASF, Dow, Monsanto, Dupont) 71% des weltweiten Pestizidmarktes. Sie sind in Deutschland alle im „Industrieverband Agrar“ organisiert. Gemäß den Schätzungen von Industrieanalysten wird das komplette globale Pestizidgeschäft im Jahr 2015 nur noch in der Hand von 3 Unternehmen sein: Bayer, Syngenta und BASF (ETC 2005:6). Bayer allein kontrolliert heute 22% des indischen Pestizidmarktes. Monsanto und Dupont dominieren 65% des weltweiten Marktes für kommerzielle Maissaat und 44% des Sojasaatguts (Eberhardt 2005:6). Die kanadische Bauernorganisation beschreibt in ihrer neuesten Publikation anschaulich, wie die besten Gewinnjahre der Konzerne mit der Preiskrise in der Landwirtschaft zusammenhängen (Vgl. NFU 2005).

Die Gentechnik ist nun integraler Bestandteil der Unternehmensstrategie der sechs großen Unternehmen. Aber Monsanto bleibt mit 90% der größte Entwickler von gentechnisch veränderten Organismen. Die Ausweitung der Gentechnik wird angeführt von den vier Produkten, die bereits gegenwärtig den Markt dominieren: Sojabohnen, Mais, Baumwolle und Raps. Dazukommen werden möglicherweise gentechnisch veränderte Organismen (GVOs) bei Reis,

Weizen und Zuckerrüben. Eine Folge der Gentechnik wird eine weitere Konzentration im Saatgutbereich sein. Monsanto hat 2004 Seminis, den Vertreiber von Saatgut für Obst und Gemüse aufgekauft und wird wahrscheinlich zum größten Saatgutvertreiber weltweit avancieren (Dinham 2005:11). Die zunehmende Monopolisierung des Saatguts durch die Marktkonzentration und den Einsatz von Patentrechten drängt Bauern in Nord und Süd in eine große Abhängigkeit. Der traditionelle Nachbau von Saatgut und damit der Erhalt der Vielfalt von genetischen Ressourcen wird beschränkt, und die Kosten für den Einkauf werden in die Höhe getrieben. In Indien sind auf diese Weise bereits viele Bauern in eine fatale Verschuldungsfalle geraten.

Fusionen, ruinöse Preiskämpfe und die globale Marktausweitung sind auch beim Vertrieb von Lebensmitteln die treibenden Kräfte - eine Entwicklung, die in höllischem Tempo stattfindet. Während 2001 die Top 10 im Lebensmitteleinzelhandel 18% des globalen Marktes auf sich vereinigten, sind es heute bereits 24% (ETC 2005). Gemäß den Angaben der FAO vollzog sich in Lateinamerika in einem Jahrzehnt eine Marktentwicklung, die in den USA 50 Jahre gebraucht hat. In der Zeit von 1990-2000 ist der Anteil der Supermärkte am Lebensmittelmarkt in den reicheren Ländern Lateinamerikas von 10-20% auf 60% gestiegen. In Asien vollzog sich die Entwicklung später, aber dafür um so rasanter. Allein in zwei Jahren stieg der Anteil der Supermärkte im städtischen China um 50%. Die 30

größten Supermarktketten kontrollieren heute rund 33% der weltweiten Lebensmittelverkäufe. Die Unternehmensberatung A.T. Kearney schätzt gar, dass die drei größten Einzelhandelskonzerne in 10-15 Jahren zusammen Dreiviertel des weltweiten Umsatzes auf sich vereinigen (Wiggerthale 2005a).

Die deutsche Metro Group ist mit einem globalen Marktanteil von 2% weltweit die Nr. 3 nach Wal-Mart (USA, 8%) und Carrefour (Frankreich, 3%). Sie plant für 2007 den Markteintritt ihrer Großhandelstochter Metro Cash & Carry in Pakistan. Pakistan wäre das 31. Land, in dem die Metro Group aktiv ist und nach China, Japan, Vietnam und Indien der fünfte asiatische Standort des Unternehmens. „Mit seinen rund 154 Millionen Einwohnern, einer sich zusehends entwickelnden Infrastruktur sowie beeindruckenden Wachstumsraten stellt sich Pakistan für uns als viel versprechender Markt dar“, erklärte der Vorstandsvorsitzende der Metro Group, Dr. Hans-Joachim Körber, auf einer gemeinsamen Pressekonferenz mit dem pakistanischen Ministerpräsidenten Shaukat Aziz in Islamabad am 16. Januar 2006²¹.

Der ruinöse Preiskampf der Supermarktketten wird auf dem Rücken der Produzenten, Zulieferer und Arbeitnehmer ausgetragen (Vgl. u.a. Bormann/Deckwirth/Teepe 2005). Dabei gilt: je größer die Supermarktkette, desto niedriger die Preise für die Lieferanten. Zu diesem Ergebnis kam eine Untersuchungskommission der britischen Regierung in

²¹ Pressemitteilung vom 16.1.2006: „METRO Group bereitet Markteintritt in Pakistan vor“ http://www.metrogroup.de/servlet/PB/menu/1048660_11/index.html.

ihrem Bericht 2001 zu Supermärkten (Eberhardt 2005:8). Der Preisdruck wird zudem den Wettbewerb in der verarbeitenden Ernährungsindustrie verschärfen, eine starke Konzentration wird die Folge sein. Schon heute kontrollieren die Top 10 der verarbeitenden Lebensmittel- und Getränkeindustrie 24% des globalen Marktes für verpackte Lebensmittel (ETC 2005:9). Die Konzentration in der Ernährungsindustrie wird viele Arbeitsplätze gefährden. Dabei stellt die europäische Ernährungsindustrie mit insgesamt 4 Mio. Angestellten bislang den größten verarbeitenden Sektor vor der Automobil- und Chemieindustrie dar (Wiggerthale 2005b:4).

Die Ernährungsindustrie gibt den Druck weiter an die Produzenten. Die Milchpreiskrise in der Landwirtschaft ist ein Beleg dafür. 40% des Marktes für Molkereiprodukte sind in Deutschland in der Hand von Aldi und Lidl. Deutschland führt bei den Lebensmittelverkäufen über Discountmärkte. Ihr Marktanteil beträgt insgesamt 31,9% (bei Obst sogar 42% und bei Gemüse 49%), gefolgt von 23,3% in Österreich, 14,6% in Ungarn und 12,3% in Belgien. Im Gegensatz dazu gehen in Großbritannien nur 3,7% der Lebensmittel über die Ladentheke von Discountern (Vander Stichele et al. 2005:55).

Und was macht die Agribusiness Accountability Initiative?

Die „Agribusiness Accountability Initiative“ (kurz AAI) ist ein internationales Netzwerk von Bauern-, Entwicklungs-, Umwelt- und Verbraucherorganisationen sowie Gewerkschaften und kirchlichen Gruppen, die zum Thema Agrobusiness arbeiten. Das Ziel ist, eine umfassende zivilgesellschaftliche Antwort zu den vielfältigen Facetten des Problems zu entwickeln.

Die Arbeit des AAI baut auf drei Säulen auf:

- Fundierte Forschung mit Blick auf neue Entwicklungen beim Agrobusiness und Analyse ihrer sozio-ökonomischen Auswirkungen.
- Analyse der rechtlichen und institutionellen Ansätze, um die negativen Auswirkungen anzugehen.
- Mobilisierung und Erzeugung politischen Drucks durch globale soziale Bewegungen, um angemessene Maßnahmen zur Lösung der Probleme einzufordern.

Seit 2001 wurden regionale Treffen in Europa und Lateinamerika und ein internationales Treffen Mitte 2005 organisiert. Eine Homepage – www.agribusinessaccountability.org – dient der Verbreitung von Informationen. Zudem ist eine „Market Share Matrix“ im Aufbau, die es jedem erlaubt, sich schnell einen Überblick über den Konzentrationsgrad²² der verschiedenen Sektoren und über sektor- oder gruppenbezogene Fälle zu verschaffen (www.marketsharematrix.org/index.html).

Die Gründung eines globalen Netzwerkes von Forschern zum Thema Agrobusiness (2005) soll ebenso die Analyse der involvierten Organisationen unterstützen und ihre Informationsbasis verbessern.

Die erste internationale AAI-Konferenz im Juni 2005 hat eine wichtige Rolle bei der Stärkung des Netzwerkes gespielt. Sie demonstrierte die beachtliche Vielfalt der bestehenden Aktivitäten und Themen rund ums Agrobusiness:

- Unternehmensbezogene Kampagnen, z.B. zum Verbot von Paraquat (wichtigstes Produkt von Syngenta).
- Beschränkung der Nachfragemacht von Supermärkten, z.B. Tesco in Großbritannien.
- Herstellung von Transparenz mit Blick auf den Lobbyeinfluss von Konzernen, z.B. ALTER EU's Lobby Transparency Campaign (siehe Beitrag unten).
- Beschränkung der Marktmacht von Konzernen als Teil des umfassenden Konzeptes der Ernährungssouveränität usw.

²² Der Indikator zur Messung des Konzentrationsgrades ist der „C4“. Er besagt, wie groß der Marktanteil der Top 4 Unternehmen ist. Ist ihr Marktanteil größer als 40%, geht man von einer Störung des Wettbewerbs aus.



Wie jedes Netzwerk lebt AAI vom Engagement und den gemeinsamen Aktivitäten ihrer Mitglieder. Die internationale Koordinierungsstelle umfasst denn auch nur zwei Personen. Aus der Juni-Konferenz sind sechs Arbeitsgruppen hervorgegangen: 1) Ernährungssouveränität und Unternehmensmacht, 2) unternehmensbezogene Ansätze, 3) Unternehmenseinfluss in WTO und anderen multilateralen Prozessen, 4) Regulierung von Unternehmensmacht, 5) Analyse & Forschung und 6) menschenrechtlicher Ansatz.

Im Kontext der WTO-Verhandlungen fanden Workshops beim Treffen des Allgemeinen Rates der WTO in Genf und bei der WTO-Ministerkonferenz in Hongkong statt, um dort noch mehr Menschen auf die konzerngetriebene Agenda der Industrieländer (insbesondere EU und USA) aufmerksam zu machen. In Europa soll eine gesamteuropäische Allianz

zum Thema Supermärkte aufgebaut werden, um deren Nachfragemacht zu beschränken. Die AG zur Regulierung von Unternehmensmacht plant ein Handbuch zu den rechtlichen und regulatorischen Möglichkeiten der Beschränkung von Unternehmensmacht.

