SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Politik-sensible CSR-Forschung am Beispiel der Auseinandersetzung um ein europäisches Rahmenwerk

Ungericht, Bernhard; Hirt, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Ungericht, B., & Hirt, C. (2010). Politik-sensible CSR-Forschung am Beispiel der Auseinandersetzung um ein europäisches Rahmenwerk. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik*, *11*(2), 174-192. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-349024

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Politik-sensible CSR-Forschung am Beispiel der Auseinandersetzung um ein europäisches Rahmenwerk[*]

BERNHARD UNGERICHT UND CHRISTIAN HIRT[**]

Political Aspects of CSR Research – Struggling for a European CSR Framework

This contribution intends to shed light on the political dimension of CSR. We will analyze the change of the European Commission's position on CSR between 2001 and 2006 and interpret the outcome as a political process within an 'issue arena'. The analysis is based on written documents from the most important players (European Commission, European Parliament, the European Council, advocacy groups and lobbies for industry and civil society CSR platforms) as well as interviews with high ranking representatives of these institutions (conducted in the spring of 2008).

Keywords: CSR, legal framework, lobbying, interest groups

1. Einführung

Wir werden gegenwärtig Zeugen eines drastisch steigenden Interesses an Fragen der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen. Internationale Fachkongresse, Fachzeitschriften und eine steigende Anzahl an Publikationen in hochrangigen Journalen sind deutliche Zeichen für die Relevanz wirtschaftsethischer Fragestellungen. Interessanterweise wird innerhalb der Managementwissenschaften die Auseinandersetzung mit Corporate Social Responsibility (CSR) zumeist auf zwei Aspekte verkürzt: Zum Einen wird die Frage: ‚Was ist CSR?' in den Mittelpunkt gestellt. Mehr oder weniger gut begründet wird dabei ein ‚richtiges' Verständnis von CSR propagiert, bzw. ‚Kernelemente' von CSR definiert. Zum anderen wird CSR aus einer verkürzt instrumentellen Perspektive betrachtet. Hier steht die Frage: ‚Wie wird es (richtigerweise) gemacht?' im Vordergrund. Sowohl der ontologische Versuch, einen genuinen Kern von CSR zu definieren, wie auch die instrumentalistische Perspektive vernachlässigen jedoch den inhärent politischen Aspekt des CSR-Diskurses.

In diesem Beitrag soll deshalb die politische Dimension des CSR-Diskurses hervorgehoben werden. Im folgenden Kapitel wird ein kurzer Überblick über drei politiksensible Ansätze gegeben, welche dann in den darauffolgenden Kapiteln (1) auf die Hintergründe der Herausbildung einer Diskussion um die gesellschaftliche Verantwor-

---

[*] Beitrag eingereicht am 02.03.2010, nach doppelt verdecktem Gutachterverfahren überarbeitete Fassung angenommen am 11.11.2010.

[**] Ungericht Bernhard, Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr., Institut für Internationales Management, Universität Graz, Universitätsstraße 15/G1, A-8010 Graz, Tel.: +43-(0)316-380 3642, Fax: +43-(0)316 380 9590, E-Mail: bernhard.mark-ungericht@uni-graz.at, Forschungsschwerpunkte: Wirtschaftsethik; Hirt Christian, Dr., Institut für Personalpolitik, Universität Graz, Elisabethstraße 50b/II, A-8010 Graz, Tel.: +43-(0)316-380 3648, Fax: +43-(0)316 380 9590, E-Mail: christian.hirt@uni-graz.at, Forschungsschwerpunkte: Wirtschaftsethik, Interkulturelles Management

tung, (2) auf die widersprüchlichen Versuche der EU-Kommission einen Rahmen für CSR festzulegen, und (3) auf die beteiligten Akteure und ihre Strategien angewendet werden.

2. Politik-sensible theoretische Ansätze als Bereicherung für die CSR-Forschung

Die CSR-Forschung kann auf eine Reihe von theoretischen Ansätzen zurückgreifen, um die weitgehend apolitische Sichtweise von CSR innerhalb der Betriebswirtschaftslehre zu überwinden.[1] Politik-sensible Ansätze bilden einen brauchbaren Rahmen, um Entwicklungsprozesse – wie in diesem Fall die Herausbildung diskursiver und rechtlicher Rahmenbedingungen für CSR als auch unterschiedliche CSR-Konzepte – zu erklären.

Der Issue Framing Ansatz ermöglicht ein tieferes Verständnis für die Entstehung von ‚public issues' und für Prozesse in politischen Arenen (Arrington/Sawaya 1984; Eyestone 1978; Mahon 1989; McGrath 2007). Merkmale solcher ‚public issues' sind (a) das Vorhandensein einer Gruppe von Akteuren, deren Ansprüche an bestimmte Institutionen nicht erfüllt werden, (b) ein öffentliches Interesse am Problem und (c) Unsicherheit hinsichtlich der Problemlösung (Heath 1997; Post 1978). Derartige Ansätze verdeutlichen, wie die Akteure in politischen Arenen ihre jeweilige Interpretation des Problems bzw. die von ihnen propagierte Problemlösung gegen diejenigen der anderen Akteure durchzusetzen versuchen (Arrigton/Sawaya 1984; Heath 1997; Mahon 1989; Wartick/Rude 1986). Nach Mahon, stellt die Durchsetzung der eigenen Problemdefinition „*the most powerful technique available for the control of an issue"* (1989: 54) dar. Diese Taktik wird als „issue definition" (Hilgartner/Bosk 1988; Mahon 1989) oder „issue framing" (Benford/Snow 2000; Dutton/Fahey/Narayanan 1983; McGrath 2007; Watkins et al. 2001) bezeichnet. „*Those who define the issue win the debate*" (Renfro 1993: 40).

Der Corporate Political Strategy (CPS) Ansatz betrachtet Formen kollektiven Unternehmenshandelns und die Bedingungen solchen Handelns (Lehne 1993; Yoffie 1987; Shaffer 1992). Hier treten Unternehmen als (kollektive) politische Akteure ins theoretische Bewusstsein. Während traditionelle Managementliteratur CSR aus der Perspektive (zur Tatsache erklärter) ethischer Probleme einzelner Unternehmen, ihrer Ursachen und möglicher Lösungen betrachtet, macht die CPS-Literatur deutlich, dass der CSR-Diskurs auch als strategisches Instrument der Legitimitätsproduktion und der Sicherstellung von Autonomie angesichts wachsender gesellschaftlicher Ansprüche interpretiert werden kann. Brunsson (1989) hat darauf hingewiesen, dass Legitimität auch symbolisch produziert werden kann. Das heißt – ohne eine substanzielle Änderung auf organisationaler oder prozessualer Ebene. Der Einsatz von PR-Instrumentarien, die Einrichtung von ‚Round-Tables', das Versprechen (zukünftiger) Reform oder ein zur Schau gestelltes ‚Bemühen' lassen bei der Öffentlichkeit den Eindruck entstehen, ‚dass die Richtung stimmt' Die Unternehmung wird so als „moral agent" (DeWinter 2001) konstruiert.

---

[1] Eine Ausnahme bildet u. a. der Beitrag von Scherer/Palazzo 2007.

Die Social Movement Theory schärft den Blick dafür, dass die Prozesse der Problemdefinition (issue definition) politisch umkämpft sind, und dass die Akteure in politischen Arenen über unterschiedliche materielle und diskursive Ressourcen verfügen (Rao et al. 2000).

CSR kann damit als „contested terrain" (Levy 2007; Ougaard 2006) betrachtet werden. Dabei geht es nicht nur um die Frage der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen, sondern darüber hinaus um die grundsätzliche Frage der gesellschaftlichen Funktion und der Lenkung von Unternehmen. Der CSR-Diskurs ist also selbst in einem umfassenderen Diskurs verortet. Ansätze, welche an der Theorie kultureller Hegemonie Antonio Gramscis orientiert sind (Levy/Egan 2003; Levy/Newell 2002) betrachten den CSR-Diskurs als eine permanente Auseinandersetzung um die Definitionshoheit. Die dominante CSR-Konzeption reflektiert aus dieser Perspektive ein politisches Kräfteverhältnis und nicht einen „natürlichen" Kern des CSR-Konzeptes.

