



## **Stellungnahme zur CSR Mitteilung der EU-Kommission „Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verant- wortung der Unternehmen“ (KOM(2011) 681)**

13. Dezember 2011

### **Einleitung**

Die EU-Kommission hat am 25. Oktober 2011 die CSR-Mitteilung „Eine neue EU-Strategie (2011-2014) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR)“ (KOM(2011) 681) angenommen. Für die vier Spitzenverbände der Deutschen Wirtschaft - Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) - ist CSR seit vielen Jahren ein wichtiges Anliegen. Sie unterstützen Unternehmen durch aktuelle Informationen zu Entwicklungen und Trends zu CSR, durch Leitfäden und Foren zum Erfahrungsaustausch, durch das CSR-Internetportal CSR Germany sowie durch individuelle Beratung. Auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene haben sich die Verbände in den verschiedenen Prozessen und Dialogforen konstruktiv zur Fortentwicklung von CSR eingebracht. Vor diesem Hintergrund nehmen die Verbände zu der Mitteilung Stellung.

### **Zum Inhalt**

Die EU-Kommission schlägt in der Mitteilung einige Maßnahmen vor, um Unternehmen in ihrem gesellschaftlichen Engagement zu unterstützen. BDA, BDI, DIHK und ZDH befürworten insbesondere den Plan, Orientierungshilfen für kleine und mittlere Unternehmen zur unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte zu erarbeiten, Bildungs- und Ausbildungsprojekte im Bereich CSR im Rahmen der EU-Programme „Lebenslanges Lernen“ und „Jugend in Aktion“ weiter finanziell zu fördern und die Ankündigung, ab dem Jahr 2012 EU-Preise zur Auszeichnung von CSR-Partnerschaften zwischen Unternehmen und anderen Stakeholdern zu vergeben. Dies ist ein richtiger Weg, um das vielfältige gesellschaftliche, soziale und umweltpolitische Engagement von Unternehmen konkret und direkt zu fördern. Je mehr Unternehmen eine freiwillige Vorbildfunktion einnehmen, desto mehr Unternehmen folgen dem Beispiel, sei es um Nachteile im Wettbewerb auszugleichen oder aus inneren werteorientierten Beweggründen.

**Allerdings konterkariert die EU-Kommission diesen praxisorientierten Ansatz in der Mitteilung durch eine Vielzahl von Ankündigungen, die dem freiwilligen Charakter von CSR widersprechen, die Vielfalt von CSR gefährden und zu neuen bürokratischen Regulierungen führen.**

BDA | DIE ARBEITGEBER  
Bundesvereinigung der  
Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesverband der  
Deutschen Industrie

Deutscher Industrie-  
und Handelskammertag

Breite Str. 29 | 10178 Berlin

Zentralverband des  
Deutschen Handwerks

Mohrenstr. 20 / 21 | 10117 Berlin

Aufgabe der Unternehmen und Grundlage ihres Engagements ist in erster Linie die langfristige Sicherung der eigenen Wirtschaftlichkeit im globalen Wettbewerb. Die vier Spitzenverbände unterstützen, dass sich Unternehmen zu ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Verantwortung im Kerngeschäft bekennen und danach handeln. Die Wahrnehmung von am Gemeinwohl orientierten Aufgaben ist aber eine freiwillige und zusätzliche Leistung der Unternehmen, die über die Einhaltung der Gesetze hinausgeht. Unternehmen können staatliches Handeln ergänzen, aber nicht ersetzen.

Besonders kritisch sind folgende Initiativen zu sehen:

- Vorschlag für eine "Rechtsvorschrift über die Transparenz der sozialen und ökologischen Information"

Die EU-Kommission kündigt einen Vorschlag für eine "Rechtsvorschrift über die Transparenz der sozialen und ökologischen Information" an. Eine Folgenabschätzung dazu wird gerade vorgenommen.

Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft lehnen den Vorschlag der EU-Kommission ab, Unternehmen zu einer Berichterstattung über ihr gesellschaftliches Engagement zu verpflichten. Die Kommission greift damit massiv in die Gestaltungsfreiheit von Unternehmen ein. Die Unternehmen engagieren sich freiwillig auf unterschiedlichsten Gebieten – folglich sollte auch das „ob“ und das „wie“ der Information darüber freiwillig bleiben. Der bürokratische Aufwand – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen – wäre zudem erheblich und steht in keinem Verhältnis zum Nutzen. Die Erreichung von mehr Transparenz ist auch ein kontinuierlicher Prozess. Neben den Unternehmen selbst ist eine Vielzahl an Stakeholdern – Wissenschaftler, Informationsdienstleister, NGOs – daran beteiligt. Im Rahmen der Europäischen Allianz zu CSR wurde das Thema seit 2007 intensiv behandelt und Möglichkeiten zur Erhöhung der Transparenz aufgezeigt. Diese dynamische Entwicklung darf nicht durch statische Vorgaben behindert und erschwert werden. Es muss verhindert werden, dass sich Unternehmen durch eine Regulierung in dem Bereich auf die Abarbeitung von Vorschriften anstatt auf den Dialog mit den Stakeholdern konzentrieren.