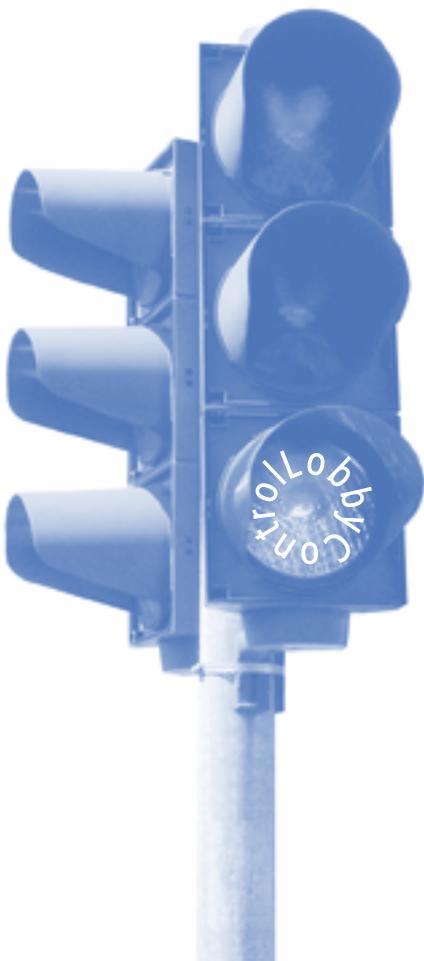
Angesichts der verheerenden Entwicklungen im Agrobusiness-Bereich ist es erfreulich zu sehen, dass die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten in den letzten 1-2 Jahren deutlich zugenommen haben. Ein Vertreter von Unilever erklärte mit Blick auf die Liberalisierung im Kontext der WTO-Agrarverhandlungen: „We never give up“. Das gilt erst recht für die Zivilgesellschaft. Mobilisierung von Widerstand gegen die Politik der Konzerne ist dort notwendig, wo sie einseitig profitorientiert ist, die Umwelt ausbeutet, die Existenzen von Menschen gefährdet und Menschenrechte mit den Füßen tritt. Das AAI leistet dazu einen Beitrag. ■

Literatur

- Bormann Sarah, Deckwirth Christina und Teepe Saskia (2005): Grenzenlos billig? Globalisierung und Discountierung im Einzelhandel. Berlin: Ver.di und weed.
- Dinham, Barbara (2005): Agrochemical markets soar – pest pressures or corporate design? In: Pesticides News 68, Juni 2005. London.
- Eberhard, Pia (2005): Dick im Geschäft. Handelspolitik im Dienste des Agrobusiness. Berlin: weed.
- ETC group (2005): Oligopoly, Inc. 2005. Concentration in Corporate Power. www.etcgroup.org.
- NFU (2005): The Farm Crisis & Corporate Profits. A Report by Canada's National Farmers Union. www.nfu.ca.
- Vander Stichele, Myriam et al. (2005): Who reaps the fruit? Critical Issues in the Fresh Fruit and Vegetable Chain. Amsterdam.
- Wiggerthale, Marita (2005a): Von der Nachfragemacht des Lebensmittelhandels. www.fairer-agrarhandel.de
- Wiggerthale, Marita (2005b): Agrobusiness - Macht - Handelspolitik. Die Interessen der Lebensmittelbranche bei den laufenden Agrarverhandlungen. Berlin: weed und Abl.

Neue Initiativen zur Kontrolle der Wirtschaftslobby

LobbyControl und die europäische Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU)



Der Seitenwechsel von Politikern wie Gerhard Schröder oder Otto Wiesheu als Türöffner für die Wirtschaft, dubiose Nebeneinkünfte von Abgeordneten oder die Methoden der „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ der Arbeitgeber haben die Diskussion über Lobbyismus und die Einflussnahme der Wirtschaft auf die Politik in Deutschland verstärkt. Auch international ist das Thema hoch aktuell. In der EU und den USA wird über strengere Regeln für Lobbyisten und den Umgang von EntscheidungsträgerInnen mit ihnen nachgedacht, ebenso in ost-europäischen Ländern wie Polen und Ungarn oder beim Global Compact der Vereinten Nationen. Dieser Text wird diese Entwicklungen beschreiben und die neue Nichtregierungsorganisation LobbyControl sowie die europäische Alliance for Lobby Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU) vorstellen.

Zuvor soll kurz umrissen werden, wo eigentlich das Problem des Lobbyismus liegt – auch wenn eine umfassende Analyse und demokratietheoretische Bewertung den Rahmen sprengen würde. Interessenvertretung ist Teil bürgerlich-

liberaler Demokratie-Vorstellungen. Vielfach wird ein pluralistisches Bild von Interessenvermittlung gezeichnet: Verschiedene Interessengruppen versuchen, die Politik und die Öffentlichkeit in ihrem Sinne zu beeinflussen. Diese Kämpfe werden (in dieser Auffassung) als legitimer demokratischer Wettbewerb betrachtet. Aus dieser Perspektive kann in diesem Wettbewerb individuelles Fehlverhalten, wie z.B. Korruption, vorkommen – aber es scheint keine oder wenige strukturellen Probleme zu geben. Diese Vorstellung greift jedoch zu kurz.

In Realität sind Interessenvertretung und Lobbyismus von Anfang an von gesellschaftlichen Machtasymmetrien geprägt. Insofern ist Interessenvertretung nicht nur ein Teil von Demokratie, sondern in der konkreten Ausgestaltung auch immer eine Gefährdung von Demokratie. In einer umfassenden Demokratie als Herrschaft und Selbstbestimmung des Volkes müssten sich alle Menschen gleichermaßen organisieren und an politischen Prozessen beteiligen können. Aber in der Realität moderner Industriestaaten gibt es massive Unterschiede: Erstens gibt es große Ressourcenunterschiede zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Interessen. Dies gilt nicht nur für finanzielle Ressourcen, sondern auch für soziales und kulturelles „Kapital“. Zwei-

* Ulrich Müller ist Mitbegründer von LobbyControl – Initiative für Transparenz und Demokratie, Köln.

tens stellt die Logik kollektiven Handelns verschiedene Interessen vor unterschiedliche Herausforderungen: Kleine Interessen mit deutlichem Eigennutzen lassen sich einfacher organisieren und mobilisieren als breitere, diffuse gesellschaftliche Interessen wie z.B. Umwelt- oder Verbraucherschutz.

Die Problematik wird dadurch verschärft, dass verschiedenen Interessen auf staatlicher Ebene ungleicher Zugang gewährt wird. Das gilt sowohl für formale Strukturen, wie staatlich eingesetzte Kommissionen, als auch für informelle Treffen (z.B. „Rotweinrunden“). Zugleich schrumpfen die politischen Beteiligungsmöglichkeiten der BürgerInnen und die politische Öffentlichkeit befindet sich im Niedergang. Die BürgerInnen können zwar in periodisch festgelegten

Abständen die RepräsentantInnen der politischen Elite wählen, sind aber von der aktiven, realen Politikgestaltung weitgehend ausgeschlossen.

Gerade in den letzten Jahren zeigt sich in Deutschland und der EU, dass Unternehmen, Wirtschaftsverbände und neoliberale Eliten immer stärkeren Einfluss auf Politik und Öffentlichkeit nehmen. In Deutschland hat unter anderem der Hauptstadtumzug nach Berlin eine Ausweitung und Professionalisierung der Public Relations- und Lobbying-Szene bewirkt. In Brüssel wächst seit Jahren die Zahl der Wirtschaftslobbyisten. Aktuelle Trends sind z.B. die stärkere Lobbyarbeit US-amerikanischer Unternehmen und Verbände in Brüssel, die Gründung neuer Denkfabriken und das Auftreten großer Wirtschaftskanzleien im Lobbysektor. Neben dem privilegierten Zu-

gang zu staatlicher Politik wird dabei auch der Einsatz von inakzeptablen Methoden zum Problem, wie die gezielte Irreführung durch „Tarnorganisationen“ (siehe das Beispiel „Campaign for Creativity“ unten), verdeckte Medienbeeinflussung, Manipulation oder die Leistung von Gefälligkeiten.

Diese Verschiebungen erschweren politischen und gesellschaftlichen Wandel, der sich am Gemeinwohl orientiert. Die progressive Zivilgesellschaft muss sich deshalb stärker mit den politischen Machtstrukturen und dem Problem des Lobbyismus beschäftigen. Sie sollte kritische Analysen dazu liefern, die Machtstrukturen öffentlich und zum politischen Streitpunkt machen und sich an der wachsenden Lobby-Debatte aktiv beteiligen. ■

Die Lobby-Debatte weitet sich aus

Die jüngere Auseinandersetzung mit dem Lobbyismus lässt sich grob in zwei Stränge unterteilen.

Auf der einen Seite gibt es Reformbemühungen in einzelnen Ländern bzw. der EU, die sich auf das politische System beziehen und oft durch nationale Skandale mit angetrieben wurden. In den USA gibt es bereits seit 1995 einen Lobby Disclosure Act, der Lobbyisten zur Registrierung und regelmäßigen Berichterstattung über ihre Kunden, Budgets und Tätigkeitsfelder verpflichtet. Durch eine Reihe von jüngeren Lobbyisten-Skandalen – insbesondere den Fall Jack Abramoff, der den Republikanern nahe steht – ist die Frage weitergehender Regulierung des Lobbyismus sowie von ethischen Standards wieder hoch auf die politische Tagesordnung gerückt. Momentan zeichnet sich ab, dass es vermutlich noch 2006 vor den Kongresswahlen zu neuen gesetzlichen Regeln für Lobbyisten kommen wird. Die Demokraten Russell Feingold (Senator, Wisconsin) und Martin

Meehan (Repräsentantenhaus, Massachusetts) hatten schon im Sommer 2005 erste Vorschläge dazu vorgelegt haben; nun nimmt sich auch der republikanische Senator John McCain (Arizona) des Themas an. Insbesondere bei der Regelung des Wechsels von ehemaligen Politikern in das Lobbygeschäft gibt es Fortschritte. So soll die bislang einjährige Karenzzeit für ehemalige EntscheidungsträgerInnen auf zwei Jahre verlängert und auf alle Lobby-Aktivitäten ausgedehnt werden. Bislang dürfen ehemalige Mitglieder des US-Kongresses ein Jahr lang keine eigenen Lobby-Kontakte durchführen, sie können aber die strategische Planung von Lobby-Kampagnen übernehmen. Diese neuen Vorschläge sollen in einen überparteilichen Gesetzesvorschlag einfließen, der aktuell vorbereitet wird. In Europa gibt es insbesondere in den neuen marktwirtschaftlichen Demokratien Osteuropas Debatten über die Rolle von Lobbyisten. In Litauen und Polen existieren es bereits eigene Gesetze dazu, in Ungarn

wird darüber diskutiert. Auf EU-Ebene ist das Thema Teil der „European Transparency Initiative“, die unten im Rahmen der ALTER-EU-Vorstellung genauer dargestellt wird.