3. Warum wird die Debatte um corporate social responsibility zum Thema? – die Perspektive des Issue Framing Ansatzes

CSR ist längst – auch außerhalb der akademischen Behandlung – zum ‚public issue' geworden. ‚Public issues' sind charakterisiert, durch (a) das Vorhandensein einer Gruppe von Akteuren, deren Ansprüche an bestimmte Institutionen nicht erfüllt werden, (b) ein öffentliches Interesse am Problem und (c) Unsicherheit hinsichtlich der Problemlösung (Heath 1997; Post 1978).

Aus der Perspektive des Issue Framing Ansatzes kann die Herausbildung des CSR-Diskurses auf drei – miteinander verschränkte – Wurzeln zurückgeführt werden: Die Herausbildung eines Verantwortungsvakuums in komplexen und global arbeitsteilig vernetzten Gesellschaften, das politische Problem der Zuschreibung von Verantwortung an konkrete Akteure sowie die interessenspolitisch motivierte Strategie des Unternehmenssektors, Imageschäden und drohende Regulierungsmechanismen zu vermeiden.

Die ökonomische Globalisierung der letzten Jahrzehnte ist durch eine Ausweitung von Regulationslücken, die Fähigkeit von Unternehmen, Verantwortung an dritte Akteure in globalen Beschaffungs- und Produktionsnetzwerken abzugeben, und durch eine Entbettung ökonomischer Entscheidungen aus einem regelbasierten, lokalen oder nationalen Kontext charakterisiert (vgl. u. a. Altvater/Mahnkopf 1997; Balanya et al. 2000; Beck 1997; Dicken 1998, Die Gruppe von Lissabon 1997). Während sich die Strategien und der Aktivitätsraum der Unternehmen internationalisierten, fehlen Regeln für diese internationalen Aktivitäten weitgehend (Cutler 2006; Braithwaite/Drahos 2000).

Die zunehmende Wahrnehmung eines Verantwortungsvakuums bzw. einer Regulierungslücke sowie Unternehmensskandale in den 90er Jahren führten dazu, dass die Frage der gesellschaftlichen Verantwortung von (international tätigen) Unternehmen stärker in das öffentliche Interesse rückte.

Angesichts wachsenden Drucks von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Unternehmensskandalen und dem daraus resultierenden Image- und Vertrauensverlust in den 90er Jahren, hatten Unternehmen ein politisches und wirtschaftliches Interesse, sich als moralische Akteure zu präsentieren. Der von Unternehmen in den 90er Jahren

in Gang gesetzte CSR-Diskurs zielte darauf ab, die Bedrohung einer stärkeren Regulation und den Einfluss radikalerer NGOs zu reduzieren (DeWinter 2001; Utting 2002; Shamir 2004).

Mit der ökonomischen Globalisierung ergeben sich also nicht nur neue gesellschaftliche Probleme und Herausforderungen, sondern es verschärft sich auch die Dringlichkeit der Frage: Wer wofür Verantwortung trägt? – Es kann per se nicht als ausgemacht gelten, wer wofür verantwortlich ist. Der CSR-Diskurs kann damit als direkte Konsequenz des politischen Problems der Zuschreibung von Verantwortung in einer sich entgrenzenden Ökonomie betrachtet werden; bei gleichzeitiger Unsicherheit darüber wie die Lösung dieses Problems aussehen kann.

4. CSR als „public issue arena" – Die Auseinandersetzungen um die Gestaltung eines europäischen CSR-Rahmens

Die europäische CSR-Debatte markiert eine grundlegende Änderung bislang gültiger Machtarrangements zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft (vgl. Habisch et al. 2005). Die Debatte um die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen folgt dabei aber nicht einem allgemein akzeptierten Konzept von CSR. Matten und Moon (2005) unterscheiden zwei unterschiedliche konzeptionelle Ausprägungen von CSR: ‚implizite CSR' und ‚explizite CSR'. ‚Implizite CSR' ist nach Matten und Moon stärker im regulativen System verankert, d. h. die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen wird in Form von allgemeingültigen Regeln über konsensuale Entscheidungsprozesse der wichtigsten gesellschaftlichen Akteure sichergestellt. ‚Explizite CSR' hingegen legt den Schwerpunkt auf den Unternehmenssektor, bzw. einzelne Unternehmen und ihre Strategien. Wenig verwunderlich wird hier stärker das Konzept der Freiwilligkeit und des ökonomischen Nutzens von CSR betont. Zivilgesellschaftliche Organisationen hingegen fordern stärker verpflichtende Regeln, um einen Schutz für die Schwächeren zu garantieren und argumentieren, dass damit auch Unternehmen unterstützt werden, welche in ihrer Unternehmenspolitik neben den ökonomischen auch sozialen und ökologischen Kriterien folgen. Diese konzeptionellen Differenzen bilden den Kernpunkt der Auseinandersetzung um CSR auf nationaler und europäischer Ebene: es geht um die Frage der Sicherstellung verantwortlichen Verhaltens von Unternehmen angesichts einer globalisierten Ökonomie, welche durch die weitgehende Abwesenheit eines international gültigen Regelwerks charakterisiert ist. Diese divergierenden Positionen sind gleichzeitig Spiegel und Motor europäischer CSR-Politik, wie im Folgenden dargestellt wird.

In den drei zentralen CSR-Dokumenten der EU-Kommission zwischen 2001 und 2007 zeigt sich, dass die Debatte um CSR eine politische Arena darstellt, in welcher unterschiedliche Akteure versuchen, ihre Position als hegemoniale Position durchzusetzen. Im Folgenden sollen die wichtigsten Richtungsänderungen der EU-Kommission dargestellt werden. CSR-Politik wird hier als ‚public issue arena' verstehbar.

Im Juli 2001 veröffentlichte die Europäische Kommission das Grünbuch „Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen" (Europä-

ische Kommission 2001[2]). Damit wurde erstmals in Europa die Diskussion um die gesellschaftliche Verantwortung auf eine breite und offizielle Ebene gehoben. Die Europäische Kommission beabsichtigte damit, eine Debatte zu diesem Thema in Gang zu setzen. Parallel dazu gab es bereits seit längerem Initiativen des Europäischen Parlamentes, z. B. um europäische Sozial-Labels zu entwickeln, bzw. die Wahrnehmung sozialer Verantwortung durch europäische Unternehmen im internationalen Geschäft zu sichern.

Als Ziel der ersten Kommunikation der Europäischen Kommission zum Thema CSR wurden die „Schaffung gesamteuropäischer Rahmenbedingungen" (S. 7), die Erhöhung der Standards, die Förderung der sozialen Verantwortung der Unternehmen auf europäischer und internationaler Ebene und die Steigerung der Wirksamkeit, Zuverlässigkeit und Transparenz von CSR-Maßnahmen genannt (vgl. S. 4, 27). Obwohl CSR im Grünbuch der Europäischen Kommission als freiwilliger Ansatz beschrieben wird, sind hier deutliche Aussagen hinsichtlich zentraler Aspekte der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen zu finden. Dies betrifft v. a.:

- Einheitliche und hohe Standards

  Bereits bestehende und akzeptierte internationale Normen wie z. B. jene der International Labour Organization (ILO) sollen zur Grundlage unternehmerischen Verhaltens gemacht werden, bzw. „sollte [die] Einhaltung gründlicher überwacht werden" (S. 7). Insbesondere wird eine Verantwortung für internationale Wertschöpfungsketten (S. 13) angesprochen.

