

# Von der Kür zur Pflicht: Verbindliche Regeln für mehr Unternehmensverantwortung

*Uwe Kekeritz<sup>1</sup>*

## 1. Einleitung

Unternehmerische Verantwortung ist unter dem Label Corporate Social Responsibility – oder CSR – in aller Munde. Das liegt an der Professionalität, mit der CSR-StrategInnen Unternehmen als verantwortungsvolle Akteure positionieren, Hochglanzbroschüren drucken und wohltätige Projekte über die Medien werbewirksam präsentieren. Trotzdem wird die Rolle von Unternehmen in der Gesellschaft immer stärker hinterfragt. Das ist zum einen ein Ergebnis der Finanzkrise, die uns das gestörte Verhältnis zwischen Wirtschaft und Gesellschaft eindrucksvoll vor Augen führt; zum anderen handelt es sich um Fälle von fehlendem Verantwortungsbewusstsein, deren negative Folgen inzwischen regelmäßig in den Schlagzeilen landen. Die Vorfälle und die Berichterstattung beschäftigen die Bürgerinnen und Bürger und machen sie zu Recht wütend: Egal ob BP ganze Küstenstreifen mit Ölteppichen überzieht oder Apple seine Produkte von Arbeitssklaven in Asien herstellen lässt. Wir hören zunehmend von den skandalösen Bedingungen unter denen Konzerne weltweit produzieren lassen. Kinderarbeit, Hungerlöhne, Umweltverschmutzung – die Liste der Verstöße der Konzerne gegen Sozial- und Umweltstandards und damit gegen das Allgemeinwohl ist beliebig fortsetzbar. Der Eindruck verfestigt sich, dass Unternehmen ihre Verantwortung gegenüber der Gesellschaft häufig nicht wahrnehmen und das, obwohl uns nur ein Bruchteil der Verstöße gegen Umwelt- und Sozialstandards sowie Menschenrechte bekannt werden.

Der Druck von der europäischen Ebene auf die Bundesregierung wächst unaufhörlich. Bei den jüngsten Verhandlungen zur Einführung verpflichtender Standards zur Offenlegung von sozialen und ökologischen Informa-

---

<sup>1</sup> Koautor: Dr. Andreas Audretsch, Wissenschaftlicher Mitarbeiter

tionen der Unternehmen erleidet die Bundesregierung einen Schiffbruch nach dem anderen.

Gleichzeitig nimmt der Druck „von unten“ merklich zu. Die Medien berichten und das Bewusstsein der Menschen für internationale Unternehmensverantwortung wächst zusehends. Nach den verheerenden Bränden in einer Textilfabrik in Pakistan haben wir Grüne im vergangenen Herbst zu einer Veranstaltung zum Thema „Bayerns Wirtschaft in globaler Verantwortung“ in den Münchner Landtag eingeladen – die Veranstaltung war mit über 120 Teilnehmern sehr gut besucht.

Im Folgenden möchte ich zunächst die aktuellen Prozesse auf europäischer Ebene genauer erläutern. Anschließend werde ich auf die Situation in Bayern eingehen, um abschließend die Situation der Bundespolitik mit Blick auf die anstehende Bundestagswahl zu skizzieren.

## 2. Druck aus Europa – Kommission und europäisches Parlament gegen die Regierung Merkel

Die Regierung Merkel kämpft in Brüssel auf verlorenem Posten. Sie kämpft mit der Kommission, sie kämpft mit dem Parlament und sie kämpft sogar mit den konservativen und den liberalen Fraktionen im Parlament.

Die EU-Kommission hatte im Oktober 2011 ein ganzes Paket mit Maßnahmen zur Unternehmensverantwortung vorgelegt. In der übergeordneten Strategie betonte die Kommission damals, Rechtsvorschriften einzubringen, um für alle Unternehmen „gleiche Ausgangsbedingungen“ zu schaffen. Dazu sollten einheitliche Standards für die Transparenz der sozialen und ökologischen Informationen, „die von Unternehmen aller Branchen bereitgestellt werden“, eingeführt werden.<sup>2</sup> Die Reaktion der Bundesregierung kam direkt und unmissverständlich. In einem internen Ressortbericht vom 24.11.2011 schrieb die Bundesregierung wörtlich: Besonderes deutsches Interesse in den Verhandlungen auf europäischer Ebene sei die „Verhinderung der geplanten gesetzlichen Regelung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung“.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR), S. 14