Der zweite Strang ist die Auseinandersetzung mit der Lobbyarbeit großer Konzerne – oft direkt mit der Diskussion über Corporate Accountability bzw. Corporate Social Responsibility verknüpft. Eine Reihe neuer Studien beschäftigt sich mit diesem Thema, z.B. „Influencing Power: Reviewing the conduct and content of corporate lobbying“ von WWF und SustainAbility. Im Herbst hat der Global Compact zusammen mit der Beratungsagentur Accountability den Bericht „Towards Responsible Lobbying“ vorgelegt. Unterstützt wurde die Studie von den Unternehmen Co-operative Financial Services, Gap, Novo Nordisk und Telefónica. Dies zeigt, dass selbst Unternehmen anfangen, das Thema aufzugreifen – und zugleich nach Antworten suchen, die ihnen nicht weh tun. ■

„Verantwortliches Lobbying“ – der falsche Ansatz

„Towards Responsible Lobbying“ schlägt einen unternehmensinternen „Six Step Lobbying Health Check“ vor, der verantwortliches Lobbying garantieren soll. Gleichzeitig werden verpflichtende Ansätze, insbesondere für mehr Lobby-Transparenz, verworfen – ohne dazu besonders stichhaltige Argumente zu liefern. Der Lobby-„Gesundheitscheck“ enthält zwar den Transparenzaspekt. Allerdings bleibt es den Unternehmen überlassen, selbst einzuschätzen, ob sie ihre Lobbyarbeit für undurchsichtig halten oder nicht.

Das zentrale Kriterium verantwortlichen Lobbyings sieht die Studie in der Frage, ob die Lobby-Aktivitäten eines Unternehmens mit seinen übergeordneten Werten und Zielen konsistent sind. Bei den übergeordneten Werten und Zielen verweist die Studie auf internationale Dokumente („global policy commitments“) wie die UN-Menschenrechtserklärung oder die zehn Prinzipien des Global Compact (s. Beitrag oben), auf sektorspezifische Ziele und Initiativen wie die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) und Unternehmensleitbilder und Verhaltenskodizes.

Dieser Ansatz ist aus zwei Gründen unzureichend:

(1) Die Inkonsistenz zwischen offiziell vertretenen Unternehmenswerten und konkreter Lobbyarbeit ist zwar ein wichtiger Problem- und Kritikpunkt. Es ist wichtig, die Widersprüche zwischen gut klingenden Unternehmensleitbildern, Erklärungen und Nachhaltigkeitsberichten einerseits und destruktiven Lobby-Aktivitäten andererseits immer wieder zu thematisieren und offen zu legen. Zugleich sind diese Widersprüche aber selbst politisch umstritten. Ein Unternehmen würde immer versuchen, seine

politischen Positionen als konsistent zu anerkannten Werten darzustellen. Nehmen wir das Beispiel Wasserliberalisierung in Entwicklungsländern: ein daran interessiertes europäisches Versorgungsunternehmen würde die Liberalisierung als Voraussetzung für private Investitionen darstellen, die zu einer besseren Wasserversorgung und zu Gesundheit und Armutsbekämpfung beitragen. Entwicklungsorganisationen oder soziale Bewegungen vor Ort würden die Kommerzialisierung eines öffentlichen Guts und den damit verbundenen Ausschluss von sozial schwachen und armen Bevölkerungsgruppen kritisieren und deshalb einen Widerspruch zwischen Armutsbekämpfung und Wasserliberalisierung konstatieren. Ähnlich unterschiedliche Bewertungen sind in anderen Fällen zu erwarten, wenn z.B. ein Unternehmen seinen Widerstand gegen verbindliche Klimaschutzziele damit zu begründen versucht, dass freiwillige, technische Maßnahmen viel effektiver seien. Man kann diese Begründungen jeweils kritisieren und eine Diskussion über die Konsistenz solcher Lobby-Positionen mit übergeordneten Werten starten. Allerdings wiederholt man dann bei der Bewertung des Unternehmenslobbyings die bereits bestehenden politischen Konflikte, ohne wirklich einen Schritt weiter gekommen zu sein.

Über die Widersprüche zwischen Werten und Lobby-Positionen lässt sich also trefflich streiten, was auch sehr wichtig ist. Aber aus diesem Aspekt lassen sich keine Maßstäbe oder Beurteilungen von Lobby-Aktivitäten ableiten. Wer sollte die Inkonsistenz und ihr genaues Ausmaß neutral feststellen? Der Bericht des Global Compact-Büros überlässt dies dem Unternehmen selbst.

Die Frage nach den Voraussetzungen für eine fundierte öffentliche Debatte über die Lobby-Arbeit von Unternehmen und ihre Inkonsistenzen wird nicht gestellt. Dazu würde z.B. Transparenz über die Finanzierung von Denkfabriken gehören, die mit Unterstützung von Unternehmen, aber ohne deren Nennung, bestimmte politische Konzepte bewerben.

(2) Zweitens ignoriert der Ansatz die Frage, woher die „Inkonsistenzen“ kommen und inwiefern diese strukturelle Hintergründe haben. Die Widersprüche scheinen zufällig zu sein oder das Ergebnis mangelnder interner Kommunikation und Analyse. Der Bericht geht überhaupt nicht darauf ein, dass die oberste Zielsetzung von Unternehmen die Erzielung und Maximierung von Gewinnen ist – und sie umgekehrt versuchen, möglichst viele Kosten zu externalisieren. Das schließt nicht aus, dass es einzelne, ernst gemeinte Initiativen geben kann, Gewinne auf möglichst ökologische und sozial verträgliche Art zu erzielen. Aber im Zweifelsfall dominieren die ökonomischen Interessen. Zu diesem strukturellen Kernproblem bleibt der Bericht jede Antwort schuldig – er stellt noch nicht einmal die Frage danach.

Fazit: „verantwortliches Lobbying“ und der Ansatz an den Inkonsistenzen des Unternehmenslobbyings mag gut klingen. Bei genauerem Hinsehen ist er jedoch ungeeignet, um eine bessere Kontrolle und Bewertung von Lobby-

Aktivitäten zu erreichen. Man muss sich der fundamentalen Lücken des Konzepts bewusst sein und erkennen, dass der Ansatz der Studie die Beurteilung von Lobbying in die Unternehmen verlagert und damit der politischen Auseinandersetzung entziehen will.

Die Kritik am Lobbyismus darf sich aber nicht mit solchen freiwilligen Konzepten und unternehmensinternen Leitlinien abspeisen lassen.

Nötig sind vielmehr drei Ansätze:

- verpflichtende Regeln für mehr Lobby-Transparenz und ethische Standards, die die Auswüchse des Lobbyismus bekämpfen;
- kritische zivilgesellschaftliche Kräfte, die immer wieder den ungleichen Zugang verschiedener Interessengruppen, die eingesetzten Methoden und die Ausgrenzung breiter Bevölkerungsgruppen aus der Politik problematisieren und bekämpfen;
- die Förderung partizipativer, demokratischer Verfahren und der Selbstorganisation der BürgerInnen, damit diese stärker selbst entscheiden können.

Die Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU) und LobbyControl sind neue, konkrete Projekte in diese Richtung. ■

ALTER-EU – Einsatz für verpflichtende Regeln

Die Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU, www.alter-eu.org) ist eine breite zivilgesellschaftliche Kampagne, die sich für striktere Regeln für Lobbyisten und EntscheidungsträgerInnen in der EU einsetzt. Sie wird von über 140 Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften unterstützt. Auch einzelne PR-Agenturen haben den Kampagnenauftrag unterzeichnet. Der Aufruf umfasst drei Bereiche von Forderungen:

- Verpflichtende Registrierungs- und Berichtsregeln für Lobbyisten,
- verschärfte ethische Standards, wie z.B. eine Karenzzeit für Mitglieder der EU-Kommission und hochrangige Kommissionsmitarbeiter, bevor sie als Lobbyisten arbeiten dürfen,
- und das Ende des privilegierten Zugangs von Wirtschaftsinteressen z.B. des European Services Forum oder des Transatlantic Business Dialogue zur EU-Kommission.

Mit der „European Transparency Initiative“ (ETI) des EU-Kommissars Siim Kallas kam politische Bewegung in die Debatte. Im Rahmen dieser Initiative will Kallas in verschiedenen Bereichen die Transparenz der EU verbessern. Dazu gehört z.B. die Offenlegung der Empfänger von EU-Fördermitteln, aber auch die Transparenz von Lobbyisten. Von Seiten der Lobbyisten und ihrer Verbände SEAP und EPACA gibt es starken Widerstand gegen mehr Transparenz, insbesondere gegen verpflichtende Regeln. Mittlerweile zeichnet sich auch in der EU-Kommission eine Neigung zu

einem freiwilligen Verhaltenskodex für Lobbyisten ab. Aus Sicht von ALTER-EU ist das nicht tragfähig und zielführend. Trotz dieser Widerstände ist mit der Kampagne und der ETI eine neue Debatte über den Lobbyismus und den Wirtschaftseinfluss entbrannt, die konkrete Gelegenheiten für politische Verbesserungen eröffnet. Bis zum Frühjahr will die EU-Kommission nun ein Grünbuch zur ETI vorlegen, danach folgt eine Konsultationsphase und ab Herbst 2006 soll über konkrete Maßnahmen entschieden werden.

