



Internationale Instrumente zur Förderung von Corporate Social Responsibility (CSR)

Das Thema „soziale Unternehmensverantwortung“ (CSR) ist im Zuge der Globalisierung verstärkt auf die internationale Agenda gelangt. Die Thematik selbst ist jedoch keineswegs neu, sondern reicht bis in das frühe 18. Jahrhundert zurück. Als vorrangige Motive „sozialer Unternehmensverantwortung“ standen seinerzeit religiöse oder ethische Überzeugungen, aber auch die Furcht vor radikalen Bewegungen im Vordergrund.

Das Konzept einer sozialen und ökologischen Unternehmensverantwortung ist bis heute sehr vage. Eine typologische Einordnung bietet sich über die Akteurebene an. Während Unternehmenskodizes auf die einzelnen Unternehmen beschränkt bleiben, bilden der *Global Compact* (GC) und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen die wichtigsten unternehmensübergreifenden globalen Instrumente.

Im Zentrum des GC stehen inzwischen zehn Prinzipien, die sich auf die wichtigsten internationalen Abkommen im Bereich Menschenrechte, Arbeits- und Sozialstandards, Umweltstandards und Korruptionsbekämpfung beziehen.

Während die Prinzipien des GC weiter ergänzt wurden, sind die Umsetzungsmechanismen nach wie vor schwach entwickelt. Von Unternehmensebene wird das Prinzip der Selbstregulierung und der „*best practice*-Ansatz“ hervorgehoben. Von Seiten der NGOs, aber auch anderen Akteuren werden das fehlende Monitoring sowie die nicht vorhandenen Sanktionsmechanismen kritisiert.

Im Unterschied zum GC bilden die OECD-Leitsätze den einzigen multilateral anerkannten umfassenden Kodex, den Regierungen untereinander vereinbart haben.

Die hier niedergelegten Prinzipien gehen deutlich über die des GC hinaus und enthalten z.B. auch Aspekte wie Besteuerung, Verbraucherinteressen und die Offenlegung von Informationen. In den allgemeinen Grundsätzen sind ferner Verantwortlichkeiten für Zulieferfirmen und Unterauftragnehmer formuliert.

Bei den OECD-Leitsätzen steht nicht die Dokumentation von „*best practices*“, sondern die Erörterung von Konfliktfällen im Rahmen einer tripartiten Struktur (Regierung, Unternehmen, NGOs bzw. Arbeitnehmerorganisationen) im Vordergrund. Diese Struktur verhindert, dass einzelne Akteure ihre Tätigkeit vorrangig als PR-Maßnahme herausstellen können.

Der GC wie auch die OECD-Leitsätze sind nicht als Alternativen, sondern als sich ergänzende Instrumente zu begreifen. Durch die Stärkung regionaler GC-Netzwerke und die Förderung umfassender Multi-Stakeholder-Foren kann die EZ wichtige Weichenstellungen zugunsten von CSR in Entwicklungsländern vornehmen. Zur Erhöhung der Akzeptanz des GC sind weitere Anstrengungen im Bereich des Monitoring notwendig.

Hinsichtlich der OECD-Leitsätze sollten die Anstrengungen der EZ dahin gehen, die Rolle der Leitsätze in den Entwicklungsländern, insbesondere für die Zulieferindustrien, zu stärken. Einer Aushebelung dieser Zuständigkeit durch eine verengte Anwendung der Leitsätze ausschließlich auf Investitionen (sog. *investment nexus*) sollte entgegengewirkt werden. Durch eine erhöhte Transparenz der Tätigkeit bei den nationalen Kontaktstellen könnte die Bedeutung der OECD-Leitsätze als globales Instrument für CSR verbessert werden.

1. Historische Entwicklung

Soziale Unternehmensverantwortung (*Corporate Social Responsibility*, CSR) ist kein neues Phänomen. Schon im frühen 18. Jahrhundert, noch lange vor dem Aufkommen des Wohlfahrtsstaates haben einige private, paternalistisch orientierte Unternehmen soziale Verantwortung für ihre Angestellten, meist auf der Basis eines ungeschriebenen Sozialkontrakts (soziale Sicherheit im Gegenzug zu loyalen Verhalten) übernommen. Die Motive für CSR gründeten sich sowohl auf religiöse oder ethische Überzeugungen des Unternehmers, oftmals waren diese aber auch durch die Furcht vor Arbeiteraufständen und Radikalismus begründet.

