



Münchener Beiträge zur Politikwissenschaft

herausgegeben vom
Geschwister-Scholl-Institut
für Politikwissenschaft

2014

Alexander Reitzenstein

**Die staatliche Förderung von
Unternehmensverantwortung
am Beispiel des Aktionsplans
Corporate Social Responsibility
der deutschen Bundesregierung**

Bachelorarbeit bei
Dr. Tanja Zinterer
SoSe 2014

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	3
Abkürzungsverzeichnis.....	3
1. Relevanz des Forschungsgegenstands.....	4
2. Analytischer Rahmen und theoretische Grundlagen.....	7
2.1. Der akteurszentrierte Institutionalismus.....	7
2.1.1 Institutionen.....	7
2.1.2 Akteure.....	8
2.1.3 Situative Interaktion.....	9
2.2. Governanceforschung.....	11
2.2.1 Governance in der policy-Forschung.....	11
2.2.2 Governance und Politiknetzwerke im Nationalstaat des 21. Jahrhunderts..	12
2.3 Spieltheorie und Vetospieleransatz.....	14
3. Methodische Grundlagen und Vorgehensweise.....	16
4. Der Aktionsplan Corporate Social Responsibility der deutschen Bundesregierung.....	19
4.1 Der Weg zum „Aktionsplan CSR“.....	19
4.2 Der institutionelle Rahmen – Das „CSR Forum“	22
4.3 Akteure und Akteurskonstellationen.....	27
4.3.1 Die Interessen der staatlichen Akteure.....	27
4.3.2 Die Interessen der wirtschaftlichen Akteure.....	29
4.3.3 Die Interessen der zivilgesellschaftlichen Akteure.....	31
4.4 Die situative Interaktion – Empfehlungsbericht und „Aktionsplan CSR“.....	33
4.5 Analyse der Hypothesen.....	38
5. Ausblick und Folgefragen.....	39
Literaturverzeichnis.....	41

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Der akteurszentrierte Institutionalismus.....	10
Abbildung 2: Interaktionsformen.....	16
Abbildung 3: Typologie und CSR Instrumente.....	18

Abkürzungsverzeichnis

BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
CSR	Corporate Social Responsibility
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IHK	Industrie- und Handelskammern
ILO	International Labour Organization
ISO	International Organization for Standardization
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
RNE	Rat für Nachhaltige Entwicklung
UN	United Nations/ Vereinte Nationen
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks

1. Relevanz des Forschungsgegenstands

Das Konzept Corporate Social Responsibility hat seit dem Beginn des 21. Jahrhunderts signifikant an Bedeutung und Aufmerksamkeit hinzugewonnen. Erste Ansätze sozialer Unternehmensverantwortung sind zwar schon im gesellschaftlichen Handeln von Unternehmungen des antiken Griechenlands und der vorindustriellen Phase festzustellen (Klink 2008: 59). Dieses Engagement etwa zur Finanzierung von Bibliotheken und sozialer Sicherung verstärkte und institutionalisierte sich jedoch erst Ende des 19. Jahrhunderts aufgrund von veränderten gesellschaftlichen Strukturen und dem Auftreten von großen Unternehmen mit Marktmacht. Verbunden mit zunehmenden Globalisierungstendenzen trat CSR als Konzept erstmals in den USA der 1950er Jahre auf (vgl. Bowen 1953), war jedoch in den Folgejahrzehnten zunehmender Kritik von linken und liberalen Analysten ausgesetzt. So wurde die Entwicklung insbesondere in liberalen Wirtschaftssystemen des angelsächsischen Raums, aber ab den 1970er Jahren zunehmend auch in eher korporatistisch organisierten Staaten Westeuropas, nicht als normative Betonung von gesellschaftlicher Verantwortung betrachtet, sondern vielmehr auf eine präventive und antizipative Strategieentwicklung wirtschaftlicher Akteure als Reaktion auf wachsende politische Regulierungsbestrebungen zurückgeführt (vgl. Mitchell 1989). CSR wird infolgedessen als Ausweichreaktion von Unternehmen zur Vermeidung gesetzgeberischer Intervention bewertet und vielfach als „Greenwashing“ kritisiert (z.B. Bazillier/ Vauday 2013: 1; Rieth 2009: 3). Milton Friedman hingegen beschrieb CSR als sozial unverantwortlich, da nach seinem Verständnis ein Unternehmen der Gesellschaft am besten dient, indem es den Gewinn der Anteilseigner und somit den Shareholder-Value maximiert (vgl. Friedmann 1970).

Eine Mehrheit der involvierten Akteure beruft sich bei der Diskussion über und die Ausarbeitung von CSR Konzepten auf die Definition der Europäischen Kommission. Diese hat ihr Verständnis von CSR jedoch mehrfach aktualisiert und nuanciert: “A concept whereby companies integrate social and environmental concerns in their business operations and in their interaction with their stakeholders on a voluntary basis” (Europäische Kommission 2001: 4). Diese Definition wurde 2002 konkretisiert: “means going beyond compliance and investing more in human capital, the environment and relations with stakeholders”(Europäische Kommission 2002: 3) und nach einer Dekade erneuert: “the responsibility of enterprises for their impacts on society” (Europäische Kommission 2011: 6). Diese Definitionsvorschläge implizieren zentrale Prinzipien und Konfliktlinien des Grundverständnisses. CSR thematisiert die Verantwortung für soziale, ökonomische und

ökologische Auswirkungen profitorientierten Wirtschaftens auf die Gesellschaft. Neben der wirtschaftlichen Zielsetzung der Maximierung des Shareholder-Value versuchen engagierte Unternehmen gemäß diesem Ansatz die negativen Externalitäten ihres Handelns über den gesetzlichen Rahmen hinaus zu mindern und die Interessen der Stakeholder, also derjenigen Gruppen, die ein berechtigtes Interesse am Verlauf oder Ergebnis eines Prozesses oder Projekts haben (Eilmann et al. 2011: 71), in die Unternehmensstrategie zu integrieren. Der Staat ist dafür verantwortlich, die entsprechenden Rahmenbedingungen für gesellschaftliche Verantwortung und nachhaltige Entwicklung zu schaffen und spielt somit in seiner Funktion als Steuerungsorgan eine primär unterstützende Rolle. Der Grad der Freiwilligkeit und Regulierung der Initiativen ist Gegenstand von in dieser Arbeit zu diskutierenden Kontroversen. Jedoch ist festzustellen, dass die aktuelle Definition der Kommission (2011: 6) veränderte Schwerpunkte setzt und das Primat der Freiwilligkeit in Frage stellt, indem eine eher ganzheitliche Betrachtung der Auswirkungen unternehmerischen Handelns betont wird.

CSR Konzepte wurden bisher überwiegend aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive hinsichtlich strategischer Implikationen, ökonomischer Profitabilität und organisatorischer Umsetzbarkeit untersucht, jedoch sind sie auch für die Politikwissenschaft zunehmend von Relevanz (Rieth 2009: 12f.), da im vergangenen Jahrzehnt auf nationaler, europäischer und globaler Ebene institutionalisierte Abkommen, Aktionspläne und Strategien vereinbart wurden, die politikwissenschaftliche Fragen aufwerfen (umfangreicher Überblick bei Rieth 2009). Bis zur Ratifizierung des Aktionsplans CSR durch die deutsche Bundesregierung im Jahre 2010 wurde die staatliche Tätigkeit in diesem Politikfeld im internationalen Vergleich als „blinder Fleck“ (Loew et al. 2004: 40; dazu auch 37f.; vgl. auch Riede 2004; Bertelsmann Stiftung 2006: 40) bewertet. Erst Mitte des letzten Jahrzehnts wurde die deutsche Haltung zu CSR revidiert und eine nationale Strategieentwicklung von Gremien wie dem, die Regierung beratenden, Rat für nachhaltige Entwicklung empfohlen. Dementsprechend ist diese Arbeit insbesondere aus den folgenden Gründen politikwissenschaftlich relevant und aktuell:

Das Konzept CSR beruht grundsätzlich auf dem Primat der Freiwilligkeit und somit der sehr eingeschränkten staatlichen Regulierbarkeit (Pleon/ IFOK 2008: 3f.). Eine Vielzahl der politischen Instrumente muss in diesem neuen Politikfeld von Akteuren des traditionellen politischen Systems und der Zivilgesellschaft in Übereinkunft mit den Akteuren der Wirtschaft getroffen werden. Dies erfordert neue Formen von staatlicher Kommunikation, politischen Instrumentarien und Verhandlungssystemen (Pleon/ IFOK 2008: 3; vgl. Mayntz 2008). Dadurch ergeben sich im Bereich CSR neue Prozesse der politischen

Entscheidungsfindung und Strategieentwicklung, die Akteure aus allen Gesellschaftsbereichen mit einbinden und staatliche Steuerung neu definieren. Da die dazu erforderlichen Institutionen Alternativen zur Entscheidungsfindung gewählter Gremien schaffen, müssen die politischen Resultate auf Legitimität, Reichweite und Verbindlichkeit geprüft werden. Zudem ist zu untersuchen, inwiefern auf Konsens und Freiwilligkeit basierende Institutionen relevante Outputs hervorbringen, die zu politischem Wandel führen (Rieth 2009: 2; vgl. auch Habisch 2003). Eine zentrale Frage ist hierbei, ob die Beteiligung von Unternehmen und Zivilgesellschaft politische Steuerung blockiert oder befördert. Dem zuzuordnende, teilweise normativ konnotierte Problemstellungen sind zum einen die sehr grundsätzliche Frage, inwieweit ein nationaler Aktionsplan einer globalen Herausforderung in diversen policy Feldern wie etwa Umwelt-, Entwicklungs- und Sozialpolitik gerecht werden und die Interessen bündeln kann, sowie zum anderen die Abwägung, wem im Einzelfall Ergebnisse eines CSR Plans in einem Umfeld mit zahlreichen Stakeholdern nützen (Rieth 2009: 15).