Die Politik sollte die dynamische Entwicklung im Bereich Transparenz von CSR dadurch fördern, dass sie Dialogprozesse, den Austausch von Best Practice sowie Forschung und vertiefte Analysen zum Thema Transparenz und Berichterstattung unterstützt und initiiert.

➤ Verhaltenskodex für Selbst- und Koregulierungsprojekte

Es soll mit Unternehmen und Stakeholdern ein Verhaltenskodex für Selbst- und Koregulierungsprojekte (zum Beispiel Branchenkodizes) erarbeitet werden. Nach Ansicht der EU-Kommission zeichnen sich erfolgreiche Selbst- und Koregulierungsprozesse insbesondere durch nachvollziehbare Verpflichtungen, klare Leistungsindikatoren, Überwachung, objektive Prozesse, Rechenschaftsmechanismen sowie durch effiziente Beschwerdemechanismen aus.

Die angekündigte Erarbeitung eines Kataloges von Grundanforderungen an branchenspezifische CSR-Verhaltenskodizes unter dem Stichwort der „Selbst- und Koregulierungsprozesse“ widerspricht dem Charakter einer freiwilligen Selbstverpflichtung der Unternehmen. Die Existenz branchenspezifischer Verhaltenskodizes ist außerdem ein Ausdruck der Vielfältigkeit von CSR: Je nach den Herausforderungen der Branche und den Bedürfnissen der jeweiligen Stakeholder setzen die Kodizes unterschiedliche Schwerpunkte. Zudem gibt es deutliche Unterschiede in der Ausrichtung, Zielsetzung und dem Charakter zwischen unternehmenseigenen Verhaltenskodizes, Branchenkodizes sowie freiwilligen Selbstverpflichtungen (beispielsweise im Umweltschutz). Diese unterschiedlichen Instrumente über einen Kamm zu scheren wird weder zu deren Effektivität beitragen, noch der Gesellschaft nutzen.

Irritierend ist überdies, dass die EU-Kommission mit einer Auflistung von weitreichenden Grundanforderungen für einen Kodex den angekündigten Multistakeholderforen vorgreift. Nicht zielführend ist dabei die Forderung der EU-Kommission, selbst an der Erarbeitung von Branchenkodizes beteiligt zu werden. Hier zeigt sich eine etatistische Herangehensweise, die der Idee der Freiwilligkeit als Grundprinzip von CSR widerspricht. Es steht darüber hinaus im Widerspruch zu der Idee von Selbstregulierungsprozessen, die gerade darauf abzielen, in eigener Verantwortung – ohne behördliche Begleitung – passgenaue Konzepte zu entwickeln. Hier droht eine Bürokratisierung von CSR, die den Anstrengungen zur Entbürokratisierung der EU-Kommission zuwider läuft.

➤ Implementierung von CSR bei der Auftragsvergabe

Die EU-Kommission beabsichtigt, im Rahmen der Überarbeitung der EU-Vergaberichtlinien verstärkt soziale und ökologische Erwägungen in Vergabeverfahren zu integrieren. Die Ziele Umweltschutz und sozialverantwortliches Handeln sind grundsätzlich zu befürworten. Allerdings ist das primäre Ziel der öffentlichen Auftragsvergabe eine möglichst wirtschaftliche Bedarfsdeckung. Sekundäre Ziele sollten dieses nicht überlagern und sollten nicht über das Vehikel der

öffentlichen Auftragsvergabe verfolgt werden. Sie sollten vielmehr im Kontext ihrer jeweiligen Politikfelder verfolgt werden. Wichtig ist, dafür Sorge zu tragen, dass etwaige zusätzliche allgemeinpolitische Kriterien im Vergabewesen auf jeden Fall unmittelbar auf den Auftragsgegenstand bezogen sind.