Im 20. Jahrhundert wurde das Problem der Unternehmensverantwortung erstmals im Zuge der Großen Depression von 1930 verstärkt diskutiert. In der einschlägigen ökonomischen und juristischen Fachliteratur wurde seinerzeit eine große Debatte darüber geführt, ob Unternehmen neben ihrer Aufgabe, Gewinne zu erwirtschaften auch soziale Aufgaben zu übernehmen hätten. Die Frage wurde seinerzeit nicht eindeutig beantwortet. Bis heute ist umstritten, inwieweit CSR-Aktivitäten eher ethisch motiviert oder doch im Wesentlichen als „*business case*“ einzustufen sind.

Auch wenn diese Fragen weiterhin kontrovers blieben, so unterstützten doch die meisten westlichen Industrieländer bis in die 70er Jahre ein institutionelles Arrangement, das als Sozialvertrag (*social compact*) bezeichnet werden kann. Es herrschte die Vorstellung, dass das Unternehmensmanagement nicht nur gegenüber den *shareholdern*, sondern auch gegenüber den eigenen Mitarbeitern und dem lokalen Umfeld verantwortlich ist.

Ein anderer Diskussionsstrang über Beitrag und soziale Verantwortung von Unternehmen beherrschte vorübergehend die entwicklungspolitische Debatte. Im Verlauf der 70er Jahre wurde von den Entwicklungsländern die Forderung nach einer erhöhten Einflussnahme und Kontrolle multinationaler Unternehmen im Rahmen einer „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ erhoben. Diese Debatte verlief bald darauf allerdings wieder im Sande.

Prominent wurde die Frage der Unternehmensverantwortung erneut seit den 80er und 90er Jahren, insbesondere im Zuge der Globalisierung, die durch das Ende des Ost-West-Konfliktes einen qualitativen Sprung erfahren hatte.

Als Reaktion auf das Zusammenwachsen der Märkte, bei gleichzeitiger Schwächung der Regulierungskapazitäten der Nationalstaaten, wurde auf Seiten der Industrieländer die Zurückdrängung erreichter Sozial- und Umweltstandards zunehmend auch als Problem im Sinne eines „*race to the bottom*“ wahrgenommen.

Um einerseits Umwelt- und Sozialdumping zu verhindern, andererseits verstecktem Protektionismus entgegenzuwirken, wurde das Thema CSR inzwischen auch auf die Tagesordnung der EZ gesetzt.

2. Definitionsversuche und typologische Einordnung

In der aktuellen Diskussion wird der Begriff CSR überwiegend als „soziale Unternehmensverantwortung“ übersetzt. Die EU-Kommission bezieht in ihre Definition auch Umweltaspekte ein.

Demnach ist „CSR als ein Konzept zu verstehen, das den Unternehmen als Grundlage dient, auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Tätigkeit und in die Wechselbeziehung mit den Stakeholdern zu integrieren“.

Trotz unterschiedlicher Definitionsversuche ist das Konzept einer sozialen und ökologischen Unternehmensverantwortung nach wie vor vage geblieben. Die Vieldeutigkeit hat dazu geführt, dass CSR von den verschiedensten Seiten unterstützt wird und die unterschiedlichsten Akteure ihr eigenes Programm in den Begriff hineinlesen.

Die Bandbreite der Initiativen und Konzepte reicht von den Unternehmensinitiativen als *bottom up*-Ansatz (*business driven*) mit jeweils fließenden Übergängen bis hin zu von den Regierungen veranlassten Maßnahmen (*top down / government-driven*).

Der sog. *bottom up-/business driven*-Ansatz gilt insbesondere für die zahlreichen unternehmensbezogenen Verhaltenskodizes und ist für die meisten US-Initiativen charakteristisch. Die Rolle des Staates und die der öffentlichen Institutionen ist hier deutlich begrenzt mit der Folge, dass die Verbindlichkeit sehr diffus bleibt.

Der zweite Typ bezieht sich auf die Regierung als Akteur (*government driven*). Dieser Ansatz gilt für die OECD-Leitsätze, aber auch für den GC, er spiegelt sich ebenfalls im EU-Konzept sowie dem CSR-Ansatz zahlreicher europäischer Länder wider.