Diese Arbeit beschäftigt sich mit der Entwicklung des nationalen Aktionsplans Corporate Social Responsibility der deutschen Bundesregierung im Jahr 2010. Dieser Prozess soll untersucht werden, indem die außerordentliche Bedeutung von beteiligten Akteuren und institutionellen Rahmenbedingungen herausgestellt und analysiert wird. Durch eine qualitative policy-Analyse sollen dementsprechend die beteiligten Akteure und ihre Positionen zum Thema CSR charakterisiert und verglichen werden. Dabei wird angenommen, dass das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales einberufene, als Beratungsorgan fungierende, institutionalisierte CSR Forum eine prägende Rolle bei der Ausarbeitung des Strategiepapiers eingenommen hat. Um den Prozess und die Entwicklung des Aktionsplans CSR zu erklären und einzuordnen, werden dabei als Analyserahmen politikwissenschaftliche Konzepte des akteurszentrierten Institutionalismus, sowie der Spieltheorie und Governanceforschung angewendet. Unter Berücksichtigung der eingeschränkten Regulierbarkeit der CSR Initiativen von Unternehmen soll anschließend das Output des Prozesses analysiert und durch einen Kriterienkatalog denkbarer CSR Instrumente bewertet werden, wie weitgehend und regulativ die Maßnahmen sind. Dadurch soll zudem eingeschätzt werden, inwiefern sich die Interessen der Vertreter von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft durchgesetzt haben. Anhand dieser Resultate soll abschließend eruiert werden, ob Governance-Mechanismen, die unternehmerische soziale und ökologische Verantwortung zum Ziel haben, Entscheidungsfindungsprozesse im nationalstaatlichen Kontext ersetzen können und tatsächliche Handlungsalternativen für die Bundesregierung

darstellen. Die Arbeit soll dabei folgende, an die oben aufgeworfenen politikwissenschaftlichen Fragestellungen anknüpfende, Hypothesen untersuchen: 1. Der institutionelle Rahmen des CSR Forums wird von den Akteuren in ihr rationales Kosten-Nutzen Kalkül einbezogen und wirkt prägend auf Interaktion und Resultate. 2. Hoheitliches Regieren und kooperative Verhandlungen mit gesellschaftlichen Gruppen stellen keine notwendigen Alternativen dar, sondern ergänzen sich und kompensieren wechselseitige Defizite. 3. Governance-Mechanismen wie das CSR Forum führen lediglich zu einem Konsens des kleinsten gemeinsamen Nenners, sofern die Verhandlungsmacht einseitig verteilt ist. Weitreichende Entscheidungen sind dadurch nicht möglich.

Die zentrale Forschungsfrage dieser policy-Analyse lautet: Welche Akteure und Institutionen haben die Ausarbeitung des Aktionsplans Corporate Social Responsibility beeinflusst und inwiefern haben sie das Ergebnis des Prozesses geprägt?

2. Analytischer Rahmen und theoretische Grundlagen

2.1. Der akteurszentrierte Institutionalismus

Der akteurszentrierte Institutionalismus wurde in seinen Grundlagen von Renate Mayntz und Fritz Scharpf entwickelt. Diese begreifen ihren Ansatz nicht als umfassende Theorie, sondern vielmehr als staats- und gesellschaftstheoretische Perspektive und Erweiterung von Steuerung (Mayntz 1995: 43), die sich von strukturalistischen oder systemtheoretischen Ansätzen wie etwa David Eastons Flussmodell (vgl. Easton 1965) absetzt. Dabei werden individuelle und kollektive Akteure als handelnde Steuerungssubjekte und –objekte, die durch einen institutionellen Kontext geprägt sind, ins Zentrum der Betrachtung gestellt (Burth/ Görlitz 1998: 112).

2.1.1 Institutionen

Im analytischen Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus werden Institutionen als „Regelsysteme, die einer Gruppe offen stehende Handlungsverläufe strukturieren.“ definiert. „[Institutionen umfassen auch] formale rechtliche Regeln [...] und soziale Normen, die von den Akteuren im Allgemeinen beachtet werden und deren Verletzung durch Reputationsverlust [...] sanktioniert wird“ (Scharpf 2000: 77). Sie bilden somit den Rahmen, der die Organisation, Handlungsorientierung, Konstellationen und Interaktionsformen von beteiligten Akteuren strukturiert und prägt. Dieser eng gefasste Definitionsbegriff von Institution ist auf sozial oder materiell sanktionsbehaftete Regelsysteme wie etwa formale und materielle Verhaltensnormen, informelle Strukturen, Verfügung über finanzielle Ressourcen,

Relationen oder Anlässe für Arenen, jedoch nicht auf beispielhaft tradierte Mythen, anwendbar. Zentral für die Beschreibung der Institution ist der Einfluss auf Akteure und Interaktionen (Scharpf 2000: 78). Die damit verbundene Erklärungskraft von Institutionen resultiert aus der Reduktion der Handlungsmöglichkeiten von Akteuren (Ostrom/ Gardner/ Walker 1994: 38) sowie der daraus abzuleitenden Definition von Präferenzen aus einem Bündel von Optionen in Interaktion mit anderen Interessensgruppierungen.

Institutionen können dabei abhängige und unabhängige Variablen einer wissenschaftlichen Untersuchung darstellen. Sie wirken zum einen prägend für die Akteure eines Entwicklungs- oder Implementierungsprozesses, indem sie die Zusammenarbeit, Zielrichtung und Entscheidungsfindung regeln, strukturieren und sanktionsbehaftet gestalten. Dadurch sind sie mitentscheidend für das politische Output und dienen im akteurszentrierten Institutionalismus als Teilaspekt eines Ansatzes politischen Wandels zur Erklärung der Entstehung neuer Institutionen. Anders als in Varianten des Institutionalismus sind Institutionen jedoch lediglich ein Handlungskontext und haben keine determinierende Wirkung auf die Interaktion und das Output. Diese Regelungssysteme handeln nicht, sondern definieren sich über ihren Regulierungsinhalt für die Interaktion von Akteuren. Dennoch kann als zentrale These in Abgrenzung zu Flussmodellen konstatiert werden „that the organization of political life makes a difference“ (March/ Olson 1984: 747). Dieser institutionelle Rahmen ist pfadabhängig und veränderlich. Neoinstitutionalistische Theorien sind folglich nur bedingt und auf Zeit wahr.

2.1.2 Akteure

Die auf Ideen diverser Theorieschulen aufbauende Forschungsheuristik des akteurszentrierten Institutionalismus ist für die vorliegende Arbeit von besonderer Eignung, da sie sich unter anderem mit der Wirkung von Akteurskonstellationen und politischer Wandlungsfähigkeit in einem Multi-Stakeholder Umfeld auseinandersetzt. Mayntz/ Scharpf betrachten politisches Handeln und Übereinkünfte als Ergebnis der Interaktion zwischen strategisch bzw. intentional handelnden, aber in ihrer Rationalität begrenzten Akteuren (Scharpf 2000: 74). In diesem Punkt setzt sich der akteurszentrierte Institutionalismus von anderen, ähnlichen Neoinstitutionalismen wie dem Rational-Choice Institutionalismus, der Akteure als stets rational handelnde Nutzenmaximierer begreift, marginal ab (vgl. etwa Diekmann/ Voss 2004: 13ff.). Ist ein Konsens aller Beteiligten erforderlich, käme es in der rational choice Logik lediglich zu einem politischen Resultat, sofern alle Akteure unter Berücksichtigung des institutionellen Rahmens den objektiv maximalen relativen Nutzen aus einer Kooperation ziehen. Institutionen sind demzufolge im akteurszentrierten Ansatz prägender als in verwandten Institutionalismen (Howlett/ Ramesh 2009: 43f.).

Daher werden in akteurszentrierten Forschungsarbeiten insbesondere gesellschaftliche, staatsnahe Teilsysteme untersucht. Der Fokus der Analyse liegt dabei auf der Betrachtung von korporativen und kollektiven Akteuren. Diese überindividuellen Akteure unterscheiden sich mit Hinsicht auf Organisation und Entscheidungsstrukturen (Scharpf 2000: 100f.). Während kollektive Akteure, wie etwa einige NGOs, von den Präferenzen und Interessen der Mitglieder abhängig sind und von diesen legitimiert und kontrolliert werden (bottom-up Ansatz), werden korporative Akteure, etwa ein Großteil der privatwirtschaftlichen Unternehmen, von Eigentümern oder einer hierarchischen Führung kontrolliert (Scharpf 2000: 102; top-down Ansatz). In den meisten politischen Gremien werden kollektive Akteure zwar von Personen vertreten, diese sind jedoch an die Interessenslage des überindividuellen Akteurs gebunden und haben insbesondere in einem Umfeld mit vielen handelnden Akteuren einen sehr eingeschränkten individuellen Handlungsspielraum. Daher werden im akteurszentrierten Institutionalismus und auch in dieser Arbeit vornehmlich überindividuelle Akteure betrachtet und untersucht.

Zum Verständnis der im Folgenden angewandten Methodik ist es zudem hilfreich Akteurs-Aggregate zu definieren. Dabei handelt es sich um eine Mehrzahl von individuellen oder überindividuellen Akteuren, die aufgrund von ähnlichen Präferenzen komplett oder nahezu gleichgerichtet handeln. Zwar treffen diese Akteure keine gemeinsamen strategischen Entscheidungen, jedoch können ihre Handlungen „so modelliert werden, dass sie auf vorhersehbare Weise auf Spielzüge anderer [...] Akteure reagieren.“ (Scharpf 2000: 100). Diese Annahme ist notwendig, um in einer Konstellation mit zahlreichen Akteuren die Interessen zu strukturieren bzw. zu clustern. Für die nachfolgende Arbeit werden, unter Berücksichtigung von Subgruppen, die Akteurs-Aggregate Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft untersucht. Zudem ist zu beachten, dass Akteure mit ähnlichen Präferenzen oftmals in Dachverbänden organisiert sind. Deren Positionen sind für die anschließende Untersuchung von besonderer Relevanz.

2.1.3 Die situative Interaktion

Abbildung 1 zeigt eine Art der Darstellung des policy-Prozesses nach Mayntz und Scharpf (1995: 45). Im Zentrum stehen die Akteure mit ihren spezifischen Handlungsorientierungen, Konstellationen und Interaktionsformen. Die wissenschaftliche Untersuchung des Prozesses ist somit problemabhängig und situationsbedingt. Folglich ist das Modell ausschließlich singular auf ein konkretes politisches Problem anzuwenden. Die Interessen der Akteure sowie

die Anzahl der Beteiligten Stakeholder variieren je nach policy- Feld und institutionellem Kontext.