<sup>3</sup> Vgl. Ressortbericht vom 24.11.2011, Federführung BMAS

Anfang 2013 antwortet nun das EU-Parlament offiziell auf die Initiative der Kommission. Im Bericht des Parlaments, der vom Rechtsausschuss vorbereitet wurde, wird die Kommission darin unterstützt, einen Gesetzesvorschlag voranzutreiben, der Unternehmen zur Offenlegung von nicht-finanziellen, also sozialen und umweltbezogenen Informationen verpflichtet. Im entsprechenden Paragraph 26 heißt es, der Gesetzesvorschlag solle Flexibilität gerade mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen erlauben, er müsse aber vor allem Vergleichbarkeit schaffen. Es soll Klarheit über die selbst auferlegten, tatsächlichen Unternehmensstandards geben – ein Signal an Unternehmen, die ausschließlich Hochglanzbroschüren drucken, im Kern aber nichts verändern wollen. Außerdem wird noch einmal betont, wie notwendig regulatorische Maßnahmen innerhalb eines robusten rechtlichen Rahmens sind (Paragraph 54). Brisant ist vor allem das voraussichtliche Abstimmungsverhalten, bei der EU-Parlamentssitzung im Februar 2013.<sup>4</sup> Grüne, Sozialdemokraten und Konservative werden wohl zustimmen. Die drei Fraktionen haben sich in den Vorabverhandlungen geeinigt. Die Liberalen werden wohl ablehnen.

Ein ähnliches Bild ergeben die Verhandlungen über die Transparenz- und die Rechnungslegungsrichtlinien, die ebenfalls noch im Februar 2013 abgeschlossen werden sollen. Ziel der Kommission bei der Reform dieser Richtlinien ist es, Offenlegungspflichten für die Zahlungen von Unternehmen an Regierungen einzuführen. Zunächst sollte damit im Rohstoff- und Forstsektor begonnen werden. Auch hier sträubte sich die Bundesregierung von Beginn an – vor allem mit dem Verweis, man könne nicht weiter gehen als die USA. Um deutsche Unternehmen vor vermeintlichen Nachteilen zu schützen, verzögerte sie die Verhandlungen. Mittlerweile haben die USA jedoch die Ausführungsbestimmungen für ihren so genannten Dodd-Frank-Act<sup>5</sup> vorgelegt. In diesen werden ebenfalls weitreichende Offenlegungspflichten vorgeschrieben – ein weiterer Rückschlag für die Regierung Merkel.

Auch in den folgenden Beratungen mit dem Parlament und der Kommission konnte sich die Bundesregierung in den relevanten Punkten nicht durchsetzen. Bezeichnend ist dabei die Rolle der FDP. Mit dem Entwicklungs-, dem Wirtschafts-, dem Justiz- und dem Außenministerium waren gleich vier FDP-geführte Ministerien in die Verhandlungen eingebunden.

---

<sup>4</sup> A7-0017/2013, (012/2098(INI) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bREPORT%2bA7-2013-0017%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=DE>

<sup>5</sup> <http://www.cftc.gov/LawRegulation/DoddFrankAct/index.htm>

Doch die europäische liberale Fraktion, die ALDE-Fraktion, machte der Bundesregierung einen Strich durch die Rechnung und unterstützte in den Verhandlungen weitreichende Regelungen zu Offenlegungspflichten. Ein paar Beispiele:

Die Bundesregierung war dagegen, die Regelungen auf weitere Branchen auszuweiten. Das Parlament stimmte für die Ausweitung der Regelungen auf die Bank- und die Telekommunikationsbranche sowie die Bauwirtschaft (die Grünen hatten gefordert, alle Branchen mit einzubeziehen). Die Bundesregierung wollte, dass nur börsennotierte Unternehmen einbezogen werden. Das Parlament bestand darauf, dass auch andere große Unternehmen von der Regelung erfasst werden.

Die Bundesregierung wollte erreichen, dass Zahlungen von Unternehmen an EU-Staaten nicht offengelegt werden müssten. Die aus unserer Sicht irrsinnige Begründung war, dass dies in Europa nicht nötig sei, da es kein Problem mit Korruption gebe. Auch dieser Doppelstandard scheiterte, das Parlament plädiert dafür, auch Zahlungen an EU-Staaten mit einzubeziehen.

Noch im Februar 2013 sollen die Verhandlungen zwischen Parlament, Kommission und den Mitgliedsstaaten abgeschlossen werden. Dann wird sich zeigen, ob die Bundesregierung die Zeichen der Zeit immer noch nicht erkannt hat und ob sie beim Thema Unternehmensverantwortung in Europa wieder und wieder gegen die Wand rennt.