- Regulation und Verbindlichkeit

  Der Politik wird eine bedeutende Rolle zugesprochen „wenn es darum geht, die Unternehmen zu einer verstärkten sozialen Verantwortung zu ermutigen, und einen Rahmen zu schaffen, der dafür sorgt, dass die Unternehmen umweltpolitische und soziale Überlegungen in ihre Wirtschaftsaktivitäten integrieren" (S. 6). Ausschließlich freiwillige und unternehmensspezifische Instrumente mit geringer Transparenz werden skeptisch beurteilt. Explizit wird auch ein „angemessener Regulierungs- und Gesetzesrahmen" angesprochen, um „sozialverantwortliche Praktiken" (S. 8) zu fördern.

- Überwachung und Transparenz

  Klare Aussagen finden sich auch hinsichtlich der Frage der Transparenz und der Überwachung von CSR-Aktivitäten: Um Glaubwürdigkeit zu gewährleisten, komme „man an einer laufenden Überprüfung nicht vorbei. Diese Überprüfung sollte nach klar formulierten Normen und Regeln erfolgen" (S. 17). Darüber hinaus sollten Stakeholder „wie Behörden, Gewerkschaften und NGO, in die Überwachung einbezogen werden" (S. 17). Neben dem Hinweis auf die Notwendigkeit klarer Richtlinien für die freiwillige Berichterstattung, sowie für Bewertungs- und Auditverfahren, wird eine verpflichtende Berichterstattung andiskutiert. Der im Kommissionspapier ausgedrückte Wille zur Transparenz von CSR-Aktivitäten mündet in der Aussage: „Unerlässlich ist ferner, dass die

---

2 Alle folgenden Zitate dieses Abschnitts beziehen sich – sofern nicht anders angegeben – auf das Grünbuch der Europäischen Kommission (2001).

in Berichten zur sozialen Verantwortung veröffentlichten Informationen von einer unabhängigen dritten Partei überprüft werden. Nur so lässt sich Kritik vermeiden, dass es sich bei derartigen Berichten um substanzlose Public-Relations-Aktionen handelt" (S. 21).

- Partizipation der Stakeholder

  Partizipation als notwendiger Bestandteil verantwortungsvoller Unternehmensführung wird in einigen Passagen des Grünbuches sehr deutlich hervorgehoben: „Sozial verantwortungsvolle Umstrukturierung heißt, die Interessen und Belange aller Akteure, die von Veränderungen und einschlägigen Entscheidungen betroffen sind, in ausgewogener Weise zu berücksichtigen. Insbesondere geht es darum, durch rückhaltlose Information und Anhörung alle Betroffenen einzubeziehen" (S. 11).

Im Juli 2002 veröffentlicht die Europäische Kommission ihre „Mitteilung der Kommission betreffend die soziale Verantwortung der Unternehmen: ein Unternehmensbeitrag zur nachhaltigen Entwicklung" (Europäische Kommission 2002a[3]). In diesem Papier rückt die Kommission von vielen Positionen, wie sie noch im Grünbuch formuliert wurden, ab. Der Tenor des Papiers ist stärker an die Verantwortungskonzeption der Arbeitgeberorganisationen angelehnt, als dies noch im Grünbuch der Fall war. So ist weniger von Verpflichtungen die Rede und CSR wird v. a. mit ökonomischen Vorteilen für die Unternehmen in Beziehung gesetzt und legitimiert. Explizit genannt werden: Image, Zufriedenheit der InvestorInnen, Wettbewerbsposition, Innovationskraft und Bindung von MitarbeiterInnen.

Wo im Grünbuch noch stärker von Anforderungen und Verpflichtungen die Rede ist, wird in der Mitteilung der Kommission eher der Konjunktiv verwendet: „Unternehmen täten gut daran, soziale und ökologische Fragen in das Tagesgeschäft zu integrieren" (S. 16). Die aktive Rolle der Behörden wird gegenüber dem Grünbuch ebenfalls deutlich zurückgenommen.[4] Explizit erwähnt werden noch die Möglichkeiten des öffentlichen Beschaffungswesens und die Exportförderung. Ebenfalls reduziert sich die Forderung nach glaubwürdiger und transparenter Berichterstattung: Zwar wird betont, dass CSR-Praktiken „glaubwürdig und transparent sein" müssen, doch die Berichterstattung soll so flexibel sein, dass sie nun v. a. „jedem einzelnen Unternehmen angemessen" ist (S. 16).

Die neuen Aufgabenbereiche der Politik werden v. a. im Bereich des Dialogs und weniger in der Setzung von Rahmenordnungen gesehen. In den Mittelpunkt rücken nun Instrumente wie: „den Austausch von Erfahrungen" ermöglichen, „CSR den

---

3 Alle folgenden Zitate dieses Kapitels beziehen sich auf die Mitteilung der Europäischen Kommission (Europäische Kommission 2002).

4 Anstelle einer regulativen Setzung von Mindeststandards schlägt die Kommission nun vor: „die Einhaltung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen durch die Gemeinschaft und die EU-Mitgliedstaaten dadurch zu unterstützen und zu fördern, dass in Übereinkommen im Bereich EU-Außenbeziehungen folgender Passus aufgenommen wird: 'Die Vertragsparteien erinnern die multinationalen Unternehmen der EU an ihre Empfehlung, weltweit die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen einzuhalten'" (S. 27).

MNUs [d. i. Multinationale Unternehmen] näher bringen", bzw. „Wissen über positive Auswirkungen von CSR vertiefen" (S. 9f.).

Als wichtigsten Schritt kündigt die Kommission in ihrer Mitteilung deshalb die Einrichtung eines EU-Multi-Stakeholder-Forums zu CSR an: 40 europäische Organisationen von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Verbrauchern und der Zivilgesellschaft sowie Berufsverbänden und Unternehmensnetzwerken sollten gemeinsam bis Mitte 2004 Leitsätze entwickeln, um die Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit von CSR zu fördern.

Am 22. März 2006 veröffentlicht die Kommission die dritte zentrale Kommunikation zu CSR: die „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss – Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung: Europa soll auf dem Gebiet der sozialen Verantwortung der Unternehmen führend werden" (Europäische Kommission 2006[5]).

In diesem Positionspapier vollzieht die Kommission eine völlige Abkehr von vielen Positionen des Grünbuchs und übernimmt weitgehend die Argumentation und Rhetorik der Arbeitgeberorganisationen. Deutlich wird dies an einer sehr instrumentalistischen Konzeption von CSR.

Die instrumentalistische Kehrtwende des CSR-Konzepts der Kommission zeigt sich an einer ‚Umdefinition' von Unternehmensverantwortung bzw. CSR: Während im Grünbuch CSR noch über gesellschaftliche Problemfelder wie Ökologie, Menschenrechte und Arbeitnehmerschutz definiert war, wird nun die „Wachstums- und Beschäftigungsstrategie" in den Mittelpunkt gerückt. „Nachhaltigkeit" wird zum „Nachhaltigen Wachstum": Ziel ist ein „ [...] nachhaltiges Wachstum und mehr und bessere Arbeitsplätze [...] angesichts des globalen Wettbewerbs" (S. 2). Zwei Ziele, welche mit CSR erreicht werden sollen, werden nun in den Vordergrund der CSR-Diskussion der Europäischen Kommission gerückt: bessere Innovationsleistungen und Schaffung eines die Innovation begünstigenden Arbeitsumfeldes sowie ein positiveres Image von Unternehmen und Unternehmern in der Gesellschaft, damit sich eine positive Einstellung gegenüber dem Unternehmertum entwickeln könne (S. 5).

Diese Art politischer Unterstützung für das Konzept CSR bewirkt eine Verschiebung von einer , impliziten' hin zu einer ‚expliziten CSR-Konzeption' (Matten/Moon 2005). Der Begriff der Verantwortung wird sogar auf den Kopf gestellt: An die Stelle einer Forderung gegenüber dem Unternehmenssektor nach Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung tritt nun die Forderung nach einer ‚Unternehmensförderung' – im Kommissionspapier des Jahres 2006 werden u. a. hervorgehoben:

- Unterstützung der erfolgreichen Entwicklung und des Wachstums von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs)
- Verbesserung und der Ausbau von Qualifikationen der Arbeitskräfte
- Förderung der Innovation und der unternehmerischen Initiative im Bereich nachhaltiger Technologien, Waren und Dienstleistungen (S. 13)
- und die „Stärkung eines unternehmerfreundlichen Umfeldes" (S. 14).