Grundsätzlich zielt CSR darauf ab, Unternehmen zu Problemlösungen heranzuziehen, die traditionellerweise als öffentliche Verantwortungsbereiche angesehen wurden. CSR bricht daher vielfach mit den gewohnten Grenzen zwischen Staat und Markt und impliziert eine neue Teilung der Verantwortlichkeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren.

3. Globale Instrumente zur Förderung von CSR

Zu den maßgeblichen globalen bzw. unternehmensübergreifenden Instrumenten, die Unternehmen zu erkennbaren Formen von CSR veranlassen sollen, zählen gegenwärtig insbesondere:

- der *Global Compact* und
- die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

3.1 Der Global Compact

Der GC ist ein auf Freiwilligkeit basierendes internationales Netzwerk. Im Zentrum dieser von Kofi Annan vor fünf Jahren ins Leben gerufenen Initiative stehen inzwischen zehn Prinzipien (s. Kasten 1). Diese beziehen sich auf die wichtigsten internationalen Abkommen im Bereich Menschenrechte, Arbeits- und Sozialstandards (ILO-Deklaration von 1998), Umweltstandards (Rio-Deklaration von 1992) sowie Korruptionsbekämpfung.

3.1.1 Funktionsweise und Erfahrungen des Global Compact

Die Mitwirkung im GC ist freiwillig und hat keine Bindungswirkung. Im Gegensatz zu den umfassenden Prinzipien des GC sind die Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen bislang eher schwach entwickelt. Unternehmen, die dem GC beitreten, sichern lediglich zu:

- dessen Prinzipien in den Jahresberichten, Unternehmensgrundsätzen und ähnlichen Dokumenten zu befürworten,
- mindestens einmal pro Jahr spezifische Beispiele, sog. *best practices*, für die Fortschritte bei der Umsetzung der Prinzipien auf der Website des GC zu veröffentlichen (s. Kasten 2),
- mit den Vereinten Nationen im Rahmen von Partnerschaftsprojekten sowohl auf politischer als auch auf lokaler Ebene zusammenzuwirken.

Verglichen mit anderen freiwilligen Unternehmensnetzwerken spielt der GC eine sehr prominente Rolle. Bis heute konnte der GC über 1.300 Unternehmen organisieren. Unter ihnen finden sich so einschlägige *Top Player* wie z.B. Nike, Shell, Rio Tinto, DaimlerChrysler, BMW, Aventis, BASF. Auffallend ist, dass europäische Unternehmen

Kasten 1: Die zehn Prinzipien des „Global Compact“

Menschenrechte

- Prinzip 1: Unterstützung und Respektierung der internationalen Menschenrechte im eigenen Einflussbereich
- Prinzip 2: Sicherstellung, dass sich das eigene Unternehmen nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.

Arbeitsnormen

- Prinzip 3: Koalitionsfreiheit und Anerkennung des Rechtes kollektiver Verhandlungen
- Prinzip 4: Beseitigung von Zwangsarbeit
- Prinzip 5: Abschaffung der Kinderarbeit
- Prinzip 6: Beseitigung der Diskriminierung hinsichtlich Beruf und Beschäftigung

Umweltschutz

- Prinzip 7: Unterstützung des Vorsorgeprinzips bei Umweltproblemen
- Prinzip 8: Initiierung von größerer Umweltverantwortung
- Prinzip 9: Entwicklung und Anwendung von umweltfreundlichen Technologien

Korruptionsbekämpfung

- Prinzip 10: Selbstverpflichtung, Korruption in allen Formen, einschließlich Erpressung und Bestechlichkeit, zu begegnen.

Kasten 2: „Best Practices“ ausgewählter Unternehmen (gekürzter Auszug)

DaimlerChrysler: Mit dem POEMA-Projekt (*Poverty and Environment in the Amazon*) ermuntert DaimlerChrysler die kleinen Kommunen im brasilianischen Regenwald, ihr Land in einer nachhaltigen Weise zu bewirtschaften. Die Naturfasern werden dann für die Fahrzeugproduktion genutzt.