Der institutionelle Kontext sowie die soziale und politische Umwelt bilden die unabhängigen Faktoren, die in unterschiedlichem Maße weitreichend auf die Akteure und die Art der Interaktion einwirken. Die nicht-institutionellen Faktoren bzw. das gesellschaftliche Umfeld umfassen ein weites, in einer policy-Analyse schwerlich zu rekonstruierendes Feld von beispielhaft kulturellen Einflüssen. Diese haben Auswirkung auf das Agenda-Setting, die Notwendigkeit von Handlungsbedarf und politischem Wandel, das Verhalten von normorientiert handelnden Akteuren oder denkbare Lösungsansätze. Der institutionelle Kontext konstituiert die Wahrnehmung und Handlungsspielräume der Akteure. Dies hat Auswirkung auf die Präferenzbildung in Verhandlungs- und Konfliktsituationen und lässt Einschätzungen der Ergebnisse des politischen Prozesses zu (Scharpf 2000: 77). Diese kontextbehaftete und institutionell geprägte Situationswahrnehmung führt zu einem situationspezifischen Interaktionsverhalten, welches für das politische Ergebnis des Prozesses ausschlaggebend ist.

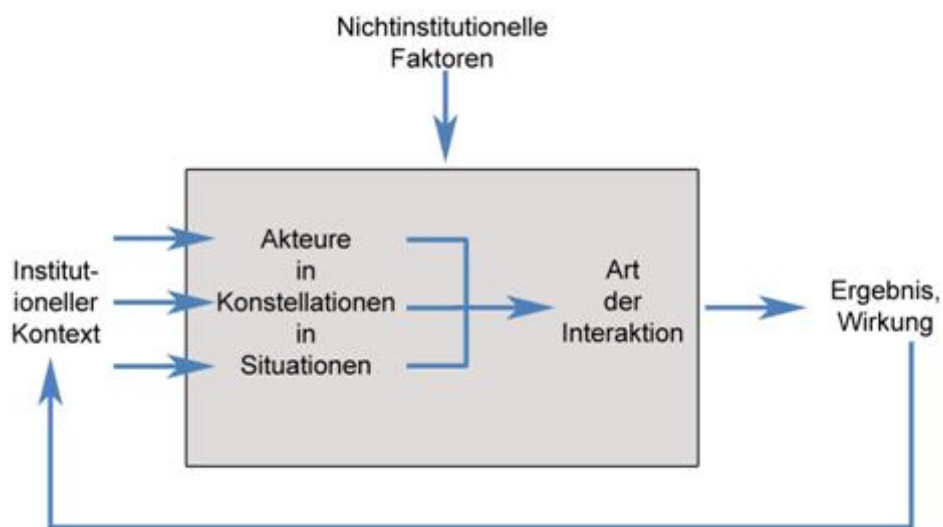


Abbildung 1: Der akteurszentrierte Institutionalismus (Mayntz/ Scharpf 1995:45)

Wie an Abbildung 1 zu erkennen, bilden Institutionen und Akteure ein komplexes, verwobenes System der Entscheidungsfindung. In der Operationalisierung des Ansatzes müssen die Wirkungsmechanismen jedoch strikt voneinander getrennt betrachtet werden. „[Akteure] lassen sich unter dem Aspekt der darin verkörperten Regelungen, das heißt institutionell, betrachten wie auch unter dem Aspekt der Handlungsfähigkeit, das heißt als [...] Akteure“ (Mayntz/Scharpf 1995 S. 49).

2.2. Governanceforschung

Das Zusammenspiel von Akteuren und Institutionen entscheidet über die Art der Interaktion. Zur Darstellung der Verhandlungsverläufe unter Einbezug von nichtstaatlichen Akteuren wird dabei oftmals auf Ideen der Governance-Lehre zurückgegriffen.

2.2.1 Governance in der policy-Forschung

In Abgrenzung zu den klassischen Ordnungsmodellen Staat, Markt und Gemeinschaft bezieht sich die soziale Ordnung in der neokorporatistischen und neoinstitutionalistischen Theorie auf interorganisatorische Konzertierung unter Bedingungen von private interest government (Streeck/ Schmitter 1985: 5). Ziel der Koordinations- und Allokationsmechanismen ist es, unterschiedliche Interessen diverser staatlicher und nichtstaatlicher Akteure zusammenzuführen (Benz/ Dose 2010: 18) und somit divergierende Ansichten, die in der marktallokativen oder hierarchischen Lösung kaum zur Geltung kommen, zu betonen.

Ein gemeinsamer Konsens basiert, bedingt durch die Situationswahrnehmung der beteiligten Akteure, auf Kooperation, Freiwilligkeit und Austausch. Diese Form der Verhandlung ist erforderlich, wenn Regierung und Verwaltung komplexe Aufgaben in ihrem Zuständigkeitsbereich nicht ohne den Einbezug von weiteren Interessensgruppen lösen können (vgl. Mayntz 1998). Governance-Mechanismen¹ in Programmentwicklungsprozessen weisen auf den Trend hin, dass moderne Gesellschaften in Teilbereichen ohne hierarchisch strukturierte Steuerungszentren funktionieren und Politik als „Management von Interdependenzen“ (Benz/ Dose 2010: 21), verstanden wird. Diese Erweiterung der klassischen Steuerungstheorie geht nicht mehr von einer alleinigen, politischen Entscheidungsinstanz aus, sondern von einer Vielzahl von Akteuren oder Stakeholdern, die in einem institutionellen Rahmen interagieren. Dadurch tritt das genuin politische, interventionistische Handeln des Staates in den Hintergrund. Nicht die enger gefasste Steuerung, sondern Regelungsstrukturen und ihre Wirkung auf die Handelnden sind folglich im Fokus der Betrachtung (Mayntz 2004: 5).

Die aufgeführten Aspekte skizzieren die Grundlagen der Definition einer Vielzahl von Governance-Begrifflichkeiten der Politikwissenschaft. Da dem Konzept vielfach eine zu große Breite unterstellt wird (Offe 2008: 67), bezieht sich diese Arbeit insbesondere auf socio-political governance nach Kooiman (1993: 252): „Instead of relying on the state or market, socio-political governance is directed to the creation of patterns of interaction in

¹ Der Begriff Governance-Mechanismus beschreibt im empirischen Teil den auf Verhandlung basierenden institutionellen Rahmen des CSR Forums unter Einbezug zahlreicher Interessensgruppen.

which political and traditional hierarchical governing and social self-organization are complementary, in which responsibility and accountability for interventions is spread over public and private actors“.

Zentrale Aspekte dieses policy-orientierten Governance-Begriffs sind die Bedeutung und Koexistenz von Selbstorganisation, hierarchischer Steuerung und Netzwerken unter Beteiligung privater und öffentlicher Akteure. Je nach Perspektive werden dabei die verschiedenen Aspekte der Governanceforschung nuanciert und betont. Während etwa Grande (2009: 78) weiter gefasst die „Handlungskoordination zur kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte“ durch Institutionen oder Mechanismen hervorhebt, ist für Héritier (2002:3) die Beteiligung von privaten Akteuren an politischen Entscheidungsprozessen von elementarer Bedeutung für die Definition von Governance. Anders als in einigen Betrachtungen von Governance (vgl. Rhodes 1997) sind Formen von Hierarchie durch Letztentscheidungsrechte und einseitige Verhandlungsmacht denkbar und relevant.

Der attestierte Wegfall eines politischen Steuerungszentrums in Governance-Mechanismen und policy-Entwicklungsprozessen erschwert es, einen analytischen Zugang zu institutionalisierten Regelsystemen zu schaffen, da die Begriffe Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt nicht mehr klar trennbar sind und die Interaktion über die Konzepte von traditioneller staatlicher Steuerung hinausgeht. Zudem ist in der policy-Forschung eine weitere Schwäche des Ansatzes zu beachten: Governance ist ein Problemlösungsbias inhärent, indem unterstellt wird, dass in der politischen Wirklichkeit vor allem auf die Lösung kollektiver Probleme abgezielt wird (Mayntz 2001, 23). Jedoch ist es empirisch umstritten, ob sich Partikularinteressen unter Bedingungen ungleicher Verteilung von Machtressourcen stets zu kollektiven Outputs zusammenführen lassen.

2.2.2 Governance und Politiknetzwerke im Nationalstaat des 21. Jahrhunderts

Besonders komplex zeigt sich ein Verständnis von Governance in Bezug auf den modernen Nationalstaat. In diesem bedeutet das Konzept eine Erweiterung, Begrenzung und Veränderung der Handlungsmöglichkeiten der staatlichen Akteure zur Erstellung und Umsetzung von policies. Anstatt Programme zu entwickeln und umzusetzen, ist es zunehmend Aufgabe der politischen Akteure, angemessene Instrumentenbündel von Akteurskooperation und Steuerung für einen Einzelfall zu wählen.

Bei den zu klärenden Problemstellungen handelt es sich vielfach um kollektive Sachverhalte von gesellschaftlichem Interesse, die nur in Koordination mit weiteren Akteuren zu Lösungen durch „governance by government“ oder „governance with government“ (Zürn 1998: 169f.) führen können. Der Staat ist dabei ein gewichtiger handelnder Akteur, der sich jedoch wie alle weiteren Akteure in einem variablen Kontext institutioneller Regelungsformen bewegt. Zwar hat der Staat in vielen Fällen eine Planungsfunktion und entscheidet über die Ausprägung des Regelungssystems, doch gibt er letztlich die Interventions- und Lenkungsinitiative an institutionalisierte Systeme ab. Dieser Rückzug des Staates geht einher mit einer zunehmenden Kritik an entweder staatszentrierten, interventionistischen oder andererseits marktallokativen, neoliberalen Lösungsansätzen für gesellschaftliche Probleme. Das Prinzip der Kooperation wird dabei als dritter Weg bzw. als Form des „kooperativen Staates“ zwischen Markt und Hierarchie bezeichnet (Mayntz 2004: 4). Diese Vorstellung der dynamischen Staatstätigkeit impliziert aus Elementen staatlicher Regulierung und privater Ko- und Selbstregulierung bestehende Regelungsformen, die als politische Reaktion auf die abnehmende, nationalstaatliche Lenkungs-fähigkeit in einer zunehmend globalisierten Welt betrachtet werden. Die Aufteilung von sui generis staatlichen Aufgaben findet auf der Programmentwicklungs- sowie auf der Implementationsebene statt. Für die folgende Fallstudie ist insbesondere von Relevanz, dass nichtstaatliche, also wirtschaftliche, zivilgesellschaftliche und wissenschaftliche Akteure zunehmend an der Vorbereitung von Gesetzen beteiligt sind. Dies ist in den meisten Fällen mit einer freiwilligen Delegation von staatlichen Aufgaben an nichtstaatliche Akteure verbunden. Zudem ist bemerkenswert, dass diese beiden Akteursgruppen zunehmend Steuerungs- und Kooperationsmechanismen neben Politik und Staat entwickeln (Mutz 2008: 27).