ALTER-EU wird sich in dieser Zeit für verpflichtende Bestimmungen einsetzen und klarstellen, dass freiwillige Regeln unzureichend sind und insbesondere schwarze Schafe nicht erreichen. Eine Aktion dazu war die Verleihung des ersten „Worst EU Lobbying Award“ im Dezember 2005, mit dem besonders intransparente und undemokratische Lobby-Aktionen auf der Basis einer Online-Abstimmung ausgezeichnet wurden. Gewinner war die „Campaign for Creativity“, die sich für starke Software-Patente einsetzte und vorgab, eine Grasswurzelkampagne der Kreativen zu sein. In Wirklichkeit wurde sie von einer Londoner Lobby-Agentur mit Unterstützung von Microsoft, SAP und dem internationalen Computerverband CompTIA organisiert (weitere Details unter www.eulobbyaward.org). Das Beispiel zeigt deutlich die Notwendigkeit von mehr Transparenzverpflichtungen für Lobbyisten. Zugleich ist es wichtig, die Frage des privilegierten Zugangs von Wirtschaftsinteressen und einer umfassenden Demokratisierung der EU zu stellen. Das Engagement für Transparenzregeln ist ein Baustein in dieser weitergehenden Perspektive. ■

LobbyControl als lobbykritische Initiative

LobbyControl ist eine neue zivilgesellschaftliche Organisation, die über Einflussnahme auf Politik und Öffentlichkeit und über gesellschaftliche Machtstrukturen aufklären will. Sie will die politische Entmachtung der BürgerInnen bekämpfen und eine lebendige und transparente Demokratie fördern. Die Organisation wurde 2005 von einem kleinen Kreis von Aktiven aus sozialen Bewegungen und kritischer Wissenschaft gegründet. Mit LobbyControl soll eine Lücke in der deutschen politischen Szene geschlossen werden – internationale Vorbilder sind u.a. das Corporate Europe Observatory aus Amsterdam oder das US-amerikanische Center for Media and Democracy mit seinem PR Watch-Projekt.

Um die Ziele zu erreichen, kombiniert LobbyControl Recherche- und Kampagnenarbeit. So beteiligt sich die Organisation z.B. an ALTER-EU oder unterstützte Aktionen für striktere Vorgaben für die Nebeneinkünfte von Abgeordneten. Allerdings geht es LobbyControl um mehr als neue staatliche Regeln. Diese sind zwar notwendig, um einzelne Missstände wie verdecktes, gezielt irreführendes Lobbying zu beenden, oder um Grenzen zwischen staatlicher Politik und Lobbyismus zu

ziehen. Aber mit staatlichen Regeln allein lassen sich nicht alle grundsätzlichen Probleme und Machtungleichgewichte überwinden. Deshalb sind zwei weitere Bereiche für LobbyControl wichtig:

Zum einen ein kontinuierliches kritisches Beobachten von Lobbyismus und Einflussstrategien sowie Aktionen bei akuten Missständen. LobbyControl berichtet dazu laufend über aktuelle Lobby-Entwicklungen, die Rolle von Denkfabriken, wirtschaftsnahe Kampagnen und Verzerrungen in den Medien.

Zum zweiten sollen in Positivprojekten mittelfristig Möglichkeiten ausgelotet werden, wie politische Institutionen und Prozesse partizipativer gestaltet werden können. Außerdem soll die Auseinandersetzung mit Einflussstrategien der Lobbyisten und der Wirtschaft BürgerInnen und gesellschaftlichen Gruppen darin stärken, die Einflussnahme früher zu erkennen und besser darauf reagieren zu können. Denn letzten Endes erfordern die gesellschaftlichen und politischen Machtverschiebungen (zugunsten von Lobbyisten, Unternehmen und neoliberalen Eliten) eine stärkere Selbstorganisation und politische Beteiligung aller BürgerInnen. ■

Fazit

Die progressive Zivilgesellschaft muss die Auseinandersetzung mit Lobbyismus und politischen Machtstrukturen verstärken. Ein wichtiger Schritt dazu ist die Verankerung des Themas in der Debatte über Unternehmensverantwortung. Dabei sind rein freiwillige Vorschläge, wie sie die Global Compact-Studie „Towards Responsible Lobbying“ formuliert, unzureichend. Es geht um sanktionsfähige Transparenzverpflichtungen und um klare Grenzen zwischen politischer Elite und Lobbyismus. Die European Transparency Initiative bietet eine konkrete politische Gelegenheit, um die Kontroverse voranzutreiben und erste Schritte umzusetzen. Es wäre wünschenswert, dass sich viele Organisationen daran beteiligen und das Thema auch in der deutschen Debatte stärken. Deutschland hinkt bei der Kontrolle und Eingrenzung des Lobbyismus hinter anderen Ländern hinterher – Beispiele wie der Wechsel des bayerischen Wirtschaftsministers Otto Wiesheu in den Vorstand der Deutschen Bahn oder dubiose Nebeneinkünfte von Abgeordneten zeigen den Reformbedarf. Allerdings müssen die Grenzen neuer Regulierung im Blick behalten werden. Die Machtasymmetrien zugunsten der Wirtschaft und die engen Verbindungen von Wirtschaft und Staat lassen sich nicht allein durch neue staatliche Regeln auflösen. Nötig ist es darüber hinaus, die kritischen Kapazitäten in der Zivilgesellschaft selbst zu verstärken, genauso wie die Selbstorganisation und politische Beteiligung aller BürgerInnen. ■

Zukunftsperspektiven

einer strategischen Allianz von
Gewerkschaften und NGOs zum
Thema corporate accountability

Europäische Vorreiter –

Beispiele für die Bildung von Koalitionen zur Stärkung von corporate accountability in der EU

Was in anderen europäischen Ländern zum Teil schon umfangreich entwickelt ist, steckt in Deutschland noch in den Kinderschuhen: Die Kooperation der Zivilgesellschaft zum Thema Unternehmensverantwortung. In anderen Ländern gibt es zahlreiche Netzwerke verschiedener Themenstellung und unterschiedlicher Zusammensetzung, von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Entwicklungspolitik, Umwelt, Menschenrechte, von Gewerkschaftern und Verbraucherschutzorganisationen. Ein Blick über den Tellerrand soll helfen, die Überlegungen für Deutschland zu dynamisieren.

* Cornelia Heydenreich ist Referentin für den Themenbereich „Unternehmensverantwortung“ bei Germanwatch, Berlin.

Stärkere Vernetzung erforderlich

In Deutschland arbeiteten viele NGOs und Gewerkschaften sowie verschiedene kleinere Bündnisse zu bestimmten Bereichen von Unternehmensverantwortung. Eine Spezialisierung ist sinnvoll, um zum jeweiligen Thema Expertise zu entwickeln – sei es zu einzelnen Unternehmen wie der Bayer AG, zu Sektoren wie der Textilindustrie, der Spielzeugbranche oder dem Finanzmarkt, oder zu Instrumenten wie den OECD-Leitsätzen oder den UN Normen. Zudem gibt es verschiedene Sichtweisen und Ansatzpunkte, die nicht in jedem Fall ein gemeinsames Vorgehen möglich machen: Einige NGOs sind zum Beispiel auch zu Gesprächen mit progressiven Unternehmen bereit, die sich möglicherweise für weitergehende Rahmensetzung stark machen wollen, während andere Organisationen grundsätzlich nicht mit

Unternehmen in den Dialog treten wollen. Ein vielfältiges, jedoch abgestimmtes Verhalten ist notwendig, um in einigen Punkten sinnvolle Kooperationen nutzen zu können.

Darüber hinaus sollte die grundsätzliche Debatte zur Verantwortung von Unternehmen auf breiter Ebene geführt werden. Für wirksame Kampagnen und Druck zur Erreichung von weitergehenden politischen Rahmensetzungen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene ist eine Zusammenarbeit notwendig. Ohne sich mit Vernetzungsarbeit nur gegenseitig beschäftigt zu halten, sollten wir überlegen, wie in Deutschland mehr gemeinsame Arbeit zu Unternehmensverantwortung laufen kann. Dabei können Erfahrungen aus anderen Ländern als Anregung dienen – sowohl thematisch als auch strukturell. ■

Vorüberlegungen zur Netzwerkbildung

Wenn ein solches Netzwerk aufgebaut werden soll, müssen eine Reihe von grundsätzlichen Fragen geklärt werden:

- Welche Themen soll dieses Netzwerk bearbeiten? Was ist das Ziel? Welche Themen sollen gemeinsam bearbeitet werden, welche Themen sollen weiterhin einzeln verfolgt werden? Wie funktioniert der Informationsfluss?
- Wo soll das Netzwerk organisatorisch angesiedelt sein? Oder soll eine völlig neue Organisation gegründet werden?
- Wer soll für das Netzwerk gewonnen werden? Entwicklungspolitische NGOs, Umweltorganisationen, Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften, Verbraucherschutzorganisationen? Weitere?
- Wie soll die Mitgliedsstruktur aussehen: Sollen (nur) Organisationen beitreten können oder auch Netzwerke? Können auch Einzelpersonen beitreten?
- Wie soll die Struktur des Netzwerkes aussehen: Soll es einen Beirat geben? Ein Leitungskomitee? Einen Sprecher? Ein Büro? Hauptamtliche MitarbeiterInnen?
- Wie laufen die Entscheidungsprozesse im Netzwerk?
- Finanzierung: Woher kann eine Finanzierung kommen? Wie hoch ist der Finanzbedarf? Soll/kann es Mitgliedsbeiträge geben? Können einzelne finanzstarke Organisationen dazu gewonnen werden, das Netzwerk zu finanzieren (zumindest Anschubfinanzierung)?

Im Folgenden sollen konkrete Erfahrungen von zivilgesellschaftlichen Koalitionen zu Unternehmensverantwortung insbesondere in den Niederlanden und in Großbritannien sowie die gerade entstehende EU-weite Plattform vorgestellt werden. ■

„MVO-Plattform“ – Plattform zu Unternehmensverantwortung in den Niederlanden

In den Niederlanden hat sich im Jahr 2002 eine Plattform zu Unternehmensverantwortung gegründet, die MVO Platform (MVO steht für „Gesellschaftlich verantwortliche Unternehmen“).

Wer: In der MVO Platform haben sich 35 Organisationen zusammengeschlossen. Zwei große Gewerkschaftsverbände der Niederlande, FNV und CNV, sind ebenso Mitglied wie 33 Nichtregierungsorganisationen: Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International, Entwicklungsorganisationen wie Novib (Oxfam Niederlande) und Hivos, Umweltorganisationen wie Greenpeace und Milieudéfense (Friends of the Earth Niederlande), Verbraucherschutzorganisationen ebenso wie NGOs, die schwerpunktmäßig zu Unternehmensthemen arbeiten wie die Clean Clothes Campaign und SOMO.

Was (Ziel und Themen): Die MVO Platform setzt sich dafür ein, dass Unternehmen international vereinbarte Standards zu Menschenrechten, Arbeitsrechten und Umwelt einhalten. Ebenso erwartet sie, dass Regierungen in diesem Prozess eine aktive Rolle übernehmen. Die niederländischen Organisationen unterstützen die Forderung nach international verbindlichen Regeln für Unternehmen. Aber auch solange solche Regeln noch nicht existieren, sollen sich Unternehmen an bestimmte weltweite Standards halten.