Deutsche Bank: Das Mikrokredit-Projekt der Deutschen Bank stellt kleine Kredite für die Armen in Entwicklungsländern bereit. Auf diese Weise erhalten sie die Chance, die grundlegende Ausrüstung und Rohstoffe für ihre Geschäftstätigkeit zu erwerben und so den Kreislauf der Armut zu durchbrechen.

British American Tobacco: Souza Cruz SA, eine brasilianische Tochtergesellschaft von BAT, hat ein Programm zu Bekämpfung von Kinderarbeit aufgelegt. Das Programm „*The Future is Now*“ zielt darauf ab, dass Kinder unter 16 Jahren eine angemessene Ausbildung erhalten.

und Unternehmen aus Entwicklungsländern besonders vielfältig vertreten sind, während US-Unternehmen eindeutig unterrepräsentiert bleiben. Die zurückhaltende Position der US-Unternehmen erklärt sich aus den befürchteten rechtlichen Folgen für die Unternehmen, insbesondere hinsichtlich der arbeitsrechtlichen Prinzipien des GC sowie der keineswegs als positiv eingeschätzten Nähe zu den VN.

Unternehmensbefragungen deuten darauf hin, dass die Unternehmen die Prinzipien überwiegend auch ohne den GC umgesetzt hätten. Vermutlich wären diese aber eher auf die Industrieländer beschränkt geblieben. Den Unternehmen zufolge spricht einiges dafür, dass die eingeleiteten Aktivitäten durch den GC weiter verbreitet wurden.

In den Entwicklungsländern hat der GC offenbar eine wichtigere Rolle gespielt. Viele Unternehmen haben den GC hier als erste bedeutende Initiative im Bereich CSR wahrgenommen.

Bisherige Umfragen haben gezeigt, dass Unternehmen aus den Entwicklungsländern sich durch die Partizipation im GC vorrangig bessere Chancen für Zulieferverträge mit multinationalen Unternehmen erhoffen.

3.1.2 Strategische Rolle des Global Compact: Transformationsprozess im Verhältnis Vereinte Nationen und Privatwirtschaft

Zwar ist der Fokus des GC primär auf Unternehmen bezogen, gleichzeitig hat der GC aber die Reformagenda der UN vorangetrieben und die Regierungen mit einem zusätzlichen Instrument ausgestattet, um für Unternehmen eine neue Rolle in der Gesellschaft zu etablieren.

Von Unternehmenseite wird die Rolle des GC beim Transformationsprozess der UN bezüglich der Kooperation mit dem Privatsektor u.a. mit folgenden Worten umschrieben: „*from its mere existence, the compact has had a transformative impact on the UN's relationship with the private sector. The fact that the Secretary General is so publicly associated with this initiative gives the UN credibility with business that it has never had before*“. (McKinsey & Company, 2004, S. 14)

Darüber hinaus hat der GC im Rahmen von Multi-Stakeholder-Foren dazu beigetragen, dass sich vormals disparate Akteure zu neuen Kooperations- und Dialogformen zusammenschlossen sowie die Anbahnung globaler Netzwerke initiierten.

3.1.3 Zwischenfazit und Handlungsoptionen

Fünf Jahre nach seiner Gründung hat der GC seine Prinzipien zwar um den Abschnitt „Korruptionsbekämpfung“ ergänzt, weitere Fortschritte hinsichtlich des Implementierungsmechanismus bzw. des Monitoring sind jedoch nicht erreicht worden. Dieser Sachverhalt hat dazu beigetragen, dass der GC bei zivilgesellschaftlichen Akteuren auf beträchtliche Skepsis stößt.

Die skizzierten „*best practices*“ der Unternehmen können zwar durchaus positive Ausstrahlungseffekte haben. Dennoch bleiben diese „*best practices*“ eher selektive Momentaufnahmen. Dies gilt, solange nicht auch über Verstöße gegen die Prinzipien berichtet bzw. die „schwarzen Schafe“ benannt werden. Eine solche ausbalancierte Vorgehensweise käme vor allem auch den Unternehmen entgegen, die die vorgegebenen Standards einhalten.

Aus der Sicht vieler Unternehmen in Entwicklungsländern hat der GC dazu beigetragen, den CSR-Gedanken in diese Länder zu tragen. Infolgedessen konnten sie sich auf die neuen Anforderungen auf den Exportmärkten in Industrieländern bzw. den örtlich operierenden multinationalen Unternehmen besser einstellen.