Die unter institutionellen Rahmenbedingungen berücksichtigten, meist korporativen, Akteure eines Politikfeldes werden unter dem Begriff Politiknetzwerk zusammengefasst (vgl. Marsh/Rhodes 1992). Diese unterscheiden sich nach der Intensität der Zusammenarbeit, dem Grad der Informalität, sowie dem Einfluss der nichtstaatlichen Akteure. Gemeinsames Merkmal politischer Netzwerke ist die intendierte Kooperationsform der Verhandlung. Dadurch stehen sich die jeweiligen Akteure formal gleichberechtigt gegenüber. Eine Einigung kann einem Beteiligten somit nicht gegen den eigenen Willen aufgezwungen werden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Interessensgruppen nicht mit ungleicher Verhandlungsmacht und Konkurrenzfähigkeit ausgestattet sind (Benz 2001: 173). Verhandlungssystemen, insbesondere Netzwerken, höherer Informalität wird daher eine höhere Problemlösungsfähigkeit attestiert (Eising/ Kohler-Koch 1999: 6). Doch auch in

formalisierten Verhandlungssystemen weisen Akteure ein tendenziell verständigungsorientiertes Verhalten auf (vgl. Börzel/ Risse 2005).

Nach Mayntz (1993: 42) bestehen diese Netzwerke aus autonomen Akteuren, die in charakteristischen Konstellationen und Prozessmustern zusammenarbeiten. Ziel eines politischen Netzwerks ist es, ein absichtsvolles, kollektives Output zu generieren. Die Offenheit für externe Akteure differiert in Abhängigkeit von verschiedenen Faktoren. Ein jahrzehntelang vorherrschendes Netzwerk wie das „Iron Triangle“ aus Regierung, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverband ist deutlich weniger für externe Expertise zugänglich als eher lose organisierte „issue-networks“ mit partiell hoher Fluktuation von Akteuren (Windhoff-Héritier 1987: 45).

Je nach Kooperationsmechanismus hat diese Form von Regieren somit unterschiedlichste Auswirkungen auf den politischen Betrieb. Der Staat wird mit neuen Aufgaben konfrontiert und schwächt sein Entscheidungsmonopol durch den Einbezug weiterer Akteure. Zudem wird der Prozess der Konsensfindung erschwert. Jedoch werden dadurch mehr Interessen berücksichtigt und der Staatsbetrieb potentiell schlanker, effizienter und leistungsfähiger gestaltet.

2.3 Spieltheorie und Vetospieleransatz

Akteure handeln intentional und strategisch. Zur Darstellung der jeweiligen Verhandlungssituation und zur Erklärung des Ergebnisses einer Interaktion ist es daher hilfreich, spieltheoretische Überlegungen, insbesondere den Vetospieleransatz (vgl. Tsebelis 1995; 2002), in den analytischen Rahmen dieser Arbeit zu integrieren. „Vetospieler sind [...] individuelle oder kollektive Akteure, deren Zustimmung für eine Änderung des Status quo erforderlich ist“ (Henninger/ von Wahl 2010: 363). Daraus wird die Annahme abgeleitet, dass diese Akteure eine starke Einflussmöglichkeit auf einen Entscheidungsprozess und damit die Veränderbarkeit oder Stabilität einer policy haben. Zudem wird davon ausgegangen, dass Koalitionen nur zwischen Spielern möglich sind, die sich aufgrund ihrer politischen Positionen in einer relativen Nähe zueinander befinden.

Der theoretische Ansatz beschreibt folglich die Reformfähigkeit bzw. die Möglichkeit von politischem Wandel in einem Politikfeld. Grundsätzlich geht Tsebelis davon aus, dass eine zunehmende Anzahl von Vetospielern und deren zunehmender Dissens hinsichtlich politischer Positionen die Wahrscheinlichkeit einer Einigung verringern. Als Vetospieler sind nach Tsebelis parteipolitische, institutionelle (beispielhaft durch eine Verfassung definierte

Akteure) und sonstige Spieler denkbar. Bei der Bearbeitung von Governance-Mechanismen, wie dem in dieser Arbeit thematisierten CSR Forum, ist zu beachten, dass die Gruppierung der sonstigen Spieler, also vor allem Gerichte und Interessensgruppen (Tsebelis 1995: 307) deutlich umfangreicher und differenzierter zu betrachten ist.

Die Berücksichtigung von Vetospielern ist eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für die Analyse von Verhandlungssystemen. Da der zu untersuchende Governance-Mechanismus zudem auf der Gleichstellung aller beteiligten Akteure beruht, ist es deutlich schwerer, Vetospieler zu identifizieren und ihren Einfluss auf den politischen Prozess zu messen. Darüber hinaus sind „politische Strategien der Umgehung“ (Merkel 2003: 187), und strategische Kooperation in die Untersuchung mit einzubeziehen.

Die Form der Interaktion und der Grad der Kooperation lassen unter anderem Rückschlüsse darauf zu, ob Verhandlungen mit dem Ziel eines Interessenausgleichs (bargaining), einer individuellen Nutzenmaximierung oder einer Verständigung und optimalen Problemlösung (arguing/ problem solving) geführt werden (Mayntz 1993: 46f.; Benz 1994: 118-127). Aus spieltheoretischer Sicht bietet ein Abgleich der Interessen verschiedener Akteursgruppen mit den im Output enthaltenen policies Auskunft über mögliche Vetospieler sowie die Verhandlungsmacht der politischen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure.

Abbildung 2 unterstützt die These, dass das Verhandlungsverhalten von Akteuren von weiteren Faktoren abhängt (vgl. Benz 2003: 207; Scharpf 2007: 47 ff.). Nach Scharpf definiert der institutionelle Kontext, ob beispielhaft Mehrheitsentscheidungen möglich sind oder ob Einigungen oder Scheitern lediglich auf Verhandlungen oder einseitigem Handeln basieren. Folglich hat der institutionelle Rahmen Auswirkungen auf die Form des Spiels. Mit zunehmender Hierarchisierung und zunehmendem Institutionalierungsgrad wird ein kooperatives Verhalten der Akteure wahrscheinlicher, da größere Abhängigkeiten bestehen und ein größerer gemeinsamer Nutzen bei Kooperation möglich ist.

Sofern es eine kooperative Lösung gibt, die für alle Beteiligten von Vorteil ist, kommt es zu einem reinen Kooperationsspiel. Gibt es diverse Lösungen mit unterschiedlichem Nutzen, entsteht ein Kooperationsspiel mit Verteilungskonflikten. Dies führt zu einem Dilemmaspiel mit potentiellen Verlusten für Akteursgruppen. Darüber hinaus kann eine Konstellation dazu führen, dass Konfrontation und nicht Kooperation für einen Spieler von Vorteil ist. Dies resultiert in einem reinen Konfliktspiel mit Verlusten für zumindest einen Akteur (vgl. Zintl 1994: 239ff.).

Tabelle 2.1: Interaktionsformen

	Institutioneller Kontext			
	Anarchisches Feld	Netzwerk	Verband	Organisation
Einseitiges Handeln	X	X	X	X
Verhandlung	(X)	X	X	X
Mehrheitsentscheidung	-	-	X	X
Hierarchische Steuerung	-	-	-	X

Abb. 2: Interaktionsformen (Scharpf 2000: 91)

3. Methodische Grundlagen und Vorgehensweise

Die vorliegende Fallstudie untersucht am Beispiel des Aktionsplans Corporate Social Responsibility der deutschen Bundesregierung die Wirkung eines Governance-Mechanismus zur Erstellung von politisch relevanten Outputs. Um dieses Output, den Aktionsplan CSR, zu erklären, werden die Einflussfaktoren im Modell des akteurszentrierten Institutionalismus betrachtet: Akteure, Institutionen und Interaktion. Zur Erarbeitung der im folgenden dargestellten Bereiche wurde auf Sekundärliteratur zum Thema CSR, den Aktionsplan CSR, das Empfehlungsschreiben des nationalen CSR Forums, die Protokolle und Zwischenberichte verschiedener Treffen, Statements der Interessensgruppen, Publikationen zum Thema CSR in Deutschland, Stellungnahmen von Beratungsorganen, Berichte von vorbereitenden Multi-Stakeholderforen, Anfragen zum Thema CSR im deutschen Bundestag sowie verwandte, insbesondere wirtschaftswissenschaftliche Literatur zum Thema CSR zurückgegriffen. Leider wurden für die Treffen des Forums sowie für einige vorangegangene Veranstaltungen aufgrund der nicht-öffentlichen Natur der Sitzungen keine internen Protokolle zur Verfügung gestellt. Zudem waren Statements der Akteure oftmals nicht mehr vorhanden. Daher wurde insbesondere auf Positionspapiere der Dachverbände und zivilgesellschaftlichen Gruppierungen zurückgegriffen. Eine Untersuchung war mit Hilfe der vorliegenden Daten hinreichend möglich, jedoch musste die selektive Subjektivität der Positionen berücksichtigt werden.

Diese Fallstudie im Rahmen einer Bachelorarbeit soll zur Erweiterung akteurszentrierter Ansätze unter Bedingungen von Governance im Nationalstaat des 21. Jahrhunderts beitragen

und im empirischen Teil die Entstehung der policy „Aktionsplan CSR“ mit Bezug auf Hypothesen und Forschungsfrage kritisch diskutieren. Das CSR Forum ist dabei die unabhängige, institutionelle Variable. Die daraus resultierende Form der Interaktion ist ausschlaggebend für das Empfehlungsschreiben des CSR Forums an die deutsche Bundesregierung sowie den darauf basierenden Aktionsplan (abhängige Variable). Zum Verständnis werden jedoch auch knapp die weiteren institutionellen und realpolitischen Umstände, unter welchen dieses beratende Netzwerk von Akteuren gebildet wurde, analysiert. Zudem muss berücksichtigt werden, dass das CSR Forum lediglich eine Empfehlung an die Bundesregierung ausgesprochen hat. Diese hat die enthaltenen inhaltlichen Punkte weitgehend übernommen, jedoch sind auch Abweichungen festzustellen, die in der Arbeit thematisiert und erklärt werden.