Zu berücksichtigen ist überdies, dass bereits nach geltendem EU-Vergaberecht sowohl umweltbezogene als auch soziale Aspekte in außerordentlich weit gehendem Maße bei der Vergabe berücksichtigt werden können. Auf keinen Fall darf eine weitergehende Berücksichtigung zusätzlicher Aspekte so weit gehen, dass Qualität und Preis der Leistung nur noch eine untergeordnete Rolle spielen. Die Argumentation, eine weitergehende Berücksichtigung zusätzlicher Aspekte könne ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand erfolgen, erscheint nicht realistisch. Dem Vergaberecht dürfen keine neuen Vorschriften hinzugefügt werden, die Verwaltungen und Unternehmen mit Mehraufwand belasten.

➤ Verpflichtung auf internationale Leitsätze

Die EU-Kommission fordert alle großen europäischen Unternehmen auf, sich bis 2014 zu verpflichten, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, den Global Compact oder die ISO 26000 umzusetzen. Die EU-Kommission kündigt an zu überprüfen, ob Unternehmen mit über 1000 Beschäftigten den von ihnen eingegangenen Verpflichtungen, international anerkannte CSR-Grundsätze und -Leitlinien zu beachten, nachgekommen sind.

Es widerspräche der Idee hinter den von der EU-Kommission genannten Initiativen und Texten, Unternehmen aufzufordern, sich dazu zu verpflichten, diese Standards umzusetzen. Darüber hinaus handelt es sich um sehr verschiedene Instrumente. Sie in einen Topf zu werfen, ist nicht zielführend: Die OECD-Leitsätze enthalten die Erwartungen der OECD-Regierungen an das Verhalten multinationaler Unternehmen bei Auslandsinvestitionen. Der Global Compact ist ein Netzwerk, das vor allem auf das gegenseitige voneinander Lernen abzielt. Die ISO 26000 ist schließlich ein Leitfaden, der sich an alle Arten von Organisationen richtet. Gerade für mittelständische Unternehmen mag aber keines der aufgeführten Instrumente sinnvoll sein, weshalb er sich lieber an einem Branchenkodex, GRI, SA8000 und EMAS etc. orientiert.

Mit dem Vorhaben zu überprüfen, ob Unternehmen mit über 1000 Beschäftigten den von ihnen eingegangenen Verpflichtungen nachgekommen sind, plant die EU-Kommission darüber hinaus, erhebliche neue bürokratische Hürden aufzubauen, ohne den Mehrwert zu erläutern oder konkrete Angaben zur praktischen Umsetzung zu

liefern. Unklar ist, auf welcher Rechtsgrundlage dies geschehen soll.

➤ Branchenbezogene CSR-Multistakeholderforen

Die EU-Kommission kündigt an, branchenbezogene CSR-Multistakeholderforen einzurichten, in denen „relevante CSR-Verpflichtungen bekannt gemacht und bisher erzielte Fortschritte gemeinsam überwacht werden“ sollen.

Die Einrichtung branchenbezogener CSR-Multistakeholderforen ist nicht zielführend. Anstatt den branchenspezifischen Erfahrungsaustausch zu fördern, wie es noch der Ansatz in der CSR-Mitteilung der EU-Kommission aus dem Jahr 2006 war, geht es nun um Verpflichtungen und Monitoring. Der damit erzeugten Zwang und die mögliche Prangerwirkung sind jedoch wenig förderlich. Erklärungen und Berichte auf Papier scheinen für die EU-Kommission mehr zu zählen als die praxisbezogene Unterstützung für die gelebte Verantwortung der Unternehmen. Dem gleichen Geiste folgt auch die Aufforderung an die Spitzenvertreter der europäischen Wirtschaft, sich bis Mitte 2012 mit einer offenen und nachprüfaren Verpflichtung dafür einzusetzen, dass sich wesentlich mehr Unternehmen in der EU zu verantwortungsvollem Handeln bekennen und dazu klare Zielvorgaben für die Jahre 2015 und 2020 festlegen. Damit ignoriert die EU-Kommission nicht nur das breite bestehende Engagement der Verbände, die dies als einzige der Stakeholdergruppen aus dem Europäischen Multistakeholderforum auch regelmäßig dokumentiert haben, sondern auch die von ihr selbst mitbegründete Europäische Allianz für CSR, deren Träger vor allem auch die Verbände der Unternehmen sind.