Die in diesem Kontext entstandenen Multi-Stakeholder-Foren präsentieren oftmals primär die Unternehmenseite, während z. B. zivilgesellschaftliche Organisationen meist nur schwach vertreten sind.

Ein gewichtiger Bedeutungszuwachs des GC könnte durch eine Stärkung der lokalen/regionalen GC-Netzwerke sowie der gleichzeitigen Verbreiterung der Multi-Stakeholder-Foren erreicht werden. Durch ein entsprechendes *capacity building* für NGOs könnte die EZ einen maßgeblichen Beitrag leisten.

3.2 Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Im Unterschied zum GC und den zahlreichen unternehmensbezogenen Verhaltenskodizes bilden die OECD-Leitsätze den einzigen multilateral anerkannten Kodex, den Regierungen untereinander vereinbart haben. Während die OECD-Leitsätze für die Unternehmen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen, haben sich die Regierungen verpflichtet, die Implementierung der Leitsätze voranzutreiben.

Die Reichweite der OECD-Leitsätze ist nicht beschränkt auf das Territorium der sog. *adhering countries* (OECD-Länder sowie ausgewählte Länder mit Beobachterstatus), sondern orientiert auf alle Länder, mithin auch die Entwicklungsländer, in denen die Unternehmen operieren.

Die in den OECD-Leitsätzen vereinbarten freiwilligen Prinzipien und Standards beziehen sich auf folgende Themenbereiche:

- Arbeit und Beschäftigung sowie die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern,
- Menschenrechte,
- Umwelt,
- Offenlegung von Informationen,
- Bekämpfung von Korruption,

- Wettbewerb,
- Verbraucherinteressen,
- Wissenschaft und Technologie sowie
- Besteuerung.

Im Rahmen der allgemeinen Grundsätze werden ferner Verantwortlichkeiten für die Zulieferfirmen und Unterauftragnehmer formuliert, die, wo praktikabel, zur Anwendung der Prinzipien der OECD-Leitsätze veranlasst werden sollen.

3.2.1 Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen

Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen sind auf nationaler sowie auf OECD-Ebene vorgesehen.

- Auf nationaler Ebene richten die Teilnehmerstaaten nationale Kontaktstellen (NKS) ein, deren Aufgabe in der Förderung der Umsetzung der Leitsätze besteht.
- Die nationalen Kontaktstellen weisen großenteils eine tripartite Struktur auf, sie beziehen Unternehmen, Unternehmensverbände, Gewerkschaften und NGOs in ihre Arbeit ein. Bei Problem- und Konfliktfällen im Zuge der Umsetzung der Leitsätze können sich die Akteure an ihre jeweilige Kontaktstelle wenden.
- Jede nationale Kontaktstelle muss dem OECD *Investment Committee* einen jährlichen Bericht vorlegen und sich am jährlichen Erfahrungsaustausch sämtlicher nationaler Kontaktstellen beteiligen.
- Das *Investment Committee* ist die maßgebliche Institution auf OECD-Ebene zur Überwachung des Funktionierens und der Auslegung der Leitsätze.
- Das *Investment Committee* berät sich regelmäßig mit dem beratenden Ausschuss der Wirtschaft (BIAC), dem gewerkschaftlichen Beratungsausschuss (TUAC) sowie seit jüngster Zeit auch mit NGOs.

3.2.2 Erfahrungen der nationalen Kontaktstellen und des Investment Committee

Von ausschlaggebender Bedeutung für die Implementierung der OECD-Leitsätze ist die Arbeitsweise der nationalen Kontaktstellen sowie des *Investment Committee*. Bisher sieht dieser Mechanismus allerdings weder Kompensationen noch Sanktionen vor. Die NKS beschränken sich bei den Problemfällen überwiegend auf die Feststellung, ob ein Unternehmenshandeln mit den OECD-Leitsätzen in Einklang steht oder nicht. Für die Beschwerdeführer (meist NGOs oder Interessenvertreter der Arbeitnehmer) bieten die Problemfälle verschiedentlich den Ausgangspunkt für sog. *naming and shaming*-Aktivitäten.