Zum Zeitpunkt der Gründung waren 44 Akteure aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft Mitglied des nationalen CSR Forums (Liste: CSR Forum 2010: 65). Um die Interessen dieser zahlreichen Akteure darstellen zu können, wurden die Akteurs-Aggregate Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft gebildet (Governance-Dreieck). Zwar werden auch die Interessen einiger Subgruppen (etwa Umwelt- und Sozialverbände im Bereich der Zivilgesellschaft) erwähnt, jedoch ist insbesondere die Analyse des Einflusses der übergeordneten Gruppierungen auf Basis von Sekundärliteratur, offiziellen Statements und Protokollen vorhergehender Multistakeholder-Foren von besonderer Relevanz für die Einschätzung der Ergebnisse. Die dominierenden Positionen innerhalb dieser Gruppen bezüglich der zentralen Konfliktlinien können, nach eingehender Untersuchung, zum Zeitpunkt des Prozesses als weitestgehend deckend bezeichnet werden. Folglich fokussiert sich diese Arbeit grundsätzlich auf die aggregierte Betrachtung der beteiligten kollektiven und korporativen Akteure. Das Verhältnis der individuellen Repräsentanten zueinander sowie organisationsinterne Vorgänge können dabei mit Hinsicht auf den Umfang einer Bachelorarbeit nicht berücksichtigt werden. In einem Umfeld vieler Akteure ist die Anwesenheit von ranghohen Individuen in diversen Sitzungen (Staatssekretär des BMAS, Vorstandsvorsitzende großer Unternehmen) zwar im Einzelfall von erwähnenswerter Relevanz, jedoch wird angenommen, dass das Handeln eines überindividuellen Akteurs in den Verhandlungen aus dem situativen Kontext der Organisation abzuleiten und nicht aus dem Handeln eines Individuums zu erklären ist. Daher wurde der Repräsentant einer Organisation lediglich zur Visualisierung von Konflikten und in expliziten Einzelfällen nicht mit dem entsprechenden überindividuellen Akteur gleichgesetzt.

Zur Operationalisierung und Einordnung des Empfehlungsschreibens und des Aktionsplans wird auf eine von mehreren bereits existierende Systematisierung von denkbaren CSR Instrumenten zurückgegriffen (United Nations Global Compact/ Bertelsmann Stiftung 2010: 17; Abbildung 3; weitere vgl. z.B. Hertie School 2012; Steurer 2009: 4). Diese beinhaltet vier Kategorien mit einem zunehmenden Grad an Regulierung: 1. Bewusstsein schaffen 2. Initiierung von Partnerschaften 3. Soft-Law Ansätze und 4. Verpflichtende gesetzliche Regelungen.

Types and Instruments	
Awareness-raising	Award schemes, information platforms, campaigns, training and capacity building measures, disclosure of payments to public institutions, naming poor performers, labeling, toolkits.
Partnering	Multi-stakeholder involvement, public-private partnerships, collective action efforts, roundtables.
Soft Law	Corporate governance codes, codes of conduct, implementation of international principles, guidelines for CR reporting, tax exemptions for philanthropic activities, linking CR aspects to public procurement procedures and export credit boards.
Mandating	Company laws, regulations for pension funds, stock exchange regulations, laws on CR reporting, penalties for non-compliance.

Abbildung 3: Typologie und CSR Instrumente

(United Nations Global Compact/ Bertelsmann Stiftung 2010: 17)

Auf Basis der im empirischen Teil erarbeiteten Interessen der Akteursgruppen und der inhaltlichen Präsenz verschiedener Aspekte können Schlussfolgerungen bezüglich des Einflusses beteiligter Stakeholder gezogen werden. Eine Berücksichtigung bzw. Nicht-Berücksichtigung von CSR Instrumenten ermöglicht Rückschlüsse auf die Verhandlungsmacht von Akteuren und die potentielle Reformierbarkeit des Politikfelds. Eine normative Einschätzung des optimalen Grades an Regulierung und Selbstbestimmung soll durch diese Arbeit explizit nicht geleistet werden.

Zur methodischen Durchführung der vorliegenden einzelfallorientierten policy-Untersuchung wird auf Erkenntnisse der qualitativen Inhalts- und Diskursanalyse zurückgegriffen. Darunter wird „[...] eine empirische Methode zur systematischen, intersubjektiv nachvollziehbaren Beschreibung inhaltlicher und formaler Merkmale von Mitteilungen“ (Früh 2011: 27) verstanden. Ziel ist es, über die explorative Sichtung von Texten hinaus, anhand von frühzeitig formulierten, Hypothesen und Kategorien Inferenzen über Text und Sender abzuleiten (Diekmann 2011: 580). Die vorliegende Arbeit konzentriert dieses Bemühen auf die semantische Ebene und stellt die Ergebnisse nicht nur deskriptiv, sondern auch explikativ

und strukturiert dar (vgl. Kategorisierung nach Mayring 2002: 12). Im Mittelpunkt steht die diagnostische Analyse der Beziehung zwischen Sender und Mitteilung. Prognostische Analysen hinsichtlich der Wirkung auf den Empfänger und formal-deskriptive Auffälligkeiten des Strategiepapiers sind kein zentraler Teil dieser Untersuchung sind. Die qualitative Inhaltsanalyse wurde gewählt, da sie die Betrachtung eines vergangenen Programmentwicklungsprozess in einem nichtreaktiven Rahmen ermöglicht. Zudem ist für diese Untersuchung die Beachtung der Kontextabhängigkeit der Zeichen und Symbole, welche in quantitativer Betrachtung nur schwerlich zu berücksichtigen ist, unabdingbar. In der policy-Forschung als Realanalyse von politischen Entscheidungsprozessen geht die Einsicht, dass ein policy-Prozess nicht allein durch mechanische, systemische Prozesse zu erklären ist, einher mit der Einbettung in kontextuelle Betrachtungsweisen (Blatter/ Janning/ Wagemann 2007: 20) und der aus der sozialwissenschaftlichen Hermeneutik stammenden Überzeugung, dass Texte als „Protokolle von abgeschlossenen Interaktionssequenzen“ (Blatter/ Janning/ Wagemann: 86) Ergebnis von Aktion und Reaktion sind. Einzelne Passagen können nicht unabhängig vom Gesamtprodukt interpretiert werden. Diese dynamische Form der Interaktion lässt sich auf die nicht-deterministische Form der Verhandlung im akteurszentrierten Institutionalismus anwenden.

4. Der Aktionsplan Corporate Social Responsibility der deutschen Bundesregierung

Im empirischen Teil der Arbeit wird die Entwicklung des Aktionsplans CSR, insbesondere des Empfehlungsberichts des CSR Forums, strukturiert untersucht. Dazu wird zunächst knapp der chronologische Verlauf der Ereignisse in Vorbereitung eines Aktionsplans zur staatlichen Förderung von Unternehmensverantwortung rekonstruiert. Anschließend werden die beteiligten Akteure, Interaktionsmuster und institutionellen Rahmenbedingungen betrachtet und das Ergebnis der Verhandlungen analysiert. Aus diesen Aspekten werden mit Bezug auf die Hypothesen Schlussfolgerungen abgeleitet.

4.1. Der Weg zum „Aktionsplan CSR“

Die Konzepte nachhaltiger Entwicklung und globaler und lokaler Verantwortung, welche dem europäischen Diskurs um Corporate Social Responsibility zugrunde liegen, haben ihren medienwirksamen Ursprung im Brundtland Report „Our Common Future“ der United Nations World Commission on Environment and Development (Vereinte Nationen: 1987). Dieser Bericht basiert auf einem gemeinsamen Verständnis der Definition nachhaltiger Entwicklung sowie ersten Ansätzen für konkrete Instrumente zur Bekämpfung umweltpolitischer und sozialer Herausforderungen. In Folge dessen wurden in den Folgejahren präzisere Strategien

und Thesenpapiere auf globaler und regionaler Ebene verabschiedet. Dazu gehören etwa die während des Earth Summit in Rio de Janeiro entwickelte Agenda 21 (Vereinte Nationen: 1992) sowie politikfeldspezifischere Dokumente wie das Grünbuch „Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung von Unternehmen“ (Europäische Union 2001). Mit Bezug auf diese europäische Strategie entwickelten zahlreiche Regierungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union nationale Aktionspläne und Strategiepapiere, die auf Basis diverser Instrumente wie Bewusstseinschaffung und Initiierung von Partnerschaften oder stärker interventionistischer Methoden wie der Stärkung von soft-law Ansätzen und verpflichtenden Regelungen Bündel von Maßnahmen zur staatlichen Förderung von Unternehmensverantwortung schufen. Ein Orientierungspunkt für die deutsche Corporate Social Responsibility Strategie war dabei insbesondere das dänische Modell (Riess 2011: 113).

Zunächst jedoch war in der deutschen Bundesregierung eine „verhaltene Position“ (Riess 2011: 110) gegenüber einem staatlichen Rahmenplan vorherrschend. Riess führt dies unter anderem darauf zurück, dass Prinzipien der traditionsgeprägten Staatlichkeit (vgl. hierzu Backhaus-Maul 2010: 53ff.), der sozialen Marktwirtschaft, des wirtschaftlichen Korporatismus und der ohnehin vergleichbar hohe Regulierungsgrad hinsichtlich sozialer und ökologischer Herausforderungen die Notwendigkeit der Unterstützung unternehmerischen Engagements reduzierten. Unternehmen nahmen in der Tradition der Bundesrepublik gesellschaftliche Verantwortung und genuin staatliche Aufgaben wahr und CSR schien dieses nationalstaatliche Selbstverständnis eher zu gefährden (Backhaus-Maul 2010: 57) als ein Entwicklungspotential darzustellen.