---

5 Sofern nicht anders angegeben, beziehen sich alle folgenden Zitate dieses Kapitels auf die Mitteilung der Europäischen Kommission (2006).

CSR wird nun als Beitrag zu einem „nachhaltigen Wachstum" und zur Steigerung von „Europas Innovationspotenzial und Wettbewerbsfähigkeit" (S. 4) betrachtet bzw. wird als Anspruch des Unternehmenssektors gegenüber der Politik formuliert. Wenig verwunderlich verändert sich mit dieser Kehrtwende von der Sicherstellung gesellschaftlicher Verantwortung (z. B. im Bereich der Menschenrechte) im Jahr 2001 hin zu primär ökonomisch-wettbewerbsorientierten Zielen im Jahr 2006 auch die Position hinsichtlich Regulation bzw. der Verbindlichkeit von Standards und gleicht sich der Position der Arbeitgeberverbände an:

> „Da es bei CSR im Wesentlichem um ein freiwilliges Tätigwerden der Unternehmen geht, könnte sich ein Konzept, das zusätzliche Verpflichtungen und administrative Anforderungen an die Unternehmen beinhaltet, als kontraproduktiv erweisen" (S. 3).

Konsequenterweise wird der Konjunktiv noch deutlicher verwendet: z. B. „sollten" europäische Unternehmen „international vereinbarte Normen und Standards" achten, „wo immer sie ihre Geschäfte tätigen" (S. 6). Der Unternehmenssektor wird darüber hinaus zum exklusiven Hauptakteur im Bereich CSR ernannt, und die Rolle anderer gesellschaftlicher Stakeholder negiert:

> „Da die Unternehmen die Hauptakteure im Bereich CSR sind, ist die Kommission zum Schluss gelangt, dass sie ihre Ziele am besten durch eine engere Zusammenarbeit mit den europäischen Unternehmen erreichen kann. Sie erklärt daher ihre Unterstützung für die Schaffung eines Europäischen Bündnisses für CSR, ein Konzept, das auf Beiträgen von Unternehmen basiert [...]" (S. 3).

Die der Politik bzw. der Kommission zugeschriebene Rolle verändert sich ebenfalls in der Mitteilung von 2006: Es ist nicht mehr die Rede von einer Schaffung rechtlich ausbalancierter Rahmenbedingungen, sondern: Die Kommission „appelliert" an die Unternehmen, „öffentlich für nachhaltige Entwicklung, wirtschaftliches Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen einzutreten", bzw. an ihren Willen zur „Selbstbeschränkung" (S. 2).

Die neue Position der EU-Kommission wendet sich damit deutlich von der ursprünglichen Motivation des Grünbuches ab. Der Unternehmenssektor wird nun vom Verantwortungssubjekt zum Verantwortungsobjekt: Nicht mehr legitime Ansprüche der Betroffenen sollen über das CSR-Konzept gesichert werden, sondern der Unternehmenssektor selbst wird zum Anspruchsträger ernannt. Im Mittelpunkt der Argumentation im Jahr 2006 steht nun die Frage: Welche spezifische Konzeption von CSR leistet einen Beitrag für die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Unternehmen und der europäischen Wirtschaft?

Während das Grünbuchs noch eine Mischung aus freiwilligen, regulativen und marktorientierten Maßnahmen zur Förderung verantwortlicher Unternehmenstätigkeit vorsieht, wird nun das Prinzip der Freiwilligkeit betont und verpflichtenden Standards eine Absage erteilt.

5. Akteure in der europäischen CSR-Arena – der Beitrag des Corporate Political Strategy Ansatzes und der Social Movement Theory

Die Positionspapiere der Kommission betonen im Jahr 2001 CSR als gesellschaftliche Verpflichtung der Unternehmen, im Jahr 2002 CSR als freiwilligen Beitrag mit ökonomischem Nutzen und schließlich im Jahr 2006 CSR als Anspruch der Unternehmen gegenüber der Gesellschaft. Wie ist dieser radikale Wandel in der CSR-Position der Kommission zu erklären? Unseres Erachtens können politik-sensible Betrachtungsweisen wie der Corporate Political Strategy Ansatz oder die Social Movement Theorie hier einen wertvollen Beitrag leisten.

Der Corporate Political Strategy (CPS) Ansatz erleichtert es, Unternehmen als (kollektive) politische Akteure in den theoretischen Blick zu bekommen. Aus der Perspektive der CPS-Literatur wird die CSR-Politik der Unternehmensverbände auf europäischer Ebene als strategisches Instrument der Legitimitätsproduktion und der Sicherstellung von Autonomie angesichts wachsender gesellschaftlicher Ansprüche erkennbar.

Die Social Movement Theory unterstützt dabei, CSR als ‚contested terrain' (Levy 2007; Ougaard 2006) zu begreifen. Die Prozesse der Problemdefinition und ‚Lösung' sind politisch umkämpft, und die Akteure in politischen Arenen verfügen über unterschiedliche materielle und diskursive Ressourcen, welche ihre Strategien beeinflussen (Rao et al. 2000). CSR-Diskurs wird damit weniger als Managementkonzept, sondern als politischer Diskurs verstehbar, in welchem die Akteure in einer permanenten Auseinandersetzung um die Definitionshoheit verstrickt sind. Diese beiden Theorieansätze schärfen den Blick für die Akteure und ihre Strategien innerhalb einer ‚public issue arena'.

Ausgehend von der im Grünbuch 2001 konstatierten Notwendigkeit, das Prinzip der Freiwilligkeit mit verbindlichen Standards, Kontrollmechanismen und der Einbindung von Stakeholdern zu ergänzen, werden teilweise sehr deutlich Verpflichtungen für (das Management von) Unternehmen angesprochen und ein klarer rechtlicher Rahmen in Aussicht gestellt.[6] Diese Position der EU-Kommission und die Befürchtung der Arbeitgeberverbände, dass sich daraus tatsächlich rechtliche Verpflichtungen ergeben könnten, führten zur Gründung von Lobbyingorganisationen durch die Arbeitgeber (z. B. CSR Austria, CSR Germany, CSR Europe). Damit sollte sowohl auf die öffentliche Meinung wie auch auf die politischen EntscheidungsträgerInnen hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Themas CSR Einfluss genommen werden. Als Reaktion darauf begannen mit einiger zeitlichen Verzögerung auch Arbeitnehmerorganisationen

---

6 „Der Aspekt soziale Verantwortung ist in Unternehmensplanung und -etats einzubringen, die Unternehmensleistung in diesem Bereich ist zu bewerten; auf lokaler Ebene sind beratende Ausschüsse einzusetzen; Sozial- und Umweltaudits sind auszuführen und entsprechende Fortbildungsprogramme sind auszuarbeiten" (S. 18).

„Mit dieser zunehmenden Integration des Konzepts der sozialen Verantwortung in die Unternehmensstrategie und Unternehmensroutine sehen sich Manager und Arbeitnehmer vor der Notwendigkeit, Unternehmensentscheidungen auch nach Kriterien zu treffen, die von der ihnen bekannten herkömmlichen Norm abweichen. Die traditionellen Modelle der Arbeitsorganisation und die konventionellen Verhaltensmuster und Grundsätze des strategischen Managements [...] reichen vielfach nicht aus als Vorbereitung für die Unternehmensführung in diesem neuen Umfeld" (ebd.).

und zivilgesellschaftliche Organisationen aktiv zu werden und gründeten ebenfalls Lobbying- und Watch-dog-Organisationen (z. B. Netzwerk Soziale Verantwortung, European Coalition for Corporate Justice).

Die Hauptakteure sind neben der EU-Kommission und dem EU-Parlament die Unternehmensorganisationen „Business Europe" und „CSR Europe", sowie der Europäische Gewerkschaftsbund und das NGO-Netzwerk „European Coalition for Corporate Justice" (ECCJ).