Die MVO Platform hat in einem „CSR Rahmenwerk“ (Frame of Reference) internationale Verträge und Vereinbarungen zusammengefasst, die ihr Grundverständnis von Unternehmensverantwortung darstellen²³. Darin sind u.a. die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Konventionen der ILO, die OECD-Leitsätze,

eine Reihe von Umweltabkommen, sowie Richtlinien zu Verbraucherschutz, Gesundheit, fairem Wettbewerb und Anti-Korruption enthalten. Auf der Basis dieses Dokuments versucht die MVO Platform, eine genauere Definition von Unternehmensverantwortung zu erreichen.

Die MVO Platform bearbeitet Themen sowohl von nationaler Reichweite als auch von internationaler Dimension. Ein Kernthema ist „Öffentliche Beschaffung“ und deren Kopplung an soziale und ökologische Kriterien. Nachdem die Plattform dies seit drei Jahren einfordert, sind in den letzten Monaten Fortschritte zu verzeichnen: Das niederländische Parlament hat im November 2005 beschlossen, bis 2010 die öffentliche Beschaffung der niederländischen Regierung komplett nachhaltig zu gestalten. Auf kommunaler Ebene sollen immerhin 50% der Beschaffung Nachhaltigkeitskriterien genügen. Diese Kriterien müssen jedoch noch definiert werden. Dazu steht die niederländische Regierung auch mit der MVO Platform im Kontakt.

Die MVO Platform befasst sich zudem mit dem Thema Auslandsinvestitionen und fordert eine stärkere Transparenz von Unternehmen, u.a. über eine Berichtspflicht zu CSR-Themen.

Von den internationalen Instrumenten zur Unternehmensverantwortung unterstützt die MVO Platform vor allem die UN Normen und die OECD-Leitsätze. Fokus der Arbeit der Plattform ist jedoch wiederum die nationale Ebene: die Rolle der niederländischen Regierung zur Stärkung der UN Normen und die Umsetzung der OECD-Leitsätze in den Niederlanden.

Öffentlichkeitswirksame Aktivitäten veranstalten die Mitglieder der MVO Platform häufig im Zusammenhang mit offiziellen Anlässen. So organisierten sie unmittelbar vor der CSR-Konferenz, die in

Maastricht im November 2004 im Rahmen der niederländischen EU-Ratspräsidentschaft stattfand, eine internationale Woche zu Unternehmensverantwortung. Die Ergebnisse dieser Aktivitäten, zu denen viele Südteilnehmer eingeladen waren, sind in einer Dokumentation festgehalten²⁴. Auf der Konferenz selbst organisierte die MVO Platform zahlreiche Workshops und initiierte eine internationale Erklärung zu Unternehmensverantwortung, die u.a. die UN Normen unterstützte²⁵.

Wie (Struktur und Arbeitsweise):

Die MVO Platform ist bei SOMO angesiedelt, einer Amsterdamer NGO, die zu multinationalen Unternehmen recherchiert. Dort arbeitet eine Koordinatorin der Koalition. Die politische Arbeit gegenüber dem Parlament und der Regierung betreibt vor allem der Sprecher der Plattform. Er arbeitet bereits seit Jahren beim India Committee of the Netherlands zu Unternehmensverantwortung und wird einen Tag pro Woche aus Mitteln der MVO Platform für seine Arbeit als Sprecher der Koalition bezahlt.

Die MVO Platform finanziert sich derzeit über zwei Wege: Einerseits bezahlt jede Organisation einen Mitgliedsbeitrag, der sich je nach finanzieller Situation zwischen 50 Euro und 1.000 Euro pro Jahr bewegt. Andererseits unterstützen derzeit fünf größere NGOs das Netzwerk mit einem umfangreicheren Betrag.

Alle zwei Monate treffen sich die Mitglieder der Plattform. Sie berichten über eigene Aktivitäten im Themenfeld und besprechen das gemeinsame Vorgehen. Statements und Briefe der MVO Platform, die von allen Mitgliedern gemeinsam getragen werden, werden als Dokument der MVO Platform veröffentlicht. Bei Positionen, die nicht von allen Mitgliedern unterstützt werden, erscheinen nur die unterzeichnenden Organisationen unter einem Statement.

²³ <http://www.mvo-platform.nl/mvotekst/CSR%20frame%20of%20reference.pdf>

²⁴ <http://www.mvo-platform.nl/csrwww.html>

²⁵ <http://www.germanwatch.org/tw/kw-csr04.pdf>

Anregungen für die Weiterarbeit in Deutschland: Insbesondere die folgenden Punkte aus den niederländischen Erfahrungen erscheinen für die Entwicklung in Deutschland interessant:

- **Frame of Reference:** Sollten wir auch ein solches Basisdokument erarbeiten? Dies kann eine Grundlage für gemeinsame Positionen sein, erfordert jedoch bei der Ausarbeitung viel Zeit. Alternativ könnten wir überlegen, das niederländische Rahmenwerk als Grundlage zu übernehmen.
- **Öffentliche Beschaffung:** Vor dem Hintergrund von EU-Richtlinien und einem EU-Handbuch und angesichts

der Tatsache, dass dieses Thema bislang in Deutschland noch wenig bearbeitet wird, bietet es sich als Thema für das Netzwerk an.

- **Veranstaltungen:** An welchen Veranstaltungen in naher Zukunft können wir in Deutschland mit dem Thema andocken? Werden ggf. die deutsche EU-Ratspräsidentschaft oder der G8-Gipfel im Jahr 2007 Anlässe sein?

Weitere Informationen:
www.mvo-platform.nl

Corporate Responsibility Coalition (CORE Coalition)

In Großbritannien wurde im Jahr 2001 die Corporate Responsibility (CORE) Coalition gegründet.

Wer: Aktuell besteht die CORE Coalition aus 130 Mitgliedern, darunter Organisationen und Einzelpersonen. Zum Netzwerk gehören Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International UK, Umweltorganisationen wie Friends of the Earth und WWF, Entwicklungsorganisationen wie Christian Aid, CAFOD und War on Want, eine nationale Frauenorganisation sowie zehn Gewerkschaften wie UNISON und AMICUS. Aber auch Einzelpersonen wie Abgeordnete des britischen Parlaments oder des Europa-Parlaments, z.B. Richard Howitt, sind Mitglied bei CORE, zudem auch ein Ethischer Investment-Research Service. Auch NGO-Netzwerke wie Publish What You Pay (PWYP) und das Trade Justice Movement unterstützen CORE.

Was: CORE vertritt die Grundposition, dass freiwillige Ansätze zu Unternehmensverantwortung versagt haben. Deshalb fordert CORE die britische Regierung auf, sich für Regulierungen einzusetzen, die unternehmerisches Handeln auch an Nachhaltigkeit und den Anforderungen der Stakeholder ausrichtet. Konkret hat sich CORE drei Schwerpunktbereiche gesetzt:

- **Berichtspflicht:** CORE setzt sich dafür ein, dass britische Unternehmen verpflichtend über bestimmte soziale, ökologische und ökonomische Indikatoren berichten müssen.
- **Managerpflichten:** Bislang haben Manager die Pflicht, bei ihren Entscheidungen immer die Auswirkungen auf ihre Shareholder zu berücksichtigen. CORE verlangt,

dass diese Pflicht ausgeweitet wird und Manager auch verbindlich aufgefordert werden, ebenso die Interessen von Gemeinden, Arbeitnehmern und der Umwelt zu berücksichtigen.

- **Extraterritoriales Haftungsrecht:** Bei Umweltvergehen greifen in europäischen Ländern Umwelthaftungsgesetze: Wenn in Großbritannien oder Deutschland eine Ölleitung platzt, dann gibt es klare Haftungsregelungen. Das (un)verantwortliche Unternehmen muss den Schaden beseitigen und den Geschädigten eine Schadensersatzsumme zahlen. Problematisch wird es jedoch, wenn solche Schäden in Ländern des Südens auftreten, vor allem wenn dort die Umweltgesetzgebung schwach entwickelt ist. Hier fordert CORE,

dass betroffene Gemeinden auch in Großbritannien das Recht auf Schadensersatz haben, wenn es sich um ein britisches Unternehmen oder dessen Tochterfirmen handelt. Erforderlichenfalls soll Gemeinden aus den Süden auch Zugang zu britischen Gerichten gewährt werden.

CORE ist somit vorwiegend auf nationaler Ebene aktiv und bemüht sich um neue oder weitergehende Gesetzgebung. Zur Berichtspflicht wurde mit Unterstützung von Parlamentariern ein Gesetzentwurf eingebracht. Auch wenn dieser nicht in ein Gesetz gegossen werden konnte, hat er doch die Gesetzgebung zur Nachhaltigkeitsberichtspflicht in Großbritannien beeinflusst²⁶. Zum Thema Managerpflichten und Haftungsrecht hat CORE die aktuell laufende und seit 150 Jahren umfangreichste Überarbeitung des britischen Unternehmensrechts (Company Law) genutzt. Mit Unterstützung von juristischen Experten hat CORE den Gesetzentwurf kommentiert und Empfehlungen gegeben²⁷.

Zudem organisiert das Netzwerk anlässlich von nationalen Events zum Thema Unternehmensverantwortung Aktivitäten und Stellungnahmen seitens der Zivilgesellschaft. So veröffentlichte CORE Anfang Dezember den Report „Big Deal“ anlässlich einer CSR-Konferenz der britischen Regierung. Während ihrer EU-Präsidentschaft veranstaltete Großbritannien diese Tagung mit dem Schwerpunktthema Finanzmärkte und Klimaschutz. Das NGO-Papier beleuchtet mit Fallbeispielen die kritische Rolle der Finanzmärkte für Nachhaltigkeit und thematisiert damit Aspekte, die in der Konferenz nicht vorkamen oder nur am Rande behandelt wurden²⁸.

Wie: Die CORE Coalition hat einen Lenkungskreis, der aus sieben Organisationen besteht. Ein hauptamtlicher Koordinator ist für die Vernetzung der Kampagne verantwortlich, für die Ausweitung ebenso wie für die weitere Finanzierung. Während das Netzwerk anfangs kaum formale Strukturen besaß, sind in den vergangenen Monaten umfangreiche Prozedere erarbeitet worden.