Die Überzeugung, dass CSR in Deutschland nicht nur ein Management- sondern auch ein Politikkonzept darstellt und staatliche Aufmerksamkeit erfordert, manifestierte sich insbesondere aufgrund dreier Faktoren und Entwicklungen im Politikfeld: Erstens wurde unternehmerische Verantwortung immer stärker im Kontext der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ (Bundesregierung 2002) verortet. Dieses unter der Regierung Schröder verabschiedete Grundsatzpapier bildete den Rahmen für eine nachhaltige Wende der deutschen Politik und Gesellschaft in einer Vielzahl von relevanten Politikfeldern. Neben staatlichen Akteuren wurden dabei auch Bürger und Unternehmen in die gemeinsame Nachhaltigkeitsinitiative integriert. Das notwendige unternehmerische Engagement wurde in den zweijährig angefertigten Fortschrittsberichten (vgl. Bundesregierung 2008: 23) betont und diente als eine Grundlage für die vielstimmige

Forderung nach einem nationalen Aktionsplan CSR. Insbesondere entwickelte sich der 2001 als Beratungsgremium der Bundesregierung einberufene Rat für nachhaltige Entwicklung zu einem wichtigen Akteur, der durch Initiativen wie der Einberufung von Multi-Stakeholder-Foren (RNE 2007) die Gründung des nationalen CSR Forums zur Ausarbeitung eines Aktionsplans prägend vorbereitete und eine Vielzahl der Konflikte zwischen den Interessensgruppen vorab zur Diskussion brachte. Zudem sprach er sich im Empfehlungsschreiben „Unternehmerische Verantwortung in einer globalisierten Welt – Ein deutsches Profil der Corporate Social Responsibility“ für die Erstellung eines nationalen Aktionsplans aus (RNE 2006: 6f.). Zweitens wurde im Kontext der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/ 2009 der Ruf nach zunehmender staatlicher Ordnung und Regulation zur Kontrolle der globalen Wirtschaftsordnung laut. Insbesondere bei Verhandlungen über globale Rahmenvereinbarungen wie den Global Compact oder die OECD Leitsätze für multinationale Unternehmungen wurde CSR als „wirkungsvolle Ergänzung zu staatlichem Handeln [...] [ohne] [...] Substitutionsfunktion“ (UN Global Compact Office 2010: 54) wahrgenommen. Vielfach wird CSR als Reaktion der Unternehmen auf den durch die Krise erlittenen Vertrauensverlust betrachtet (Aßländer 2011: 36f.). Drittens verwies die Bundesregierung zur Legitimierung des CSR Prozesses auf das Engagement unter der deutschen EU-Rats und G8 Präsidentschaft 2007 (CSR Forum 2010: 6). Im sogenannten Heiligendamm-Prozess verständigten sich die Staats- und Regierungschefs der G8 auf die „Stärkung der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (CSR) als ein zentrales Element bei der sozialen Gestaltung der Globalisierung auf nationaler und internationaler Ebene [...]“ (Deutscher Bundestag 2008: 2; 2012: 2). Dem dialogorientierten Beratungsansatz wurde entsprochen, indem nach der Konferenz „Unternehmen in Verantwortung – Ein Gewinn für alle“ (Deutscher Bundestag 2008: 1) und dem Ausarbeiten einer Studie (Pleon/ IFOK 2008) im Januar 2009 (Riess 2011: 115) das nationale CSR Forum unter Federführung des von Olaf Scholz geführten Bundesministeriums für Arbeit und Soziales einberufen wurde. Dieses umfasste 44 Mitglieder aus den Bereichen Unternehmen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, Politik, nationale und internationale NGOs, internationale Organisationen und Wissenschaft und einigte sich am 28. April 2009 in Anlehnung an die Definition der Europäischen Kommission von 2001 und 2002 auf ein gemeinsames Verständnis von CSR als „freiwillig aber nicht beliebig“ (CSR Forum 2010: 8). Nach der Ausarbeitung eines allgemeinen Teils wurde am 15.07.2009 ein Zwischenbericht veröffentlicht (CSR Forum 2009), der das weitere Vorgehen institutionalisierte. Es wurden sechs Arbeitsgruppen zu den Themen 1. Glaubwürdigkeit und Sichtbarkeit 2. Förderung der

Verbreitung des Themas 3. Integration von CSR in Bildung, Qualifizierung, Wissenschaft und Forschung 4. Stärkung von CSR in internationalen und entwicklungspolitischen Zusammenhängen 5. Beitrag von CSR zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen und 6. Schaffung eines CSR-förderlichen Umfelds (CSR Forum: 2010: 3) gebildet. Zu diesen Arbeitsgruppen wurden weitere sachverständige Experten, sowie Gutachter und Dozierende hinzugezogen. Die Resultate der Gruppenprozesse bildeten die Grundlage für das Empfehlungsschreiben des CSR Forums vom 22.6.2010, das am 1.7.2010 an die nun amtierende Bundesministerin für Arbeit und Soziales Ursula von der Leyen übergeben wurde (Riess 2011: 117). In starker Anlehnung an das Empfehlungsschreiben wurde der Aktionsplan CSR der deutschen Bundesregierung am 06.10.2010 nach ressortübergreifender Koordinierung veröffentlicht (Bundesregierung 2010).

4.2. Der institutionelle Rahmen – Das „CSR Forum“

Die Institution nationales CSR Forum wurde einberufen, um Mechanismen zu entwickeln, die Unternehmen auf freiwilliger Basis stärker in gesellschaftliche Prozesse einbeziehen, sowie um ein nationales Strategiepapier für Corporate Social Responsibility in Deutschland vorzubereiten. In Anlehnung an die Multi-Stakeholderforen des Rats für nachhaltige Entwicklung wurden ab Januar 2009 44 Akteure an der Ausarbeitung einer „gemeinsamen Lösung“ im „Zusammenspiel von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft“ (CSR Forum: 2010: 5) beteiligt. Dieser prozess- und dialogorientierte Ansatz (Deutscher Bundestag 2008: 2) sollte insbesondere dazu führen, einen langfristigen Austausch zwischen CSR-Akteuren zu ermöglichen, eine strategische Allianz zu etablieren, sowie die Initiativen von Unternehmen, Zivilgesellschaft und Politik zu bündeln und sichtbar zu machen (Bundestag 2008: 6). Gemäß der Überzeugung der Großen Koalition war eine nationale Strategie notwendig, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu sichern und das ohnehin sehr hohe Niveau der Regulierung und des gesellschaftlichen Engagements in Deutschland zu visualisieren (Bundestag 2008: 6). Zudem sollten kleine und mittelständische Unternehmen unterstützt werden, die ohne strategische Zielsetzung im lokalen und regionalen Rahmen sozial oder ökologisch nachhaltig tätig sind. Eine staatliche Strategie wurde dabei weithin als unterstützende Maßnahme der Politik betrachtet, um ein CSR-freundliches Umfeld für Unternehmen zu garantieren. In den Arbeitsgrundlagen des CSR Forums wird explizit darauf verwiesen, dass die Strategie im Dialog mit den Stakeholdern ausgearbeitet wird. Das Ergebnis zielte ausdrücklich nicht auf „staatliche Prüfung“, sondern auf die Förderung von freiwilligem Engagement, Wissenstransfer und die „Moderation des Dialogs“ (CSR Forum

2009: 25) ab. Die zentrale Diskussion um die Bedeutung der Freiwilligkeit für das Konzept Corporate Social Responsibility wurde somit frühzeitig durch die präzise Formulierung der Arbeitsgrundlagen geprägt. Als weitere Orientierungspunkte durch die Bundesregierung wurden zwei Ziele der Verhandlungen definiert. Erstens sollte das deutsche CSR-Profil im In- und Ausland geschärft werden. Zweitens erhoffte man sich, durch diese Initiative einen Beitrag zur sozialen und ökologischen Gestaltung der Globalisierung zu schaffen (CSR Forum 2009: 25). Zudem wurden vier potentiell zu diskutierende Aktionsfelder vorgeschlagen (CSR Forum 2009: 14; Aktionsfelder 1-4 des CSR Forums). Diese Vorstellungen wurden in der Planung der Arbeitsgruppen und der Formulierung der Ergebnisse berücksichtigt und umgesetzt. Jedoch wurden die vorgeschlagenen Aktionsfelder der Bundesregierung im Empfehlungsbericht um zwei weitere, darüber hinaus gehende Aufgabenbereiche erweitert. Folglich ist zu erkennen, dass der institutionelle Rahmen auf den Verlauf der Verhandlungen prägend, aber nicht deterministisch gewirkt hat.

Neben einer aktiven Politik sind für eine erfolgreiche CSR-Strategie engagierte Unternehmen, die soziale und ökologische Verantwortung im Kerngeschäft ihrer Unternehmensstrategie verankern, und eine fordernde und fördernde Zivilgesellschaft hilfreich (Baun 2009: 2). Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, berief das federführende Bundesministerium für Arbeit und Soziales die 44 „maßgeblichen“ (Bundesregierung 2010:11) und am besten in der CSR Community vernetzten Akteure, um bei der Entwicklung der nationalen CSR Strategie unterstützend beizutragen. Die Teilnahme bezieht sich dabei auf Organisationen und Gruppen, nicht auf einzelne Personen (CSR Forum 2009: 26). Bei der Zusammensetzung sollten vor allem bestehende Stakeholder-Initiativen berücksichtigt und eine Vernetzung und Unterstützung von vorhandenen Strukturen unterstützt werden. Gemäß den Arbeitsgrundlagen entsenden die beteiligten Akteure ein ehrenamtliches „Mitglied auf Geschäftsführungs- bzw. Management- oder Leitungsebene“ (CSR Forum 2009:27) und einen ehrenamtlichen Ansprechpartner oder Vertreter auf Arbeitsebene, um laufende Kommunikation und Abstimmung zu gewährleisten. Somit wurde durch die namenhaften Mitglieder bei den öffentlichen Sitzungen einerseits die Repräsentativität gewährleistet, andererseits ermöglichten die Vertreter auf Arbeitsebene einen fortlaufenden Prozess der Programmentwicklung.