„Business Europe" (bis 2007 „UNICE") ist die größte Industrie- und Arbeitgeberorganisation auf europäischer Ebene. Laut eigenen Angaben vertritt sie über 20 Millionen Unternehmen durch ihre 39 Mitgliedsverbände in 33 Ländern und ist ein anerkannter Sozialpartner im europäischen sozialen Dialog, der im EU Vertrag verankert ist. In den Reaktionen von UNICE auf das Grünbuch der Kommission des Jahres 2001 wird betont, dass jegliche Art von gesetzlichem Rahmen und Standardisierung von CSR-Aktivitäten abgelehnt wird. CSR werde bereits als Teil des täglichen Lebens jedes Unternehmens gelebt, Zwangsmaßnahmen würden bestehende Aktivitäten von Unternehmen gefährden. Am 4. Juni 2002 senden Georges Jacob, Präsident von UNICE, Gerhard Cromme, Vorsitzender des European Roundtable of Industrialists, und Etienne Davignon, Präsident von CSR Europe, gemeinsam einen Brief an den damaligen Kommissionspräsidenten Romano Prodi. Darin wird die Position von Business Europe nochmals dargelegt und explizit davor gewarnt, dass ein europäisches CSR-Modell, basierend auf ‚europäischen Werten', mit standardisierter Herangehensweise, spezifischen Zertifikationsprozeduren oder spezifischen Anforderungen im Bereich CSR-Berichterstattung die europäische Wettbewerbsfähigkeit unterminieren würde.

Hinsichtlich der in den Mitteilungen 2002 von der Kommission angekündigten Einrichtung eines CSR-Multi-Stakeholder-Dialogs auf europäischer Ebene wird betont, dass dabei die Wirtschaft eine führende Rolle einnehmen müsse. Am 16. Oktober 2002 werden in einer Pressemitteilung die Bedingungen für eine Teilnahme am Multi-Stakeholder-Forum formuliert: CSR als Business-case, das Prinzip der Freiwilligkeit und eine Absage an Standardisierungsbemühungen.

Während das ursprüngliche Motiv der EU-Kommission für die Einrichtung eines European Multi-Stakholder-Forum von CSR (EMS) neben dem Austausch unterschiedlicher Positionen die Identifikation von „*areas where additional action is needed at European level*" (Europäische Kommission 2002: 17) war, gelang es den Unternehmensorganisationen, diesen letzten Aspekt aus dem offiziellen Mandat des EMS zu streichen. Die Unternehmensseite befürchtete, dass dieses Mandat es den zivilgesellschaftlichen Akteuren ermöglicht, tatsächlich Problemfelder zu benennen, und regulative Lösungsansätze in die öffentliche Diskussion einzubringen. UNICE/Business Europe erkannte, dass das Mandat des Multi-Stakeholder-Forums entscheidend für den Prozess und das Ergebnis sein wird und machte deutlich, dass das Forum kein Recht haben dürfe, „Richtlinien oder richtlinienähnliche Prinzipien zu verhandeln oder zu definieren" (UNICE Generalsekretär Philippe de Buck anlässlich der Gründung des EMS). Um die Partizipation der Unternehmen zu gewährleisten, folgte die im Jahr 2004 neu eingesetzte Kommission den Vorgaben von UNICE ebenso wie dem Wunsch, dass 50 % der Sitze im Forum und in den Round-Tables an Repräsen-

tanten von Unternehmen vergeben werden müssen. Dies war die Grundlage für die von Gewerkschaften und NGOs beklagte Blockadehaltung der Unternehmensseite in den folgenden zwei Jahren. Aus Sicht von Business Europe und den anderen Unternehmensverbänden war der Kommissionswechsel im Herbst 2004 entscheidend für die dominante Rolle der Unternehmen im CSR-Diskurs: Die neue Kommission unter Barroso wollte die Lissabon Strategie des Jahres 2000 wieder beleben, und die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere durch Deregulierung erhöhen. Dieser Aspekt wurde von den Unternehmensverbänden aufgegriffen und gegen eine stärker an Regeln orientierte Konzeption von CSR (‚implizite CSR', vgl. Matten/Moon 2005) ausgespielt. Zudem unterstützte der neue Industriekommissar, Günther Verheugen, vehement den Zugang der Unternehmen und das Prinzip der Freiwilligkeit.

Der neben UNICE/Business Europe wichtigste Akteur auf Seiten der Unternehmen ist CSR Europe. CSR Europe ist ein Zusammenschluss bzw. eine Lobby europäischer TNCs - Präsident der Organisation ist Etienne Davignon. Er war von 1977 bis 1984 Vizepräsident der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und ist bzw. war im Vorstand einer Reihe von TNCs (u. a. BASF, SN Brussels Airlines, Foamex, Sofina, Recticel, CMB Imperial Chemical Industries, Solvay, Anglo Aermican, Fiat, Suez). Nicht zuletzt aufgrund der hervorragenden Kontakte Davignons war und ist CSR Europe einer der Hauptakteure auf europäischer Ebene und organisatorisch und personell eng mit der Kommission verflochten.[7] In den Publikationen und öffentlichen Statements von CSR Europe werden die Themen Nachhaltigkeit und Wettbewerb rhetorisch verknüpft, und das Konzept einer „nachhaltiger Wettbewerbsfähigkeit" (CSR Europe 2005) propagiert. Ökonomisches Wachstum und Profite werden als zentrale und unabdingbare Elemente unternehmerischer Verantwortung konstruiert. Besondere Bedeutung wird dem Prinzip Freiwilligkeit/Unverbindlichkeit zugesprochen. Corporate Social Responsibility wird stärker als Instrument zur Erringung von Wettbewerbsvorteilen dargestellt, denn als unternehmensseitige Verpflichtung der Gesellschaft gegenüber. Die in ihrer Publikation *A European Roadmap for Businesses* (vgl. CSR Europe 2005) vorgetragenen Forderungen an die EU-Politik hinsichtlich CSR sind – wenig verwunderlich – aus der Interessensperspektive (großer) Unternehmen formuliert:

- Schaffung eines unternehmerfreundlichen Umfeldes: „*make Europe a more attractive place for entrepreneurs.*"
- Größtmögliche Flexibilität für unternehmerische Aktivitäten: „*provide the flexibility necessary to create more and better jobs.*"
- Verzicht auf Regulation: „*any regulatory frameworks would jeopardise the innovation and learning process required to achieve necessary consistency and credibility.*"

Auffallend ist dabei nicht nur die zeitliche Nähe zum dritten Positionspapier der Kommission, sondern auch inhaltliche und sprachliche Übereinstimmung.

Im Jahre 2005 wurde die European Coalition for Corporate Justice (ECCJ) als Antwort auf die von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Arbeitnehmerorganisatio-

7 Wo nicht anders angezeigt stammen die Informationen aus Interviews mit Vertretern mit CSR Europe im Mai 2008.

nen als unbefriedigend wahrgenommene CSR-Arbeit der Europäischen Kommission und die Erfolge der Lobbyingaktivitäten der Arbeitgeber ins Leben gerufen (vgl. ECCJ 2006a: 2). Die Initiative repräsentiert 16 europäische Organisationen, an welche über 250 NGOs und Gewerkschaften angeschlossen sind. Die ECCJ betrachtet die Position der Kommission im Jahr 2006 als Verneinung der internationalen CSR-Debatte der letzten 10 Jahre und betont v .a. die Notwendigkeit der Regulierung, als Ergänzung und Unterstützung freiwilliger Initiativen. Als Antwort auf diese Entwicklungen hat die ECCJ Empfehlungen ausgearbeitet (vgl. ECCJ 2006b: 4-9):

- Einführung regulativer Maßnahmen (rechtlicher Verpflichtungen) für europäische Unternehmen. Dies beinhaltet auch den Schutz der Betroffenen (außerhalb der Europäischen Union) durch das europäische Gesetz, Kompensationsmechanismen, Zugang zu Gerichten, extraterritoriale Rechtsanwendung im Falle von Verstößen gegen Umwelt- oder Menschenrechte durch Europäische Unternehmen und deren Subunternehmen.
- Verankerung einer Sorgfaltspflicht für Unternehmen und ihr Management auch hinsichtlich sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Standards.
- Sicherung der Transparenz durch verbindliche Berichterstattung seitens aller europäischen Unternehmen hinsichtlich der Auswirkung auf Menschenrechte, Gesellschaft und Umwelt.
- Unterstützung effektiver und glaubwürdiger Multi-Stakeholder-Initiativen.
- Schaffung unabhängiger Monitoring- und Überprüfungsmechanismen.
- Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Aspekten in öffentlichen Ausschreibungen.
- Bindung von Subventionen an die Einhaltung von CSR-Standards.