Die EU-Kommission hat in den letzten zehn Jahren das Thema CSR mit einem praxisbezogenen, auf Erfahrungsaustausch und Freiwilligkeit basierenden Ansatz sehr erfolgreich gefördert. Es ist daher unverständlich, dass die EU-Kommission diesen Weg verlässt und damit ihren eigenen Erfolg untergräbt. Dies wird besonders deutlich an der neuen CSR-Definition der EU-Kommission:

- Die EU-Kommission setzt sich über den Konsens aller relevanten Stakeholder zur Definition von CSR hinweg, indem sie ohne Konsultation und ohne Dialogprozess eine neue CSR-Definition vorlegt. Die bestehende europäische CSR-Definition, die sowohl auf dem Element der Freiwilligkeit als auch auf den übergesetzlichen Anforderungen von CSR-Aktivitäten basierte, ist das Ergebnis langer und intensiver Diskussionen, unter anderem des europäischen und deutschen Multistakeholderforums zu CSR. Wenn nun diese auf Freiwilligkeit basierende CSR-Definition der Multistakeholderforen nach kurzer Zeit und ohne Konsultations- und Dialogprozesse

verworfen und eine neue, angeblich „moderne“ Definition und Sichtweise von CSR vorgeschlagen wird, wird das Vertrauen, das für die Motivierung und Stimulierung freiwilliger Aktionen erforderlich ist, in Frage gestellt. Die Arbeit der Multistakeholderforen wird abgewertet und es wird unterstellt, das auf Freiwilligkeit basierende CSR-Verständnis des Multistakeholderforums sei unmodern, also nicht mehr zeitgemäß. Dadurch wird auch das Interesse und die Bereitschaft zur Mitarbeit von Stakeholdern und Wirtschaft an zukünftigen Multistakeholderforen geschwächt.

Außerdem ist die von der EU-Kommission vorgeschlagene CSR-Definition unscharf: Wo fangen die "Auswirkungen auf die Gesellschaft" an, wo hören sie auf? Welcher Akteur hat welche Rolle bei der Umsetzung von Sozial- und Umweltstandards zu spielen? Was sind „negative Auswirkungen“, die durch CSR „aufgezeigt, verhindert und abgefedert werden“ sollen? Die neue CSR-Definition zeugt von einem grundsätzlichen Misstrauen gegenüber Unternehmen und suggeriert, dass diese per se negative Auswirkungen auf die Gesellschaft haben. Das freiwillige, pro-aktive CSR-Engagement von Unternehmen, das darauf abzielt, gesellschaftlichen Missständen entgegenzuwirken, deren Entstehung nicht in dem Verantwortungsbereich der Unternehmen liegt, wird dagegen von der neuen CSR-Definition nicht erfasst. So eröffnen viele Unternehmen benachteiligten Kindern Bildungschancen - und zwar nicht, wegen einer negativen Auswirkung des Unternehmens auf die Gesellschaft, sondern als Reaktion auf den Bedarf dieser Kinder. Soll das zukünftig nicht mehr als CSR anerkannt werden? Es muss verhindert werden, dass CSR künftig abgewertet und nur noch als Instrument zur Kennzeichnung vermeintlichen unternehmerischen Fehlverhaltens wird.

## **Fazit**

Die EU-Kommission wird ihrem Anspruch nicht gerecht, eine Strategie zur Förderung von CSR vorzulegen. Im Gegenteil gefährdet sie mit dem in der Mitteilung skizzierten Aktionsplan den großen Erfolg ihrer eigenen CSR-Politik der letzten zehn Jahre. Der Schwerpunkt der Kommissionsmitteilung liegt nicht mehr auf praxisorientierter Sensibilisierung, Unterstützung und dem Erfahrungsaustausch, sondern auf bürokratischen Vorgaben und Verpflichtungen. Es findet ein fundamentaler Paradigmenwechsel statt, weg vom Grundprinzip der Freiwilligkeit hin zu einer etatistischen Regulierung von unternehmerischem Engagement.

Dabei ist der bisher gültige Grundsatz der Freiwilligkeit von Corporate Social Responsibility bereits das Ergebnis der unternehmerischen Praxis sowie langer Beratungen und Diskussionen in der EU und auch in Deutschland. Das Prinzip der Freiwilligkeit ist in dem einvernehmlich beschlossenen gemeinsamen CSR-Verständnis des von der Bundesregierung eingesetzten Nationalen CSR-Forums verankert und liegt auch dem vom Bundeskabinett

verabschiedeten Nationalen Aktionsplan zu Grunde. Die vier Spitzenverbände der Deutschen Wirtschaft - BDA, BDI, DIHK und ZDH - fordern die EU-Kommission auf, den breiten politischen und gesellschaftlichen Konsens zur Freiwilligkeit von Corporate Social Responsibility auch weiterhin zu respektieren und den bewährten Kurs der vergangenen zehn Jahre engagiert und konstruktiv fortzusetzen.

\* \* \* \* \*