Seit der Revision der OECD-Leitsätze im Jahr 2000 wurden bislang allerdings erst ca. 40 Problemfälle weltweit im Rahmen nationaler Kontaktstellen erörtert. Während die ersten Problemfälle mehrheitlich in OECD-Ländern angefallen waren, hat sich die Situation inzwischen überwiegend auf Problemfälle in Entwicklungsländern, oftmals auf Zulieferbeziehungen, verschoben.

2004 wurde erstmalig eine Liste anhängiger Problemfälle veröffentlicht. Nähere Informationen über die konkreten Inhalte der Beschwerden werden allerdings nicht publiziert.

Aus den vorliegenden Daten ergibt sich, dass es bislang nur wenige Fälle gegeben hat, bei denen es zu einer einvernehmlichen Abschlusserklärung gekommen ist. In manchen Fällen beschränkte sich die Stellungnahme der NKS auf die Darlegung des Problemfalls, in seltenen Fällen findet sich ein explizites Statement über eine Verletzung der OECD-Leitsätze. Viele NKS sind offenbar gar nicht interessiert, zurückliegende Verletzungen der OECD-Leitsätze tatsächlich ahnden zu wollen (s. Kasten 3).

Kasten 3: Beschwerdefall der Clean Clothes Campaign (CCC) gegenüber adidas-Salomon in Indonesien beim deutschen NKS

Die Beschwerdeführerin CCC warf den Zulieferern von adidas-Salomon in Indonesien vor, sich nicht an die OECD-Leitsätze gehalten zu haben. Die Beschwerde richtete sich inhaltlich auf Arbeitsbedingungen, Mindestlohn und Organisationsrecht der Arbeitnehmer bei den Zulieferfirmen. Beschwerdeführer und Beschwerdegegner konnten jedoch keine Übereinstimmung erzielen. Als wesentlicher Grund gilt, dass die für eine eindeutige Bewertung und Zuordnung der Sachlage erforderlichen Informationen nicht ermittelt werden konnten. Ein fehlender „investment nexus“ wurde nicht thematisiert. Beide Parteien stimmten jedoch darin überein, dass der durch die NKS initiierte Dialog zu einem intensivierten Informationsaustausch sowie verbesserter Transparenz beigetragen hat, auch wenn das Beschwerdeverfahren keiner konkreten Lösung zugeführt werden konnte. Das Verfahren verlief offenbar nach dem Prinzip „We agree to disagree“.

Quelle: Erklärung der deutschen NKS 24.05.2004

Vor dem Hintergrund der jüngsten Erfahrungen, die OECD-Leitsätze in besonderen Konfliktzonen mit schwachen Regierungen, wie der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo), umsetzen zu müssen (s. Kasten 4), will sich das *Investment Committee* zukünftig verstärkt mit den Problemen multinationaler Unternehmen in Konfliktzonen befassen.

Kasten 4: UN Expert Panel Report über die illegale Ausbeutung von natürlichen Ressourcen und anderen Reichtümern in der DR Kongo

Der *UN Panel of Experts* stellte in seinem Report 2002 zur DR Kongo fest, dass ca. 85 Unternehmen die OECD-Leitsätze nicht einhalten würden. Die entsprechenden OECD-Regierungen wurden aufgefordert, sich dieser Sache anzunehmen.

2003 befasste sich das *Investment Committee* mit der Angelegenheit. Den maßgeblichen NKS wurden die Informationen des UN Panels zugeleitet. Allerdings erwiesen sich diese Informationen verschiedentlich als zu allgemein. Während das Mandat des UN Panel inzwischen als abgeschlossen gilt, sind zahlreiche NKS auch im Nachgang mit der Aufarbeitung der beim Panel vorgebrachten Problemfälle beschäftigt. Betroffen sind Unternehmen aus Belgien, Kanada, Frankreich, Deutschland, Niederlande Großbritannien und den USA. Einzelne NKS haben die jeweiligen Unternehmen, auch wenn diese nicht im Panel Report erwähnt wurden, proaktiv informiert.

Die meisten Fälle sind inzwischen abgeschlossen. Großenteils erwies sich die Informationslage als unzureichend, die Anschuldigungen waren offenbar nicht substantiell oder wurden aufgrund des fehlenden „investment nexus“ verworfen.