Ähnliche Forderungen werden auch vom Europäischen Gewerkschaftsbund vorgebracht (vgl. ETUC 2006).

Der Einfluss der Arbeitgeberorganisationen und der Erfolg ihrer Lobbyingaktivitäten wird nicht nur an Inhalt und Diktion des Kommissionspapiers 2006 deutlich, sondern auch in einem Brief der Arbeitgeberorganisation Business Europe/UNICE: In einem Brief vom 13. März 2006 (UNICE 2006) werden die Mitglieder informiert, dass das Papier der Europäischen Kommission „*has been adapted by the Commission in the light of comments received during the inter-service consultation. Our informal comments have also been considered to a large extent.*"Als besonderer Erfolg wird hervorgehoben, dass es gelungen ist, eine starke Verknüpfung zwischen „*CSR and the jobs and growth strategy*" herzustellen.

Als weiterer Erfolg wird verbucht, dass es gelungen ist, „*that the communication will establish the Commission's new approach to the issue of CSR, which recognizes that companies are primary actors in CSR and therefore launches the alliance on CSR.*" Auch hinsichtlich der wenigen noch vorhandenen kritischeren Passagen wird beruhigt: „*A few passages must be inter-*

preted as verbal concessions to other stakeholders, which will however have no real impact.[8]" Ebenso führte die Unternehmensorganisation der europäischen Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME) in ihrem Jahresbericht 2006 die neue Position der Kommission auf die erfolgreiche und koordinierte Lobbyingarbeit der Unternehmensverbände zurück (UEAPME 2007).

Selbst die Financial Times vom 13. März 2006 kommt zum eindeutigen Schluss, dass die Europäische Kommission mit der Gründung der Unternehmensinitiative European Alliance for CSR die Argumente und Positionen von Gewerkschaften und NGOs weitgehend ignoriert. Industriekommissar Günter Verheugen wird folgendermaßen zitiert:

> „Originally the Commission's plans looked very different. The department responsible wanted to publish naming-and-shaming lists [of companies] and to create a monitoring system for the implementation of the CSR principles. I had to halt this enthusiasm for new regulations" (Williamson et al. 2006).

Eine direkte Konsequenz dieser Positionierung der Europäischen Kommission war, dass die NGO-Plattform aus dem EU-Multi-Stakeholder-Forum ausgestiegen ist, auch um gegen die Einseitigkeit der Europäischen Kommission zu protestieren, welche die CSR-Plattform „European Alliance for CSR" mit den Unternehmensorganisationen und ohne Einbindung anderer Stakeholder ins Leben rief.

Ende 2006 reagierte das Europäische Parlament auf die Mitteilung der Kommission und die Kritik zivilgesellschaftlicher Organisationen (vgl. Europäisches Parlament 2006). Eine breite Mehrheit im Europäischen Parlament unterstützte den vom Labour-Abgeordneten Richard Howitt vorbereiteten CSR-Bericht, mit welchem auf das Strategiepapier der Kommission reagiert werden sollte. Das Parlament kritisierte den Ansatz der Europäischen Kommission als zu schwach und unterstrich die Bedeutung internationaler Standards und unabhängiger Überprüfung, sowie die Rechenschaftspflicht der Unternehmen. Das Europäische Parlament betont v. a. die internationale Dimension von CSR, insbesondere in Form einer Verantwortung für weltweite Zulieferketten. Das Europäische Parlament fordert eine triple-bottom-line Berichterstattung der Unternehmen, welche Auskunft gibt über die ökonomische, aber auch die soziale und ökologische Performance der Unternehmen und die Einhaltung der Menschenrechte, und schlägt die Erarbeitung eines „Kriterienkataloges" vor, „der von den Unternehmen zu beachten ist, wenn sie sich als sozial verantwortlich bezeichnen wollen" (S. 8). Zudem wird die Einrichtung eines Mechanismus gefordert, „in dessen Rahmen Opfer, einschließlich Drittstaatsangehörige, bei den nationalen Gerichten der Mitgliedsstaaten gegen europäische Unternehmen klagen können" (S. 12).[9]

---

[8] Diese Aussage bezieht sich auf die Aufforderung der Europäischen Kommission an die Unternehmen, „umfassende unternehmerische Antworten zu präsentieren, die über die bestehenden gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen" (Europäische Kommission 2006: 4).

[9] Wobei die schärferen Passagen des Howitt-Berichts noch entfernt wurden. Nicht zuletzt weil sich UEAPME eine Woche vor der Abstimmung im Parlament bei einem ‚Frühstückstreffen' mit der Europäischen Volkspartei traf und vor den Konsequenzen warnte. So wurde u. a. der Vorschlag einer „Haftung" für „subcontracting" und „outsourcing" entschärft(Interviews mit Vertretern von UEAPME am 13.5.2008).

Der politische Charakter des CSR-Diskurses zeigt sich aber auch an einer – auf den ersten Blick widersprüchlichen – Entwicklung: Während sich die Position der EU-Kommission stark an die Position der Unternehmensverbände angleicht und das Prinzip der Freiwilligkeit sowie die Ablehnung eines stärker regulativen Zugangs betont, produzieren andere europäische Institutionen regulative Instrumente (vgl. De Schutter 2008).

So entschied der europäische Gerichtshof zwischen 1988 und 2003 in mehreren Fällen, dass Umwelt- und Sozialklauseln in öffentlichen Verträgen rechtmäßig sind. Auf Basis dieser Entscheidung verabschiedete die Kommission am 31. März 2004 die „*Directive 2004/18/EC on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts*". In ihr wird festgehalten, dass öffentliche Auftraggeber Sozialklauseln und Umweltklauseln anwenden dürfen und dass darüber hinaus Unternehmen von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen werden können, wenn sie sich der Bestechung, der Geldwäsche, oder der Nicht-Einhaltung von Gleichbehandlungs- und Umweltbestimmungen schuldig gemacht haben.

Eine andere Entwicklung zeichnet sich im Bereich der Berichterstattung ab. Eine verpflichtende Umwelt- und Sozialberichterstattung für Großunternehmen wird vom Europäischen Parlament unterstützt. Frankreich war im Jahr 2001 das erste europäische Land, welches umfangreiche triple-bottom-line Berichterstattungspflichten für börsenotierte Unternehmen einführte. In den Niederlanden und in Schweden wurden nationale Richtlinien für CSR-Berichterstattung ausgearbeitet und staatsnahe Unternehmen müssen besonderen Berichterstattungspflichten genügen. Darüber hinaus hält eine Direktive des Europäischen Rates und des Parlaments vom 11. Mai 2005 explizit fest, dass irreführende oder falsche Informationen in Codes of Conduct den Tatbestand der irreführenden Werbung erfüllen und sanktioniert werden sollen (European Union Directive 2005). Noch wichtiger ist die in dieser Direktive angesprochene Möglichkeit, dass Unternehmen verpflichtet werden können, den Nachweis der Richtigkeit ihrer Behauptungen zu erbringen.