Anregungen für die Weiterarbeit in Deutschland:

Für die weiteren Überlegungen in Deutschland sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Gesetze auf nationaler Ebene: Wo können neue Regelungen zu Unternehmensverantwortung eingebracht werden, sei es in schon existierende gesetzgeberische Prozesse (z.B. in Deutschland Diskussion um ein Verbraucherinformationsgesetz) oder in die Umsetzung von EU-Richtlinien (z.B. zur Berichtspflicht)?
- Review-Mechanismus: Welche laufenden oder geplanten Änderungen von existierenden Gesetzen können beeinflusst werden, z.B. in Deutschland jüngst die Aktualisierung des Handelsgesetzbuchs zum Thema Berichtspflicht? Wie kann das erforderliche juristische und betriebswirtschaftliche Wissen organisiert werden?
- Struktur: Wieviel Formalismus ist notwendig? Sollten Strukturen mit der Zeit und Größe des Netzwerkes wachsen?

Weitere Informationen:

www.corporate-responsibility.org

Boom von Netzwerken

Auch in anderen europäischen Ländern haben sich ähnliche Netzwerke formiert: in Frankreich das Forum Citoyen pour la RSE²⁹, u.a. mit Greenpeace, Friends of the Earth, Amnesty International, den Gewerkschaften CGT und CFDT und Entwicklungsorganisationen wie CCFD. In Spanien hat sich das Observatorio de RSC³⁰ gegründet, an dem mehrere NGOs wie Oxfam und Caritas, Gewerkschaften und Verbraucherorganisationen beteiligt sind. In der Schweiz gibt es seit kurzem das Netzwerk MultiWatch, das Menschenrechtsverletzungen von Schweizer Konzernen anprangert und dabei zunächst Nestlé im Visier hat. Bei MultiWatch³¹ sind u.a. Brot für alle, die Erklärung von Bern, SwissAid, der Solifond, terre des hommes sowie die Grüne Partei und die Jusos vertreten. In Österreich bildet sich im Moment das „Netzwerk soziale Verantwortung“, in dem sich u.a. die Dachverbände der entwicklungspolitischen NGOs und der Umwelt-NGOs zusammenschließen sowie Amnesty International, Gewerkschaften und weitere Organisationen. Auch in Italien gibt es bereits ein solches Netzwerk. In anderen Ländern wie in Skandinavien gibt es mit SwedWatch³² oder FinnWatch³³ Zusammenschlüsse, die zu den Nord-Süd-Auswirkungen von Unternehmen aus ihren jeweiligen Ländern recherchieren. Die Ergebnisse werden dann von den Mitgliedsorganisationen, u.a. Kirchliche Entwicklungsorganisationen, Friends of the Earth, Gewerkschaften und Verbraucherorganisationen, in ihren Kampagnen aufgegriffen.

²⁶ In Großbritannien gilt seit dem 1. Januar 2005, dass im „Operating and Financial Review“ (OFR) Angaben zu ökologischen und sozialen Aspekten zu machen sind. Allerdings hat der britische Finanzminister im November 2005 angekündigt, diese Regelung wieder zurückzunehmen. Neben einzelnen Unternehmen haben auch britische NGOs, allen voran Friends of the Earth, dagegen protestiert und auf dem Rechtswege Einspruch erhoben. Als erste Reaktion hat sich der angeklagte Finanzminister bereit erklärt, zu dem Thema Konsultationen durchzuführen (vgl. <http://news.ft.com/cms/s/d41703d0-936c-11da-a978-0000779e2340.html>).

²⁷ http://www.corporate-responsibility.org/module_images/CORE_response_CLR_final.pdf

²⁸ http://www.corporate-responsibility.org/C2B/document_tree/ViewADocument.asp?ID=58&CatID=16

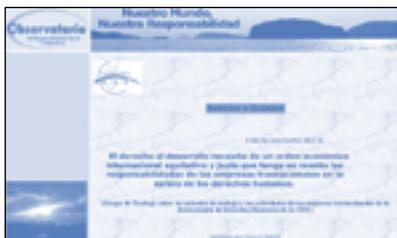
²⁹ <http://www.forumcitoyenpoullarse.org/>

³⁰ <http://www.obrsc.org/>

³¹ <http://www.multiwatch.ch/>

³² <http://www.swedwatch.org>

³³ <http://www.finnwatch.org>



Europäische Vernetzung

Auf europäischer Ebene gab es bislang keine intensive Kooperation von NGOs zum Thema Unternehmensverantwortung. Zwar gibt es thematische Kooperationen, z.B. im Rahmen von OECD Watch zu den OECD-Leitsätzen oder zu den UN-Normen sowie die Zusammenarbeit in einzelnen Kampagnen, z.B. gegen Kinderarbeit. Während des sog. EU-Multistakeholderprozesses arbeiteten NGOs gemeinsam zum Thema, jedoch vor allem die direkt in Brüssel ansässigen Organisationen. Mit dem Abschluss des Dialogprozesses endete jedoch diese intensivere Zusammenarbeit.

Auf Einladung der niederländischen MVO Platform kamen am 10. Mai 2005 Vertreter von insgesamt 15 nationalen Netzwerken zu Unternehmensverantwortung in Amsterdam zusammen. Wo es noch keine formale Struktur gibt, waren NGOs eingeladen, die aktiv zum Thema Unternehmensverantwortung arbeiten. Nach dem Austausch über bestehende Aktivitäten und der Analyse von potenziellen Themen und Kooperationsmöglichkeiten wurde beschlossen, eine stärkere Vernetzung auf europäischer Ebene anzustreben.

Das neue Netzwerk hat sich zwei Schwerpunkte gesetzt: Einerseits will es die Vernetzung bestehender Netzwerke, den Informationsaustausch u.a. im Rahmen einer Newsgroup, und die Initiierung und Beratung von neuen Initiativen und Netzwerken, insbesondere in Osteuropa, fördern. Andererseits will das Netzwerk auf europäischer Ebene (insbesondere gegenüber EU Kommission und EU Parlament) aktiv werden und Einfluss auf laufende und kommende Gesetzesvorhaben nehmen, die Aspekte von Unternehmensverantwortung berühren. Aktuelle Schwerpunkte werden die Umsetzung der EU-Richtlinien zu Öffentlicher Beschaffung und zur ökologischen und sozialen Berichterstattung sein. Zudem soll die seit über einem Jahr erwartete EU Mitteilung zu CSR von NGO-Seite kommentiert werden.

Auf EU-Ebene hat sich ein vorläufiges Steering Committee mit Vertretern aus den Niederlanden, Belgien, Großbritannien, Frankreich, Spanien, Italien und Deutschland gebildet. Mit einer zunächst einjährigen EU-Finanzierung wird in Kürze ein Koordinator in Brüssel eingestellt.

Schlussfolgerungen für Deutschland

Das OB einer stärkeren Vernetzung in Deutschland steht hoffentlich nicht mehr in Frage, sondern es geht vor allem um das WIE und das WAS. Zu strukturellen Fragen können die Erfahrungen aus anderen Ländern ebenso Anregungen geben wie die bereits zu anderen Themen existierenden deutschen Netzwerke. Das neue Netzwerk sollte Repräsentanten aus den Bereichen Entwicklung, Umwelt, Menschenrechte, Verbraucherschutz und

Gewerkschaften umfassen.

Thematisch kann ein solches Netzwerk einen Mehrwert haben, wenn es neben der besseren Vernetzung bereits laufender Aktivitäten auf zwei Ebenen ansetzt: 1). Welche Instrumente und Ansätze auf deutscher Ebene zum Thema Unternehmensverantwortung können stärker genutzt werden? Oder wo können neue Regelungen eingebracht werden, ggf. in

laufende oder bevorstehende gesetzgeberische Prozesse? 2). Vor dem Hintergrund, dass zunehmend Entscheidungen in Brüssel gefällt werden und die Nationalstaaten diese nur noch umzusetzen haben, sollten sich deutsche NGOs und Gewerkschaften zum Thema Unternehmensverantwortung stärker auf die EU-Ebene beziehen. Bislang war dies bei der deutschen Zivilgesellschaft zu wenig im Blick

Eckpunkte einer strategischen Allianz von Gewerkschaften und NGOs

zum Thema „Corporate Accountability“ in Deutschland

1. Hauptthesen und Hintergrund

Inspiziert von einigen interessanten Entwicklungen im europäischen Ausland (vgl. den Beitrag von Cornelia Heydenreich) möchte ich zur zukünftigen Arbeit von NGOs und Gewerkschaften in Deutschland zum Thema „Corporate Social Responsibility“ die folgenden Thesen zur Diskussion stellen:

- Die zerfaserte deutsche Corporate Responsibility & Accountability-Szene braucht eine bessere und handlungsfähige Vernetzung als deutsche „CSR/Corporate Accountability-Plattform“ (Arbeitstitel: CORA-Netzwerk).
- Wir brauchen eine gemeinsame mittel- und langfristige Strategie für eine Diskursverschiebung weg von der „Freiwilligkeitsideologie“ beim Thema CSR und hin zu einer neuen politischen Agenda mit verbindlichen Corporate Accountability-Maßnahmen.

Nur kurz zum Hintergrund meiner Überlegungen: Die wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ausgangslage unserer Arbeit lässt sich derzeit u.a. mit den folgenden Begriffen charakterisieren: Wir haben es beim Thema „Corporate Responsibility“ nicht etwa nur mit Entgleisungen und punktuellen Fehlhandlungen einzelner Unternehmen zu tun, welche durch freiwillige Vereinbarungen der Firmen oder singuläre Initiativen von NGOs oder Gewerkschaften korrigiert werden könnten. Vielmehr erleben wir im globalen Kapitalismus – und somit bei den allermeisten Unternehmen, nicht etwa nur bei einigen „schwarzen Schafen“ – eine fortgesetzte organisierte Verantwortungslosigkeit im Kerngeschäft. Diese zeigt sich u.a. in der Globalisierung nicht-zukunftsfähiger Produktions- und Konsummuster und in zunehmend ungerechten Verteilungsverhältnissen. Skandalisierbare Missachtungen von Menschenrechten oder Umwelt- und Sozialstandards durch Unternehmen sind insofern nur die Spitze eines Eisbergs voller systemischer Pro-

* Peter Fuchs ist Mitarbeiter bei Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. (weed).
Ein besonderer Dank geht an Petra Borrmann für ihre Mitarbeit an diesem Text.

bleme. Wirtschaftliches und politisches Agieren wird vermehrt von Entscheidungen auf den Finanzmärkten getrieben („Shareholder Value“-Kapitalismus). Öffentliche, demokratisch bestimmte Räume werden finanziell und politisch ausgetrocknet. Transnational aktive Konzerne erleben einen Machtzuwachs und nutzen diesen aus, um sowohl innerbetrieblich (Erpressung von Belegschaften) als auch wirtschaftspolitisch ihre Interessen durchzusetzen. Führende staatliche und internationale Institutionen arbeiten Hand in Hand mit Unternehmen und ihren Verbänden am neoliberalen Projekt der Globalisierung. Zu Recht spricht daher die kritische handelspolitische Szene von der „Konzernagenda“ in der internationalen Handels- und Investitionspolitik (Deckwirth 2005).