### 3. Druck aus Bayern – vor Ort beginnt das Umdenken

Uns ist es wichtig, nicht nur von europäischer Seite und aus dem Bundestag Druck auf die Bundesregierung zu machen. Am überzeugendsten ist es, wenn der Druck aus den Ländern und Kommunen, von Eine Welt-Läden, interessierten Bürgerinnen und Bürgern und von Unternehmen selber kommt.

Seit mehreren Jahren bin ich in Bayern in der NGO-Szene unterwegs, habe bei der Aktionärsversammlung von Adidas gesprochen, habe mich mit Aktionsgruppen getroffen, im Rahmen von Städtepartnerschaften auf die Verantwortung der bayerischen Wirtschaft in der Welt aufmerksam gemacht und dabei sehr viel positive Rückmeldung bekommen. Es ist mittlerweile ein starkes Bewusstsein für die Problematik entstanden. Der Druck der

Nichtregierungsorganisationen, der Druck der Medien und der Druck der Menschen in Bayern wächst unaufhaltsam und auch immer mehr Unternehmen merken: Unternehmerische Verantwortung kann nicht nur eine „on top“-Leistung sein, die man werbewirksam in einem CSR-Bericht präsentiert, sondern muss zu einem ehrlichen, integralen Bestandteil der Unternehmenskultur werden. Nur so sind nachhaltiges Wirtschaften und langfristiger Erfolg möglich.

Nachdem ich 2011 mit über 130 bayerischen Unternehmen in Kontakt getreten bin und mit etwa 40 ausführlicher im Gespräch war, haben wir Grünen im September 2012 zu einer Konferenz in den Bayerischen Landtag eingeladen. Die Resonanz war ausgesprochen gut – sowohl von Seiten der Zivilgesellschaft als auch von Seiten der Unternehmen. Neben Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und interessierten Bürgerinnen und Bürgern waren die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft, die Audi AG, Adidas, Bosch-Siemens Hausgeräte, Novartis und die Memo AG dabei.

Die Debatten der Veranstaltung waren kontrovers. Gerade die Vertreterin der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (vbw) argumentierte stark gegen stärkere Transparenz-, Umwelt- und Sozialstandards. Trotzdem war bei allen Unternehmen zu spüren, dass sie begriffen haben, dass es ohne mehr Verantwortung für das eigene Handeln nicht geht. Alle betonten die eigenen hohen Standards, die man freiwillig anlege, und alle verurteilten die Konzerne, die diese Standards unterliefen und so fairen Wettbewerb unmöglich machten.

Die Stimmung in Bayern und in Deutschland dreht sich immer stärker gegen unverantwortliche Praktiken von international tätigen Konzernen. Auch die Unternehmen selber sind für diese Debatten zugänglich und erkennen die Problematik eines ordnungspolitischen Rahmens, der noch nicht auf die neuen Anforderungen einer globalisierten Welt ausgerichtet ist. Gleichzeitig bekunden sie Angst vor zu großen Belastungen. An dieser Stelle müssen wir ansetzen. Wir müssen hohe Anforderungen an international tätige Unternehmen stellen und gleichzeitig mit ihnen ausloten, was sie leisten können und wo sie Unterstützung brauchen. Es geht nicht darum, deutschen Unternehmen Knüppel zwischen die Beine zu werfen. Es geht darum, die Soziale Marktwirtschaft, die für viele Unternehmen in Deutsch-

land einen ordnungspolitischen Rahmen<sup>6</sup> bildet, im globalen Maßstab weiter zu denken.

Erste Schritte direkt bei uns vor Ort sind a) öffentliche Ausschreibungen immer an die Einhaltung von hohen Sozial- und Umweltstandards zu knüpfen. Vor allem Sozialstandards müssen bei Ausschreibung und der öffentlichen Beschaffung mit einbezogen werden. Diese Möglichkeit besteht zwar mittlerweile, jedoch gibt es keine Verpflichtung zur Berücksichtigung von Sozial- und Umweltstandards. Das muss geändert und dann konsequent auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene umgesetzt werden.