Quelle: OECD (2004)

In jüngster Zeit wurde die Erörterung sog. Problemfälle bei den NKS vielfach durch Fragen zur Existenz/Nichtexistenz eines *investment nexus* bestimmt. Eine solche Feststellung ist insofern von großer Bedeutung, da die OECD-Leitsätze primär auf Investitionen und nicht auf Handelsbeziehungen fokussieren. Indem die OECD-Leitsätze sich andererseits so weit wie möglich ebenfalls auf die Zulieferkette erstrecken sollen, liegt hier eine Grauzone vor, die auch bezüglich der Beurteilung einzelner Problemfälle zu unterschiedlichen Ergebnissen geführt hat.

3.2.3 Fazit und Handlungsoptionen

Insgesamt kann für die OECD-Leitsätze festgestellt werden, dass allem voran mit der Errichtung der NKS und dem über das *Investment Committee* organisierten Erfahrungsaustausch zu den Problemfällen ein international gewichtiger Implementierungsmechanismus geschaffen wurde, um die Einhaltung und Umsetzung maßgeblicher CSR-Prinzipien zur Sprache bringen zu können. Indem

hier gerade auch Problemfälle erörtert werden, ist dieser Mechanismus dem einseitigen „best practices-Ansatz“ des GC deutlich überlegen. Hervorzuheben ist auch der Umfang der von den OECD-Leitsätzen erfassten Themenfelder. Sie gehen deutlich über die Prinzipien des GC hinaus und können auch für die Bereiche „Besteuerung“, „Verbraucherinteressen“, „Wettbewerb“, sowie „Wissenschaft und Technologie“ einen wichtigen Beitrag leisten. Die weitergehende Bedeutung der Leitsätze für die Entwicklungsländer wird durch die hier enthaltenen Passagen über die Verantwortung für die Zulieferindustrien/Unterauftragsnehmer unterstrichen.

Die Behandlung der Problemfälle in den NKS findet allerdings größtenteils im Rahmen einer für die allgemeine Öffentlichkeit weitgehend intransparenten Form statt und entzieht sich damit einer systematischen Beurteilung. Eine bessere Offenlegung ist dringend geboten, sie würde die Bedeutung der OECD-Leitsätze erhöhen und die Rolle der NKS stärken.

Die Tatsache, dass bei einzelnen NKS bzw. einzelnen Problemfällen handelsbezogene Aktivitäten multinationaler Konzerne unter Verweis einer sog. Nichtexistenz eines *investment nexus* als nicht unter die OECD-Leitsätze fallend interpretiert wurde, steht in einem Spannungsverhältnis zu den allgemeinen Grundsätzen der Leitsätze, wonach eine Verantwortung für die Zulieferindustrien vorgesehen ist. Um eine Aushöhlung der Leitsätze zu verhindern, sollte die deutsche EZ in Absprache mit dem BMWA und dem *Investment Committee* eine konstruktive Problemlösung initiieren.

Für Produzenten aus den Entwicklungsländern kann die freiwillige Umsetzung der OECD-Leitsätze als Wettbewerbsvorteil nutzbar gemacht werden, in einzelnen Fällen wird die Erwartung, die OECD-Leitsätze umzusetzen zu müssen aber auch als versteckter Protektionismus wahrgenommen. Durch zielgerichtetes *capacity building* sollte die EZ die Potenziale der Leitsätze in den Entwicklungsländern voranbringen.

In einigen OECD-Ländern (z. B. Niederlande) wird die Vergabe von Investitionsschutzgarantien und Exportsubventionen an die explizite Bereitschaft von Unternehmen geknüpft, die OECD-Leitsätze befolgen zu wollen. Die deutsche EZ sollte sich ebenfalls für diese Vorgehensweise einsetzen.



Dr. Tatjana Chahoud

Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung „Globalisierung: Handel, Direktinvestitionen, Währungspolitik, Entwicklungsfinanzierung; regionaler Schwerpunkt: Süd- und Ostasien“

Ausgewählte Literatur:

- Bredgaard, T. (2003): Corporate Social Responsibility between Public Policy and Enterprise Policy, Aalborg University
- McKinsey & Company (2004): Assessing the Global Compact's Impact, o.O., OECD (Hrsg.) (2004): Annual Report on the OECD Guidelines, Paris
- Zammit, A. (2003): Development at Risk: Rethinking UN-Business Partnerships. A joint Publication by The South Centre and UNRISD, Genf