Wenn NGOs und Gewerkschaften dieser Entwicklung etwas entgegensetzen wollen, sollten sie in ihrer Arbeit weniger von einer „sozialen Verantwortung der Unternehmen“ (CSR) als von einer gesellschaftlichen Rechenschaftspflicht und Kontrolle der Unternehmen (Corporate Accountability) ausgehen – und sie als

Teil eines Kampfes um eine alternative Globalisierung, d.h. eine gerechte und demokratische Weltwirtschaftsordnung verstehen.

In einem sehr lesenswerten Beitrag hat Peter Utting vom United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) hierzu eine hilfreiche Verortung der CSR- und Corporate Accountability-Aktivitäten in den drei derzeit widerstrebenden großen politischen Reformagenden vorgenommen. Er schreibt:

“Indeed, one way of characterizing and distinguishing the CSR and corporate accountability agendas is in terms of how they relate to three of the principal reform agendas of the contemporary era, namely neoliberalism, embedded liberalism and progressive variants of alternative globalization. The CSR agenda straddles both the neoliberal and embedded liberalism camps. To the extent that it works within the framework of economic liberalization and corporate-led globalization, the agenda is more palliative than transformative. The corporate accountability agenda also has one leg in the embedded liberalism camp, as

is evident in the promotion of initiatives involving standard-setting, code implementation, monitoring and certification - or ratcheted-up variants of CSR. But it has another leg grounded in the anti- or alternative globalization camp where issues of redistribution, empowerment, participation and legalistic regulation of markets and corporations assume centre stage.” (Utting 2005: 42)

Wenn kritische zivilgesellschaftliche Akteure hierzulande die Aktivitäten zur ‚Unternehmensverantwortung‘ verknüpfen wollen mit den von Utting angesprochenen Anliegen der Umverteilung, Demokratisierung, Partizipation und der wirksamen Regulierung von Märkten und Unternehmen dürfen sie nicht in bestehenden Dialogprozessen gefangen bleiben und ihre Bemühungen nur rund um die bisher angebotenen CSR-Instrumente (Kodizes, OECD-Leitsätze, Global Compact etc.) gruppieren. Meines Erachtens sollten sie verstärkt nach weitergehenden politisch-regulativen Handlungsmöglichkeiten suchen – und die entsprechenden organisatorischen und diskursiven Bedingungen dafür entwickeln. ■

2. CSR-Aktivitäten in Deutschland – und die Notwendigkeit ihrer (wirtschafts-) politischen Ergänzung

Anders als etwa in Großbritannien, wo sich in den vergangenen Jahren mit der CORE Plattform bereits ein breites Netzwerk mit einer gemeinsamen politischen Agenda konstituiert hat, ist die Arbeit vergleichbarer Akteure in Deutschland zu den Themen Unternehmensverantwortung und –regulierung noch sehr zerfasert und nicht durch eine übergeordnete gemeinsame politische Agenda im Sinne von mehr verbindlicher Regulierung „überdacht“: Ohne Anspruch auf Vollständigkeit wären in Deutschland u.a. die folgenden Initiativen zu nennen:

- Konzernbezogene Aktivitäten und Kampagnen, wie z.B. die Kritischen Aktionäre, die Coordination gegen Bayer-Gefahren, die Lidl-Kampagnen von Ver.di und von attac.
- Sektorspezifische Kampagnen wie die „Kampagne für saubere Kleidung“, die BUKO-Pharmakampagne, die Bananen- oder die Spielzeugkampagnen.
- Der gewerkschaftliche Arbeitskreis zu CSR.
- Die informelle Koordination der Gruppen und Gewerkschaften zum

- Instrument der OECD-Leitsätze.
- Die Arbeiten des Forums Menschenrechte und anderer zu den UN-Normen für transnationale Unternehmen.
- Der Runde Tisch Verhaltenskodizes.
- Umweltpolitische Aktionen und Kampagnen (kritische Arbeit u.a. zu Atom, Genfood, Pestiziden, zur Öl-, Auto- und Chemieindustrie u.v.m.).
- Verbraucherpolitische Arbeit und Tests (Verbraucherinitiative, CSR-Tests der Stiftung Warentest).

- Anti-Lobby-Aktivitäten und kritische Arbeit zur „Konzernagenda“ bei umwelt-, handels-, wirtschafts- und investitionspolitischen Themen.
- Die Arbeit von attac, dem Tax Justice Netzwerk, von Gewerkschaften und anderen zur Unternehmensbesteuerung.
- Kritische entwicklungspolitische Initiativen zu Public-Private-Partnerships, zu Privatisierungsprojekten sowie zur deutschen Außenwirtschaftsförderung.

Sicherlich wäre es unnötig und nicht sinnvoll, all diese Aktivitäten vernetzen oder gar wirksam koordinieren zu wollen. Dies würde unverhältnismäßig viel Zeit und Ressourcen verschlingen, an den Interessen und Kapazitäten vieler Organisationen vorbeigehen und häufig auch keine besondere Vorteile für die öffentliche Wahrnehmung einzelner Anliegen bringen. Woran es aber fehlt, ist ein locker

institutionalisiertes Netzwerk, in dem ein themen- und sektorübergreifender politischer Forderungs- und Handlungskatalog für eine gemeinsame Corporate Accountability-Agenda in Deutschland formuliert werden kann und welches gegenüber der Öffentlichkeit, gegenüber politischen Entscheidungsträgern in Parlament und Regierung sowie auf der europäischen Ebene gemeinsam auftritt. ■

3. Vorschlag: Aufbau einer gemeinsamen Plattform zu „Corporate Accountability“ und die Entwicklung gemeinsamer politischer Kernforderungen

Mein Vorschlag ist daher, dass NGOs und Gewerkschaften im Laufe des Jahres 2006 versuchen, hierzulande eine gemeinsame politische Plattform zu CSR und Corporate Accountability aufzubauen. Dazu wäre in einem ersten Schritt zu prüfen, ob ein genügend großes Interesse und Engagement bei den in Frage kommenden Akteuren aus der Umwelt-, Gewerkschafts-, Verbraucher-, Menschenrechts-, Entwicklungs-, Kirchen- und globalisierungskritischen Szene für eine solche Vernetzung vorhanden ist.

Dann wäre die Verständigung über eine gemeinsame inhaltliche Position und ein Forderungsbündel mit verbindlichen Corporate Accountability-Maßnahmen anzugehen. Wenn sich dabei eine Verständigung zu einem Grundlagendokument über Corporate Social Responsibility – etwa in Anlehnung an den „CSR Frame of Reference“ der niederländischen Plattform (MVO Plat-

form 2003) – als zu schwierig erweist, sollte die Zeit und politische Energie stattdessen eher für eine Einigung über politische Forderungen und gemeinsame Aktivitäten genutzt werden.

Mögliche politische Forderungen einer deutschen Corporate Accountability-Plattform könnten sich auf die folgenden Themen beziehen:

- Öffentliches Beschaffungswesen: Rund 1.500 Milliarden Euro werden in den Staaten der Europäischen Union für das öffentliche Beschaffungswesen aufgewendet. Geld, das für sozial-, demokratie- und umweltverträgliche Energiebeschaffung, Infrastrukturmaßnahmen, Büro- und Gebäudeausstattungen und fair gehandelte Textilwaren ausgegeben werden kann. Durch eine Ausrichtung nationaler und europäischer Vergaberichtlinien zugunsten sozial- und umwelt-

verträglicher Standards ließen sich mit Geldern der öffentlichen Hand wirtschaftliche Anreize liefern, um Unternehmen und ihre Zulieferer auf eine sozial- und umweltverträgliche Produktion auszurichten. Umgekehrt ließe sich auch die Drohung mit dem Ausschluss vom Öffentlichen Beschaffungswesen gegen all jene Firmen einsetzen, die gegen Menschenrechts-, Demokratie-, Umwelt- oder Sozialvorgaben verstoßen.

- Konzernbesteuerung: Steuervermeidung und Steuerflucht entziehen Nationalstaaten weltweit ökonomische Handlungsgrundlagen. Unerlässlich ist es daher, die Steuerverantwortung eines Unternehmens als zentrales Element von „Unternehmensverantwortung“ und einer Corporate Accountability-Politik einzufordern. Analysen bestehender Steuersysteme und Reformvorschläge für gerechtere und wirksame Besteuerungsmodelle liegen seitens der Gewerkschaften (Ver.di u.a.) und auch des internationalen Tax Justice Netzwerks bereits vor.

- Investitionsabkommen für zukunftsfähige Entwicklung: Bi- und multilaterale Investitionsabkommen sind – gerade für die deutsche Bundesregierung – weiterhin ein wichtigstes Instrument zwischenstaatlicher Absicherung von Konzernrechten und Marktzugänge. Diese Abkommen werden auch zukünftig – etwa im Rahmen bilateraler Verhandlungen mit Indien, dem Mercosur, den AKP-Staaten

und anderen - nicht an Bedeutung verlieren. In ihrer bisherigen Form schränken Investitionsabkommen die wirtschaftliche und politische Entscheidungsfreiheit von Entwicklungsländern ein und leisten der Ausbeutung natürlicher sowie sozialer Ressourcen in Entwicklungsländern Vorschub. Sie formulieren keinerlei menschenrechtliche, soziale oder ökologische Pflichten für Konzerne und ihre Heimatländer. Das kanadische International Institute for Sustainable Development hat ein differenziert ausgearbeitetes, alternatives Modell von Investitionsverträgen für zukunftsfähige Entwicklung entworfen, welches auch in Deutschland und Europa als Alternative diskutiert und beworben werden sollte.

- Transparenz/ Berichtspflichten: Unternehmen müssen sich zur umfassenden Berichtspflicht bekennen. Verschiedene Methoden und Standards von Rechnungsprüfung und Nachhaltigkeitsreportings werden zwar durch CSR-Initiativen wie der Global Reporting Initiative formuliert und vorangetrieben, berücksichtigen jedoch keine Aspekte der Bürger- oder Konsumentenrechte. Im Rahmen des Verbraucherschutzes muss mehr Transparenz eingefordert und Institutionen und Verbraucherverbände wie Stiftung Warentest müssen durch wirksame staatliche Regulierungen unterstützt werden. Darüber hinaus braucht es einen Ausbau von Informationsrechten der BürgerInnen sowie entsprechende Sanktionen

gegenüber geheimniskrämerischen Unternehmen.