Diese – auf den ersten Blick überraschende – Diskrepanz zwischen der offiziellen CSR-Position der EU-Kommission lässt sich selbst wieder über einen politiksensiblen Zugang erklären: Das Thema CSR ist vom EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Integration im Jahr 2004 an den EU-Kommissar für Industrie und Unternehmertum übergegangen, der traditionell eine stärkere Nähe zu Unternehmensverbänden pflegt. Der Europäische Gerichtshof urteilt auf Basis des EU-Rechts und tangiert damit (z. B. Irreführende Werbung) CSR-Aspekte – unabhängig davon, ob die Kommission einen rechtlichen Rahmen für CSR ablehnt. Das EU-Parlament ist – durch die Tatsache, dass die ParlamentarierInnen gewählt werden – traditionell empfänglicher für die Lobbyingaktivitäten von zivilgesellschaftlichen Organisationen.

6. Schlussfolgerungen

Wir haben argumentiert, dass die theoretische Wahrnehmung der politischen Dimension des CSR-Diskurses eine interessante und unser Verständnis bereichernde Perspektive sein kann. So kann der CSR-Diskurs selbst als gesellschaftliche Reaktion auf das (politische) Problem eines zunehmenden Verantwortungsvakuums interpretiert

werden und gleichzeitig als politische Arena, in der die Zuschreibung von Verantwortung an konkrete Akteure verhandelt wird.

Der Issue Framing Ansatz bzw. die Betrachtung politischer Arenen lässt – und das ist seine Stärke – diskursive Strategien deutlicher hervortreten: Dem ‚Responsible-Business-Diskurs' des Unternehmenssektor stellen zivilgesellschaftliche Organisationen einen ‚Fair-Economy-Diskurs' entgegen. Der ‚Responsible-Business-Diskurs' konstruiert Unternehmen als vertrauenswürdige, ihre moralischen Verpflichtungen anerkennende Institutionen und leitet daraus die Schlussfolgerung ab, dass eine Regulation nicht nur nicht notwendig sondern sogar kontraproduktiv ist. CSR wird hier als ‚business case' betrachtet. Der ‚Fair-Economy-Diskurs' konstruiert Unternehmen als Akteure des kapitalistischen Systems und damit als Profiteure von Ausbeutungsprozessen. Da die Profiteure kein Interesse an einer Selbstregulation haben, bzw. den Marktzwängen gehorchen müssen, müsse eine Gesellschaft Regeln und Kontrollmechanismen einführen. CSR wird hier als Regulationsinstrument konstruiert. Im einen Fall ist CSR Teil einer ökonomischen Strategie, welche Legitimität sichert, Marktnischen erschließt und Schutz vor Regulation verspricht. Im anderen Fall ist CSR Teil einer gesellschaftlichen Strategie, welche den Verantwortungsbereich von Unternehmen definieren will, Medienaufmerksamkeit verspricht und neue Regelungsansätze hervorbringt. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich die Debatte um adäquate Rahmenbedingungen für CSR in den nächsten Jahren noch intensivieren wird. Angesichts der Dynamik politischer Arenen und vielfältiger issue-framing-Prozesse bleibt die zukünftige Entwicklung auf europäischer Ebene jedenfalls offen.

Aber selbst wenn zukünftige Rahmenbedingungen ein niemals sicher vorhersehbares Ergebnis politischer Prozesse sind, so ist die bewusste Betrachtung der politischen Dimension von CSR in vielfacher Hinsicht von Bedeutung:

- Eine derartige Perspektive informiert uns darüber, dass sich unterschiedliche Konzepte und institutionelle Rahmenbedingungen hinsichtlich ihres Potentials eine Antwort auf das Problem eines zunehmenden Verantwortungsvakuums zu geben unterscheiden. Detomasi (2007: 18) stellt fest, dass „*the political environment in which a firm operates has specific implications for a firm's choice of whether and how to pursue CSR*." Vor allem Autoren, welche von neo-institutionalistischen Ansätzen inspiriert sind argumentieren, dass Organisationen ohne ein Mindestmaß an Anerkennung durch ihre soziale Umgebung nicht lebensfähig sind (Brunsson 1989; Detomasi 2007; Meyer/Rowan 1977; Meyer/Tarrow 1998). Unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen haben natürlich auch einen Einfluss auf die Art und Weise, wie Legitimität produziert wird und damit auf die Art und Weise, wie CSR vom Management wahr genommen wird (Detomasi 2007).
- Eine politik-sensible Betrachtung ist darüber hinaus eher in der Lage, Brüche und Interessensunterschiede innerhalb eines Akteursblocks zu erklären: So zeigte eine rezente, repräsentative Studie österreichischer Unternehmen, dass – im Gegensatz zur Position ihrer Interessensvertretungen – der überwiegende Anteil der Unternehmen für eine klare Vorgabe von Richtlinien, die Einhaltung von Mindeststandards entlang der Beschaffungskette und klare Be-

richterstattungspflichten eintreten, um sich vor Dumpingkonkurrenz oder ethischen Trittbrettfahrern zu schützen (Ungericht/Raith/Korenjak 2008).

- Eine struktur- bzw. ordnungspolitische Mitverantwortung von Unternehmen (Schneidewind 1997; Ulrich 2008) und ihren Interessensverbänden kann gleichfalls erst durch einen politik-sensiblen Ansatz adäquat aufgegriffen werden. Ebenso erleichtert eine politik-sensible Theorie gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung die notwendige Differenzierung zwischen bloß image-orientierten und substanziellen CSR-Aktivitäten von Unternehmen und informiert hinsichtlich der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für verantwortliches unternehmerisches Verhalten.

Ohne eine adäquate Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen, divergierender Konzeptionen, Strukturen und Machtprozesse läuft die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit CSR Gefahr, selbst ideologische Funktionen zu erfüllen (Scherer/Palazzo 2007: 1100). Die Einbeziehung politik-sensibler Ansätze macht deutlich, dass CSR nicht der Ausdruck eines unternehmerischen Altruismus ist, sondern Ergebnis interessenspolitischer Auseinandersetzungen. Ebenso macht sie deutlich, dass die CSR-Diskussion sich nicht in der Debatte um Praktiken und Instrumente erschöpft, sondern dass die grundlegende Auseinandersetzung um den Ort der Kontrolle immer präsent ist.

Literaturverzeichnis

Altvater, E./ Mahnkopf, B. (1997): Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft, Münster: Westfälisches Dampfboot.

Arrington, C. B./Sawaya, R. N. (1984): Managing Public Affairs: Issues Managementin an Uncertain Environment, in:, California Management Review, Vol. 26/No, 4, 148-160.

Balanya, B./ Doherty, A./ Hoedeman, O./ Ma'anit, A./ Wesselius, E. (2000): Europe Inc. – Regional & Global Restructuring and the Rise of Corporate Power, London: Pluto Press.

Beck, U. (1997): Was ist Globalisierung? Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Benford, R. D./ Snow, D. A. (2000): Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment, in: Annual Review of Sociology, Vol. 26, 611-639.

Braithwaite, J./ Drahos, P. (2000): Global Business Regulation, Cambridge: Cambridge Press.

Brunsson, N. (1989): The Organization of Hypocrisy, New York: Copenhagen Business School.

CSR Europe (2005): Roadmap. A European Roadmap for Businesses. Towards a Sustainable and Competitive Enterprise, http://www.csreurope.org/data/files/european_roadmap_for_businesses_2005.pdf, Zugriff am: 14.09.2008

Cutler, C. A. (2006): Transnational business civilization, corporations, and the privatization of global governance, in: May, C. (Eds.): Global corporate power, Boulder: Lynne Rienner Press, 199-226.

De Schutter, O. (2008): Corporate Social Responsibility European Style, in: European Law Journal, Vol. 14/No. 2, 203-236.

Detomasi, D. (2007): The Political Roots of Corporate Social Responsibility, in: Journal of Business Ethics, DOI 10.1007/s10551-007-9594-y.

DeWinter, R. (2001): The anti-sweatshop movement: Constructing corporate moral agency in the global apparel industry, in: Ethics & International Affairs, Vol. 15/No. 2, 99-115.

Dicken, P. (1998): Global Shift Transforming the World Economy, 3rd Edition, London:.