Das CSR Forum wird vom BMAS ausdrücklich als Beratungsgremium betrachtet. Dies wird im Vorwort von Ursula von der Leyen zum Aktionsplan CSR deutlich, indem sie das federführende Bundesministerium sowie die Bundesregierung zusätzlich zum CSR Forum als

verantwortliche Akteure für die Entwicklung des Aktionsplans nennt (Bundesregierung 2010: 5), obwohl zahlreiche Vertreter der Bundesregierung auch im CSR Forum als Verhandlungspartner vertreten sind. Zudem wird die beratende Funktion des Forums betont. Die bundespolitischen Vertreter diverser Ressorts haben jedoch trotz formaler Mitgliedschaft im CSR Forum kein Stimmrecht. Zudem sind die Vertreter der internationalen Organisationen OECD und ILO lediglich Gastteilnehmer in den CSR Foren (CSR Forum 2009: 28). Alle weiteren Vertreter haben eine Stimme und Entscheidungen werden im Konsens getroffen. Eine förmliche Abstimmung dieser Arbeitsgrundlagen wurde nicht vorgenommen, jedoch wurden diese von allen Akteuren akzeptiert (CSR Forum 2009: 25). Folglich sind grundsätzlich alle stimmberechtigten Akteure formelle Vetospieler, die sich im Orientierungsrahmen des BMAS bewegen. Da das CSR Forum jedoch lediglich ein Empfehlungsschreiben für die Ausarbeitung des Aktionsplan durch das BMAS in Absprache mit der gesamten Bundesregierung intendierte, hatten die politischen Akteure ein zumindest formal starkes Entscheidungs- und Vetorecht, das die im Konsens beschlossenen Ergebnisse überstimmen konnte. Fundamentale Änderungen waren jedoch aufgrund des institutionellen Rahmens aus zwei Gründen unwahrscheinlich: Erstens nahmen 11 Vertreter der Bundesressorts an den Verhandlungen des Forums teil (CSR Forum 2009: 26f). Im Falle grundsätzlichen Dissenses hätten diese Bedenken schon frühzeitig vorgebracht werden können und wären prospektiv mit Hinblick auf das Letztentscheidungsrecht der Bundesregierung kaum mit einbezogen worden, um die am Konsens vieler Interessengruppen orientierten Verhandlungen nicht zu gefährden. Zweitens wäre es aus spieltheoretischer Sicht für die politischen Akteur unklug gewesen, zentrale Empfehlungen des CSR Forums nicht zu berücksichtigen, da bei Benachteiligung der wirtschaftlichen oder zivilgesellschaftlichen Akteure eine zukünftige Kooperation in diesen Themenfeldern unwahrscheinlicher wäre. Die Überstimmung einer Konsensentscheidung der nach Definition des BMAS maßgeblichen Akteure hätte die Legitimation und Sinnhaftigkeit des Multi-Stakeholder-Forems in Frage gestellt. Dennoch finden die nicht öffentlichen Verhandlungen des CSR Forums aufgrund dieser institutionellen Struktur vielmehr im Schatten der Hierarchie statt. Die relevanten Stakeholder werden beratend einbezogen, ohne jedoch direkt an der Formulierung des Aktionsplans bzw. der policy beteiligt zu sein. Die Gewichtigkeit der Institution wird aber dadurch unterstützt, dass der Vorsitz der Foren stets durch einen Staatssekretär des BMAS wahrgenommen wird (CSR Forum 2009: 27). Die für Organisation und Planung verantwortliche Geschäftsstelle ist darüber hinaus direkt im federführenden Bundesministerium angesiedelt und wird von einem Lenkungskreis, bestehend aus derzeit

sieben Mitgliedern des CSR-Forums, unterstützt. Für inhaltliche Diskussionen kann das CSR Forum Arbeitsgruppen bilden, die zur Erarbeitung von Empfehlungen an das Plenum weitere Experten hinzuziehen kann. Durch dieses Instrument wurden zur Erarbeitung des Aktionsplans CSR sechs Arbeitsgruppen gebildet, die sich mit jeweils einem der sechs Schwerpunkte des Empfehlungsschreibens auseinandersetzten. Die Arbeitsgruppen 1-4 waren dabei direkt an den Vorschlägen der Bundesregierung orientiert. Alle Schwerpunkte und Arbeitsgruppen wurden im finalen Aktionsplan berücksichtigt.

In diesem Kontext ist zu betonen, dass das CSR Forum unter anderem als Resultat eines komplexen Gefüges nationaler und internationaler Institutionen und Trends zu betrachten ist. Auf internationaler Ebene wird darauf verwiesen, dass zur Lösung zentraler sozialer und ökologischer Probleme wie etwa Hunger, Armut, Klimawandel und Ungleichheiten in einer globalisierten Welt ein kooperatives und koordiniertes Handeln von Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaftlich essentiell ist. Insbesondere bekennen sich die Akteure des CSR Forums im gemeinsamen Verständnis zu den OECD Leitsätzen für multinationale Unternehmen, dem Global Compact der Vereinten Nationen, der dreigliedrigen Grundsatzserklärung der ILO, der Strategie 2020 der Europäischen Union, dem Heiligendamm-Prozess sowie der Ausarbeitung der weltweiten ISO-Norm 26.000 als begrüßenswerte soft-law Ansätze zur Förderung von Unternehmensverantwortung (CSR Forum 2009: 17). Keine dieser Institutionen ist mit gesetzlicher Verbindlichkeit oder strikten Standardisierungen der CSR Tätigkeit von Unternehmen verbunden, jedoch bilden sie ähnlich wie ein nationaler Aktionsplan Rahmenvereinbarungen für Unternehmensverantwortung und die Aufgaben der politischen Akteure. Nationalstaatlich ist das CSR Forum insbesondere als Teilaspekt der, dem Bundeskanzleramt zugeordneten, nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu betrachten. Demnach stellt nachhaltiges Wirtschaften eine elementare Herausforderung zur Verbesserung der Nachhaltigkeitsperformance der Bundesrepublik dar (Bundesregierung 2008: 141 ff.). Eine nationale Strategie ist notwendig, um den divergierenden Voraussetzungen von Nationen gerecht zu werden. So beinhalten sowohl die Forderungen der Bundesregierung als auch das Empfehlungsschreiben des CSR Forums aufgrund der traditionell großen Bedeutung von klein- und mittelständischen Unternehmen in Deutschland ein Aktionsfeld, das sich mit den strategischen Implikationen und Förderungspotentialen von kleineren Unternehmen im lokalen und regionalen Umfeld auseinandersetzt (CSR-Forum 2010: 10).

Die Zusammensetzung und Kompetenzzuteilung des institutionellen Rahmens zur Ausarbeitung einer breiten gesellschaftlichen Empfehlung für einen Aktionsplan CSR wurde

jedoch schon im Vorfeld und während der der Sitzungen von diversen Akteuren insbesondere aufgrund dreier Aspekte kritisch betrachtet (RNE 2009a). Erstens argumentierten teilnehmende Nichtregierungsorganisationen, dass ein neuerlich breit angelegter CSR-Dialog „keinen Fortschritt“ (RNE 2009b) ermöglicht, da bereits durch vorangegangene Empfehlungen ein Konsens erarbeitet wurde, der besagte, dass die Förderung und Sichtbarkeit von CSR erhöht werden müsse. Dies steht im Gegensatz zur Darstellung des Vorsitzenden des CSR Forums Günther Horetzky, der die Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses von CSR als elementaren Schritt zu einem breit getragenen Aktionsplan verstand (RNE 2009b). Es stand somit grundsätzlich zur Disposition, ob ein neues Gremium bzw. eine neue Institution notwendig war, um die zahlreichen staatlichen und privaten CSR Initiativen zu koordinieren. Dennoch war die Ansicht vorherrschend, dass die nebeneinander stehenden Initiativen eher hindernd als unterstützend auf die Verbreitung von CSR wirken (Jacob et al. 2009: 37). Zweitens wird der Auswahl des BMAS bei der Besetzung des CSR Forum mit nicht-staatlichen Akteuren ein „lack of transparency“ und „lack of vision“ (Jacob et al. 2009: 38) vorgeworfen. Insbesondere auf Basis welchen Maßstabs das Organisationsteam die Vernetzung der Akteure in der CSR Community und die Maßgeblichkeit der Mitglieder beurteilte, wurde nicht erläutert und blieb nur teilweise nachvollziehbar (Riess 2011: 115). Beispielsweise wurde es vielfach als Versäumnis interpretiert, dass kirchliche Vertreter nicht berücksichtigt wurden (Riess 2011: 115). Deren Expertise wurde lediglich für die Diskussion in einzelnen Arbeitsgruppen herangezogen. Drittens ist die Zuständigkeit des BMAS für Corporate Social Responsibility im Ressortzuschnitt der Bundesregierung höchst umstritten. So verzichtete etwa das Bundeswirtschaftsministerium unter Michael Glos auf die Koordination und Organisation des CSR Forums, obwohl durch den Kompetenzzuschnitt der Ressorts die Übernahme der Projektverantwortung denkbar gewesen wäre (Ramthun 2008). Letztendlich wurde die Aufgabe nach kabinetsinterner Diskussion vom BMAS unter Franz Müntefering übernommen. Für die organisatorische Implementierung waren die jeweils amtierenden Minister Olaf Scholz, Franz-Josef Jung und Ursula von der Leyen und insbesondere deren Staatssekretäre verantwortlich.

Die institutionellen Grundlagen und Zielvorgaben der Bundesregierung hatten einen großen Einfluss auf das Entscheidungskalkül der Akteure und somit auf die politischen Resultate. Die inhaltlichen Vorstellungen der Bundesregierung wurden weitestgehend berücksichtigt. Zudem behielt sich die Regierung das Letztentscheidungsrecht über den Aktionsplan vor, erhöhte jedoch die Legitimationsgrundlage des Papiers durch die Integration von 44 Interessengruppen, die sich im Konsens auf die vorliegenden Ergebnisse einigten.

Realpolitisch grenzte die Bundesregierung jedoch ihren gesetzgeberischen und exekutiven Einfluss durch die Planung eines Governance-Mechanismus mit Vertretern aus diversen gesellschaftlichen Feldern deutlich ein. Eine Revision weiterer Teile des Empfehlungsschreibens schien in dieser Konstellation unwahrscheinlich. Eine Einigung im CSR Forum war durch die zahlreichen Initiativen, insbesondere des Rats für nachhaltige Entwicklung, sowie die Klärung des CSR Verständnisses der Interessensgruppen durch vorhergehende Multi-Stakeholderforen und Diskussionsveranstaltungen deutlich erleichtert (Riess 2011: 115).

4.3 Akteure und Akteurskonstellationen

Bei der Analyse der Akteure ist ein Dissens zwischen politischen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren erkennbar, der insbesondere auf zwei zentrale Konfliktlinien zurückzuführen ist: 1. Der Grad der Freiwilligkeit des CSR Konzepts 2. Die Rolle des Staates bei der Begleitung und Unterstützung von CSR. Diese beiden Aspekte stehen im Fokus der folgenden Betrachtung der drei Akteurs-Aggregate.