- Lobbying aufdecken und zurückdrängen: Als demokratisch nicht legitimierte gesellschaftliche Akteure bauen Unternehmen durch massives Lobbying ihre finanziell verankerte, politische Einflussnahme aus. Unternehmenslobbying muss zumindest einer stärkeren Kontrolle unterliegen und hohen Ansprüchen an die Transparenz genügen. Initiativen wie ALTER-EU oder LobbyControl (siehe Beitrag oben) haben bereits Vorschläge vorgelegt, wie durch verbindliche Lobbyregister und Verhaltenskodizes die Verlaufspuren politischer Vorteilsnahme nachgezeichnet werden können. Darüber hinaus ist aber im Sinne einer Demokratisierung und Reduzierung von Konzernmacht nach weitergehenden Maßnahmen zu suchen, um das Lobbying wirtschaftlicher Interessensvertreter wieder aus der Politik zurück zu drängen.

- Wettbewerbsrecht: Die zunehmende Dominanz zum Beispiel von Discountern und großen Supermarktketten im Einzelhandel ist beispielhaft für einen Verdrängungswettbewerb, der auch in diversen anderen Sektoren kleinteilige oder öffentliche Strukturen zugunsten von Großkonzernen aussticht. Auf der Strecke bleiben u.a. die bäuerliche Landwirtschaft, die im Preiskampf ihre Produkte kaum über den eigenen Produktionskosten verkaufen kann, sowie eine Vertriebskette, die unter dem

Druck der Konzerne zu Lasten sozialer und ökologischer Standards wirtschaften muss. Zu diskutieren wäre daher u.a. die wirksame Neuregelung des Wettbewerbs- und Kartellrechts, um die ökonomische Macht von Großkonzernen wirksam einzuschränken.

Außenwirtschaftspolitische Instrumente: Die staatlichen Instrumente der Außenwirtschaftsförderung (Exportkreditversicherungen, Investitionsgarantien) sollten umfassenden und verbindlichen Umwelt- und Sozialkriterien unterliegen, zum Teil auch grundsätzlich in Frage gestellt und abgeschafft werden. Angesichts der hierzulande bereits gelaufenen – und von den kritischen Organisationen größtenteils leider verlorenen - Auseinandersetzungen um diese Instrumente ist allerdings gut zu überlegen, ob nicht zunächst andere Themen im Vordergrund der Corporate Accountability-Arbeit der nächsten Jahre stehen sollten.

Extraterritoriales Haftungsrecht: Umweltkatastrophen, wie Atomunfälle und Havarien vor entfernten Küsten mit entsprechenden Folgekosten, haben zwar zu ersten Anstößen im Umwelthaftungsrecht auf der Ebene der Europäischen Union geführt. Doch die im Jahr 2003 beschlossene Umweltrichtlinie wird nicht nur schleppend umgesetzt sondern enthält auch großzügige Ausnahmeregelun-

gen. Unternehmen, die durch ihre wirtschaftlichen Aktivitäten ökologische und gesundheitliche Schäden verursachen und gegen ökologische und soziale Standards verstoßen, müssen dafür rechtlich belangt werden können.

Sicherlich lassen sich die hier skizzierten Themen und Forderungen durch weitere Ideen und genauere Ausarbeitungen ergänzen. Ich bin gespannt, ob es uns in der kommenden Zeit gelingt, solche und ähnliche Forderungen in eine gemeinsame kritischen Botschaft zum Thema „Corporate Accountability“ zusammen zu fügen, und darüber hinaus die organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, um dann eine gemeinsame politische Aufklärungs-, Kampagnen- und Lobbyarbeit auf die Beine zu stellen!

Literatur

- Deckwirth, Christina (2005): Die Konzernagenda in der EU-Handelspolitik. Zur Rolle europäischer Konzerne und ihrer Lobbygruppen in der WTO-Politik der Europäischen Union. Berlin: weed (www.weed-online.org).
- MVO Platform (2003): CSR Frame of Reference. Amsterdam (www.mvo-platform.nl und http://www.corporate-accountability.org/docs/CSR_frame_of_reference.pdf)
- Utting, Peter (2005): Rethinking Business Regulation: From Self-Regulation to Social Control. Genf: UNRISD (www.corporate-accountability.org/docs/UNRISD_RethinkingBusiness.pdf).

Website:

www.corporate-accountability.org



Die Herausgeber

Nord-Süd-Netz im DGB Bildungswerk

Das Nord-Süd-Netz im DGB Bildungswerk e.V. wurde 1986 gegründet, ist eine anerkannte Nichtregierungsorganisation der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und ist das Kompetenzzentrum für entwicklungspolitische Bildungs-, Öffentlichkeits- und Projektarbeit im DGB.

- Es koordiniert die entwicklungspolitischen Bildungs- und Projektarbeiten von gewerkschaftlich organisierten Kolleginnen und Kollegen.
- Es ist der gewerkschaftliche Ansprechpartner für Entwicklungszusammenarbeit und internationale Solidarität in Deutschland.
- Es fördert Projekte in Entwicklungs- und Transformationsländern.
- Es organisiert Veranstaltungen und erstellt Materialien zu Aspekten des Internationalisierungs- und Globalisierungsprozesses.
- Es beteiligt sich an Dialogprozessen der Zivilgesellschaft.
- Es unterstützt gewerkschaftliche Initiativen und internationale Kampagnen zur Durchsetzung von Kernarbeitsnormen und Sozialstandards.

Weitere Informationen: www.dgb-bildungswerk.de

terre des hommes Deutschland

terre des hommes Deutschland e.V. ist ein entwicklungspolitisches Kinderhilfswerk und fördert etwa 350 Projekte in 29 Ländern der Erde. Darunter fallen Ausbildungsprojekte, Initiativen für Straßenkinder, arbeitende Kinder, Kinder in der Prostitution und Flüchtlingskinder.

Ziel der Arbeit von terre des hommes ist es, Menschen darin zu unterstützen, sich von Unterdrückung und wirtschaftlicher Not zu befreien und ihre Vorstellungen eines menschenwürdigen Daseins umsetzen zu können. Durch Kampagnen, Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit versucht terre des hommes, die deutsche Politik und Wirtschaft im Interesse der Kinder, die unter Armut, Ausbeutung und Kriegsfolgen leiden, zu beeinflussen.

Weitere Informationen: www.tdh.de

Global Policy Forum

Das Global Policy Forum wurde 1993 als unabhängige Forschungs- und Lobbyorganisation in New York gegründet. Es setzt sich dafür ein, dass multilaterale Politik gestärkt, transparenter gemacht und an den Zielen einer ökologisch tragfähigen und sozial gerechten Entwicklung ausgerichtet wird. Auf europäischer Ebene gibt es seit Oktober 2004 GPF Europe e.V., das vor allem deutsche und europäische UN-Politik kritisch unter die Lupe nimmt.

Aktuelle Themenschwerpunkte von GPF Europe sind:

- Internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik
- Reform der Vereinten Nationen
- Corporate Accountability.

GPF Europe beteiligt sich aktiv an der Arbeit des internationalen Social Watch Netzwerks. Neben Studien und Veranstaltungen ist das zentrale Medium von GPF seine Homepage. Sie zählt zu den weltweit umfangreichsten und mit über 50 Mio. »hits« und mehr als 5 Mio. BesucherInnen (im Jahr 2005) meistgenutzten unabhängigen Internet-Quellen im Bereich internationale Politik.

Weitere Informationen: www.globalpolicy.org/eu

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. (WEED)

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. (WEED) wurde 1990 gegründet und ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation. Wir sind mit dem Ziel angetreten, in der Bundesrepublik Deutschland mehr Bewusstsein für die Ursachen der weltweiten Armuts- und Umweltprobleme zu schaffen. WEED engagiert sich in nationalen und internationalen Netzwerken und führt Organisationen und Initiativen in Nord und Süd zusammen.

WEED erstellt Analysen und Bewertungen weltwirtschaftlicher Entscheidungsprozesse, beteiligt sich an Kampagnen, organisiert Veranstaltungen und engagiert sich in Netzwerken wie ATTAC, Social Watch, Erlassjahrkampagnen und vieles mehr. Inhaltliche Schwerpunkte der Arbeit von WEED sind internationale Verschuldung, internationale Finanzmärkte, internationale Handels- und Investitionspolitik, internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik sowie die Nord-Süd-Politik der Europäischen Union.

Weitere Informationen: www.weed-online.org

Herausgeber:

DGB Bildungswerk e.V.

Hans-Böckler-Str. 39
40476 Düsseldorf
Tel.: 0211-43010
Fax: 0211-4301500
E-Mail: nordsuednetz@dgb-bildungswerk.de
Internet: <http://www.dgb-bildungswerk.de>

Global Policy Forum Europe

Bertha-von-Suttner Platz 13
53111 Bonn
Tel.: 0228-9650 510
Fax: 0228-9638 206
Internet: <http://www.globalpolicy.org/eu>
E-Mail: europe@globalpolicy.org

terre des hommes

Ruppenkampstr. 11a
49084 Osnabrück
Tel.: 0541-71010
Fax: 0541-707233
E-Mail: p.eisenblaetter@tdh.de
Internet: <http://www.tdh.de>

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. (WEED)

Torstr. 154
10115 Berlin
Tel.: 030-275 82 163
Fax: 030-275 96 928
E-Mail: weed@weed-online.org
Internet: <http://www.weed-online.org>

Impressum

DGB Bildungswerk e.V.
Vorsitzender: Dietmar Hexel
Geschäftsführer: Dr. Dieter Eich

Redaktion: Jens Martens, Werner Oesterheld,
Peter Eisenblätter
Layout: TRD-Desing, Th. Rubbert, Düsseldorf
Druck: WAZ, Duisburg

Bestelladresse:
DGB Bildungswerk e.V. / Nord-Süd-Netz
Hans-Böckler-Straße 39 / 40476 Düsseldorf
Tel.: 0211/4301-258 / Fax: 0211/4301-500
E-mail: nord-sued-netz@dgb-bildungswerk.de
www.nord-sued-netz.de
ISBN: 3-924493-66-9
Bonn/Berlin/Düsseldorf/Osnabrück, Februar 2006