Außerdem müssen wir die Unternehmen b) davon überzeugen, dass Transparenz ein erster Schritt dazu ist, *den* Unternehmen einen Vorteil zu verschaffen, die hohe Standards einhalten. Wir dürfen uns nicht an den langsamsten orientieren, die sich nur in Trippelschritten von der öffentlichen Stimmung zu mehr Transparenz drängen lassen. Nur durch Transparenz können die übermäßige Externalisierung der Kosten sowie Ausbeutung und ökologischer Raubbau verhindert werden. Die Verbraucher werden zukünftig mehr und mehr verlässliche Informationen einfordern oder sie werden sich über ihr Konsumverhalten von solchen Firmen abwenden, die sich der Transparenz verweigern.

Auf der Konferenz im Münchner Landtag wurden viele dieser Ansätze kontrovers diskutiert. Nun muss es gelingen, die Aufmerksamkeit und die breite Unterstützung, die das Thema Unternehmensverantwortung in der Bevölkerung genießt, in einem Prozess zu kanalisieren. Es bedarf hoher Standards und gleichzeitig einen Dialog mit den Unternehmen über die Umsetzung der Standards. Dann wird es gelingen, den Druck von unten zu bündeln und die Bundesregierung zum Handeln zu bewegen.

#### 4. Die Situation der Bundespolitik vor den anstehenden Bundestagswahlen

Wie bei so vielen anderen Themen stehen sich Rot-Grün und Schwarz-Gelb auch beim Thema Unternehmensverantwortung diametral gegenüber.

---

<sup>6</sup> Auch in Deutschland wären höhere Sozialstandards nötig, zum Beispiel die Einführung eines flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohnes, diese Fragen sind jedoch nicht Thema dieses Artikels.

Aus dem Konrad-Adenauer-Haus heißt es, die Freiwilligkeit dürfe nicht angetastet werden und unter dieser Prämisse werde man auch weiterhin mit den Richtlinienvorschlägen der EU-Kommission umgehen. Die Vorgänge auf europäischer Ebene scheinen noch nicht in der CDU-Zentrale angekommen zu sein. Die FDP wird noch deutlicher: Sie „beobachtet mit Sorge die Bestrebungen von Teilen der Europäischen Kommission, rechtlich verbindliche Vorgaben einzuführen.“ Und die FDP schafft es sogar noch einen Schritt weiter zu gehen. Sie lehnt es im Rahmen von Freihandelsabkommen ab, stärker auf Unternehmensverantwortung zu achten. „Für die FDP ist wichtig: CSR darf nicht zu einem Hebel werden, um Unternehmen zusätzliche sachfremde Pflichten aufzuerlegen“.

Grüne und SPD schlagen hier eine andere Richtung ein. Wir begrüßen explizit die Initiative der Europäischen Kommission, Offenlegungs- und Transparenzpflichten für Unternehmen einzuführen.

Hinter dem Ansatz von Union und FDP steht ein anderes Weltbild. Sie wollen vor allem die Unternehmen schützen, die niedrige Umwelt- und Sozialstandards anlegen. Wir Grünen meinen: Die Unternehmen, die hohe Standards setzen, müssen vor der unfairen Konkurrenz derer geschützt werden, die sich aus der Verantwortung ziehen. Auch die SPD stimmt darin mit uns überein und stellt fest: „Unternehmen dürfen nicht länger im Wettbewerb benachteiligt werden, weil sie soziale und ökologische Verantwortung übernehmen.“ Eins ist klar: Unternehmerische Verantwortung muss Teil der Unternehmenskultur werden, und das passiert nicht von alleine.<sup>7</sup>

## 5. Fazit

Durch die Globalisierung werden Produktionsprozesse immer intransparenter. Damit Fairness und Verantwortung tatsächlich umgesetzt werden, brauchen wir mehr Transparenz. Damit stellt sich die Frage, wie eine Lieferkette oder ein Liefernetz aus unzähligen Zulieferern und Tochtergesellschaften kontrolliert werden kann. Wie können Qualität und akzeptable Arbeitsstandards in Fabriken am anderen Ende der Welt garantiert und überprüft werden? Diese Probleme sind real und sollten nicht klein geredet werden – auch wenn sich teilweise der Verdacht aufdrängt, dass sich Konzerne

---

<sup>7</sup> Zu den Positionen der Parteien vergleiche die Zusammenstellung der Fachzeitschrift CSR-News, die die jeweiligen Positionen bei allen im Bundestag vertretenen Parteien außer der LINKEN abgefragt hat.

hinter einer vermeintlichen Ohnmacht gegenüber den realen Verhältnissen verstecken. Die Erfahrung zeigt uns, dass Transparenz und Verlässlichkeit der international agierenden Konzerne ein erster Schritt zur Verbesserung der Bedingungen ist – diesen Weg sollten wir weiter gehen.