Die Gruppe von Lissabon (1997): Grenzen des Wettbewerbs – die Globalisierung der Wirtschaft und die Zukunft der Menschheit, München: Luchterhand.

Dutton, J. E./ Fahey, L./Narayanan, V. K. (1983): Toward Understanding Strategic Issue Diagnosis, in: Strategic Management Journal, Vol. 4/No. 4, 307-323.

ECCJ (2006a): Working for a sustainable world in which corporations` drive for profit is balanced by the interests of society at large and respect for the environment and human social rights, http://www.corporatejustice.org/BROCHURE_ECCJ.pdf, Zugriff am: 11.10.2008.

ECCJ (2006b): Corporate social responsibility at EU level. Proposals and recommendations to the European Commission and the European Parliament, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/eccadvocacybriefing112006_/eccadvocacybriefing112006_en.pdf, Zugriff am: 11.10.2008.

ETUC (2006): Corporate Social Responsibility and European Trade Unions: danger of a rift, http://www.etuc.org/a/2190, Zugriff am: 11.10.2008.

European Union Directive 2005/29/EC (2005): of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive'), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/ LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:149:0022:0039:EN:PDF, Zugriff am: 23.01.2009.

Europäische Kommission (2001): Grünbuch, Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen, Generaldirektion Beschäftigung und Soziales (KOM(2001) 366), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0366de01.pdf, Zugriff am: 23.01.2009.

Europäische Kommission (2002): Mitteilung der Kommission betreffend die soziale Verantwortung der Unternehmen: ein Unternehmensbeitrag zur nachhaltigen Entwicklung (KOM(2002) 347), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0347:FIN:de:PDF, Zugriff am: 23.01.2009.

Europäische Kommission (2006): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss – Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung: Europa soll auf dem Gebiet der sozialen Verantwortung der Unternehmen führend werden. (KOM(2006)136), 22.3.2006, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0136:FIN:de:PDF, Zugriff am: 23.01.2009.

Europäisches Parlament (2006): Entwurf einer Entschließung des Europäischen Parlaments zur sozialen Verantwortung von Unternehmen: eine neue Partnerschaft, (2006/2133 (INI)), Plenarsitzungsdokument, 20.12.2006, http://www.europarl.europa.eu/ sides/getDoc.do?objRefId=134803&language=DE#title1, Zugriff am: 23.01.2009.

Eyestone, R. (1978): From Social Issue to Public Policy, New York: John Wiley & Sons Inc.

Habisch, A./ Jonker, J./ Wegner, M./ Schmidpeter, R. (2005): Corporate Social Responsibility Across Europe, Berlin: Springer.

Heath, R. L. (1993): Strategic Issues Management: Organizations and Public Policy Challenges, Thousand Oaks: Sage Publications.

Hilgartner, S. /Bosk, C. L. (1988): The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model, in: American Journal of Sociology, Vol. 94/No. 1, 53-78.

Lehne, R. (1993): Industry and Politics: The United States in Comparative Perspective, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Levy, D. (2007): CSR and Theories of Global Governance: Strategic Contestation in Global Issue Arenas, in: Crane, A./ McWilliams, A./ Matten, D./ Moon, J./ Siegel, D. (Eds.): The Oxford Handbook of CSR, Oxford: Oxford University Press.

Levy, D./ Egan, D. (2003): A neo-Gramscian approach to corporate political strategy: Conflict and accommodation in the climate change negotiations, in: Journal of Management Studies, Vol. 40/ No. 4, 803-830.

Levy, D./ Newell, P. (2002): Business Strategy and International Environmental Governance: Toward a Neo-Gramscian Synthesis, in: Global Environmental Politics, Vol. 2/No. 4, 84-101.

Levy, D./ Scully, M. (2007): The Institutional Entrepreneur as Modern Prince: the Strategic Face of Power in Contested Fields, in: Organization Studies, Vol. 28/No. 7, DOI: 10.1177/0170840607078109.

Mahon, J. F. (1989): Corporate Political Strategy, in: Business in the Contemporary World, Vol. 2/No. 1, 50-61.

Matten, D./ Moon, J. (2005): A Conceptual Framework for Understanding CSR, in: Habisch, A./ Jonker, J./ Wegner, M./ Schmidpeter, R. (Eds.): Corporate Social Responsibility Across Europe, Berlin: Springer, 335–357.

McGrath, C. (2007): Framing Lobbying Messages: Defining and Communicating Political Issues Persuasively, in: Journal of Public Affairs, Vol. 7/No. 3, 269-280.

Meyer, D./ Tarrow, S. (1998): A movement society: contentious politics for a new century, in: Meyer, D./ Tarrow, S. (Eds.): The social movement society - Contentious politics for a new Century, Lanham: Rowman & Littlefield, 1-28.

Meyer, J. W./ Rowan, B. (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, in: American Journal of Sociology, Vol. 83/No. 83, 340-363.

Ougaard M. (2006): Instituting the power to do good?, in: May, C. (Eds.): Global corporate power, Boulder: Lynne Rienner Publ.

Post, J. E. (1978): Corporate Behavior and Social Change, Reston: Prentice Hall.

Rao, H./ Morrill, C./ Mayer, Z. (2000): Power plays: How social movements and collective action create new organizational forms, in: Research in Organizational Behaviour, Vol. 22/No. 22, 239-282.

Renfro, W. L. (1993): Issues Management in Strategic Planning, Westport CT.

Scherer, A. G./ Palazzo, G. (2007): 'Toward A Political Conception of Corporate Responsibility: Business And Society seen from a Habermasian Perspective', Academy of Management Review 2007, Vol. 32/No. 4, 1096–1120.

Schneidewind, U. (1997): Die Unternehmung als strukturpolitischer Akteur – Kooperatives Schnittmengenmanagement im ökologischen Kontext, Marburg: Metropolis.

Shaffer, B. (1992): 'Regulation, Competition, and Strategy: The Case of Automobile Fuel Economy Standards 1974-1991', in: J. Post (Eds.): Research in Corporate Social Performance and Policy, Greenwich CT: JAI Press.

Shamir, R. (2004): The de-radicalization of Corporate Social Responsibility, in: Critical Sociology, Vol. 30/No. 3, 669-689.

Ulrich, P. (2008): Integrative Wirtschaftsethik. Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie, Bern: Haupt.

Ungericht, B. / Raith, D. / Korenjak, T. (2008). Corporate Social Responsibility oder gesellschaftliche Unternehmensverantwortung? Kritische Reflexionen, empirische Befunde und politische Empfehlungen, Wien: LIT.UNICE (2002): Launch of EMS on CSR. Address by Philippe de Buck.

UEAPME (2007): Annual Report 2006, Brüssel: UEAPME http://www.ueapme.com/docs/general_pubs/AnnualReport2006-print.pdf, Zugriff am: 14.08.2009.

UNICE (2006): Interne Kommunikation vom 13.3.2006, http://www.foeeurope.org/corporates/pdf/UNICE%20letter.pdf, Zugriff am: 09.11.2009.

Utting, P. (2002): Regulating business via multistakeholder initiatives: A preliminary assessment, in: Utting, P. (Eds.): Voluntary Approaches to Corporate Responsibility, Genf: UN Non-Governmental Liaison Service, 61-130.

Wartick, S. L./ Rude, R. E. (1986): Issues Management: Corporate Fad or Corporate Function?, in: California Management Review, Vol. 24/No. 1, 124-140.

Watkins, M./ Edwards, M./ Thakar, U. (2001): Winning the Influence Game, New York: John Wiley & Sons Inc.

Williamson, H./ Minder, R./ Proissl, W. (2006): Brussels to side with business on CSR, Financial Times from 13.3.2006.

Yoffie, D. (1987): Corporate Strategies for Political Action: A Rational Model, in: Marcus, A. A./ Kaufmann, A. M./ Beam, D. A. (Eds.): Business Strategy and Public Policy: Perspectives from Industry and Academia, New York: Quorum.