4.3.1. Die Rolle der staatlichen Akteure

Die politischen Akteure umfassen die beteiligten Bundesressorts sowie die Vertreter des GIZ und der internationalen Organisationen (ILO, OECD, Global Compact). Da die internationalen Akteure lediglich Gaststatus inne hatten und in keiner Phase des Prozesses prägend in Erscheinung traten, liegt der Schwerpunkt der Betrachtung auf den nationalen politischen Akteuren. Die Bundesregierung vertrat in der Vorbereitung und im Verlauf des CSR Forums, trotz vorangegangener Meinungsverschiedenheiten, eine klar differenzierte Position zum Thema CSR. Sie begreift das Konzept trotz der Kompetenzzuordnung im BMAS als Querschnittsaufgabe, die nationaler Koordination bedarf, um Austausch und Netzwerkbildung zu fördern, sowie die Sichtbarkeit des deutschen CSR Profils zu schärfen (Deutscher Bundestag 2008: 6). Hohes freiwilliges Engagement wird als ökonomischer Wettbewerbsvorteil deutscher Unternehmen im Kerngeschäft betrachtet, welcher zudem den sozialen Zusammenhalt fördert und die internationale Verantwortung der Bundesrepublik unterstreicht. CSR wird explizit als freiwilliges, durch einen politischen Rahmen zu unterstützendes Engagement von Unternehmen beschrieben: „Die Bundesregierung verweist auf die Freiwilligkeit von CSR-Engagement. Ein staatliches Überwachungsverfahren ist daher nicht geplant.“ (Deutscher Bundestag 2008: 4). Somit wurde prospektiv eine klassisch staatliche, regulative Politik ausgeschlossen. Vielmehr zielte der Aktionsplan auf die Erstellung eines Ordnungsrahmens ab, der bestehende Interessen und Aktivitäten bündelt und

einem Verlust der Übersichtlichkeit von CSR Initiativen vorbeugt (Pleon/ IFOK 2008: 50). In Anlehnung an die Definition der Europäischen Kommission (2001, 2002) wurde dieser Governance-Mechanismus unter Einbeziehung zahlreicher Stakeholder gewählt, um die Selbstorganisation der wirtschaftlichen Akteure unter kritischer Begleitung von NGOs und Gewerkschaften zu unterstützen und die Einbindung der Wirtschaft in gesellschaftspolitische Prozesse zu stärken. Von der Regierung wurde dieser Ansatz als „zeitgemäßes Element der sozialen Marktwirtschaft“ (CSR Forum 2009: 3), der mit einem Rückzug staatlicher Gesetzgebung einhergeht, interpretiert. Diese, der Interessenslage der wirtschaftlichen Akteure sehr nahe stehende, Positionierung schloss gesetzgeberische Tätigkeit (hard law) nahezu aus und schränkte damit den Handlungsspielraum der Akteure, die einen interventionistischen Kurs verfolgten, deutlich ein. In einem vorbereitenden Workshop schloss das BMAS gesetzliche Regulierungen sogar aus (Pleon/ IFOK 2008: 63). Die Rolle des Staates als Vermittler oder Manager zwischen interdependenten Partnern konnte unter diesen Umständen nur eingeschränkt wahrgenommen werden. Der Staat trat vielmehr als eigenständiger Akteur auf, der seine Rolle klar definierte.

Das „Primat der Freiwilligkeit“ (Deutscher Bundestag 2012: 5) wurde nach dem Regierungswechsel zur schwarz-gelben Koalition nicht in Frage gestellt. Jedoch gab es während der Regierungstätigkeit der Großen Koalition erheblich divergierende Meinungen, die sich im Bundeskabinett aber nicht durchsetzen konnten. Beispielhaft forderte Kajo Wasserhövel, Staatssekretär des BMAS, dass CSR „keine ewige PR-Party bleiben“ (Ramthun 2008) dürfe. Auch der damalige Bundesminister Olaf Scholz unterstützte eine regulative Linie, indem er auf einem standardisierten Verhaltenskodex basierende Positivlisten (Ramthun 2008) zur Diskussion stellte. Ähnliche Verhaltenskodizes wurden von der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit gefordert (GIZ 2011: 13). Davon distanzieren sich jedoch unter anderem das SPD-geführte Außen- sowie das unionsgeführte Wirtschaftsministerium. Demnach dürfe es keine „CSR-Regulierung“ (Ramthun 2008) geben, da dies dem Klima zwischen Politik und Wirtschaft schaden würde. Instrumente wie eine verpflichtende Berichterstattung, Standardisierungen oder CSR-Label zur Messung der Performance wurden ausgeschlossen (Bundesregierung 2011: 2). Grundlage für die Unterstützung des sozialen Engagements von Unternehmen war jedoch die Konformität mit bestehender Gesetzgebung. Eine Substitution von Gesetzen durch Selbstorganisation und Eigeninitiative stand nicht zur Debatte.

4.3.2 Die Interessen der wirtschaftlichen Akteure

Unter den wirtschaftlichen Akteuren wurden alle Unternehmen (BASF, Henkel, KMUs etc.), die Arbeitgeber- und Industrieverbände (BDI, BDA, ZDH), die Organisationen mit wirtschaftlicher Ausrichtung (econsense, Die Familienunternehmer), sowie die Handelskammern (IHK) zusammengefasst. Dabei ist zu betonen, dass bezüglich der Erfordernisse zwischen kleinen, mittelständischen (KMU) und großen Unternehmen differenziert werden muss. Während große Unternehmen wie Henkel und BASF auch in internationalen Vereinbarungen wie dem Global Compact oder den OECD Leitlinien für multinationale Unternehmungen involviert sind, tendieren Kleinunternehmer eher dazu, im lokalen Umfeld ohne strategischen Rahmen tätig zu sein. Dies führte dazu, dass kleine Unternehmen im Aktionsplan mit einem eigenen Aktionsfeld berücksichtigt wurden, da ihr gesellschaftliches Engagement an modifizierten Maßstäben gemessen werden sollte. Um Anknüpfungspunkte zu schaffen, forderten KMUs in Abgrenzung zu großen Unternehmen und Konzernen, regionalisierte CSR Konzepte zu fördern, KMUs vermehrt in Fachdiskurse und Netzwerke einzubinden und Anreizpotenziale für Engagement trotz begrenzter finanzieller Ressourcen zu schaffen (Pleon/ IFOK 2008: 52). Die Positionen bezüglich der beiden zentralen Konfliktlinien sind jedoch unter allen Wirtschaftsakteuren sehr ähnlich. Die Integration von sehr kleinen (z.B. Bäckerei und Konditorei Johann Mayer), mittelständischen (z.B. Wilkahn GmbH) und großen (z.B. BASF AG) Unternehmen gewährleistete einen hohen Legitimationsgrad unter den wirtschaftlichen Akteuren.

Der öffentlichen Rollenwahrnehmung des deutschen Privatsektors wird vielfach ein grundsätzlicher Wandel attestiert, da zusätzliche gesellschaftliche Verantwortung nicht mehr in der sozialstaatlichen Tradition „implizit in das institutionelle Setting eingewoben“, sondern in liberaler Denkweise „als eine explizit freiwillige Angelegenheit der Unternehmen verstanden“ (Hiß 2009: 295) wird. In diesem Sinne haben sich die Arbeitgeber- und Industrieverbände in den vorbereitenden Multistakeholderforen, öffentlichen Stellungnahmen und dem CSR Forum positioniert. Sie sprechen sich gegen spezifische CSR Standards aus und lehnen insbesondere Instrumente wie verpflichtende Berichterstattungen, neue und allgemeingültige Zertifizierungen und reglementierte Zugangskanäle ab (BDI/ BDA 2007: 1). Dementsprechend fordern wirtschaftliche Akteure, verantwortungsbereiten Unternehmen einen individuellen Zugang zum Thema CSR zu überlassen. Dieser ist von vielen Faktoren wie etwa der Unternehmensgröße, der Produktion oder den lokalen Umständen abhängig. Freiwilligkeit entspricht in dieser Darstellung keiner Beliebigkeit des Engagements, sondern

vielmehr einer Entfaltung des unternehmerischen Potentials durch weite Handlungsspielräume und Freiheit in der Umsetzung (BDI/ BDA 2007: 2). Insbesondere die Gefahr der Überregulierung, die skeptische Wahrnehmung von CSR in der Öffentlichkeit und potentielle Wettbewerbsnachteile erregten bei den wirtschaftlichen Akteuren Besorgnis (Pleon/ IFOK 2008: 50).

In der Diskussion war nicht ersichtlich, dass einzelne Unternehmen aus normativen oder wettbewerbsallokativen Gründen nachdrücklich einen höheren Regulierungsgrad forderten. Eine engere Definition von Verantwortung wurde einhellig abgelehnt, da diese schon in internationalen soft-law Ansätzen wie den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen thematisiert wurde und dementsprechend aus Sicht der Wirtschaft keiner weiteren Konkretisierung bedurfte. Globale, nicht verbindliche Abkommen wurden grundsätzlich begrüßt, sollten aber insbesondere der Begründung von Vertrauen, Partnerschaften und Netzwerken dienen (BDI/ BDA 2007: 5) und keine verpflichtende Regulierung zur Folge haben. Dennoch sprachen sich die wirtschaftlichen Akteure im Vorfeld dafür aus, die Transparenzerfordernisse stärker zu berücksichtigen (RNE 2007: 41) und einer Evaluierung von Möglichkeiten der freiwilligen Berichterstattung offen gegenüberzustehen. Zudem wurde der grundsätzliche Trend, CSR in die Geschäftsstrategie zu integrieren, begrüßt. Anders als staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure wollten sich die Unternehmen jedoch die Entscheidung, in welche Geschäftsbereiche das Konzept integriert werden kann, vorbehalten (RNE 2007: 49). Inwiefern unternehmerische Budgetierung und das Kerngeschäft damit verbunden seien, müsse demnach im Ermessen des einzelnen Betriebs bleiben. Der Staat schafft nach der Vorstellung der Unternehmensvertreter lediglich Rahmen und Dialogplattform und handelt darüber hinaus als passiver Vermittler in einem Multistakeholder-Prozess zwischen Unternehmen und NGOs, die als kritische und konstruktive Korrektive fungieren (RNE 2007: 41). Zudem sei es Kompetenz des Staates, ein Umfeld zu schaffen, in dem soziales und ökologisches Engagement vom Konsumenten honoriert wird. Die fundamentale Opposition hinsichtlich zusätzlicher CSR Labels und ähnlichen Standardisierungen wird anhand zahlreicher Stellungnahmen deutlich (etwa Mittelstandsverbund 2010; BDI/ BDA 2007). „Obrigkeitsstaatliche“ und regulative Lösungen werden als destruktiv (Kopp (Econsense) und Wansleben (DIHK) in Ramthun 2008) und für den gemeinsamen Prozess als „Holzweg“ (Wittenstein in Ramthun 2008) betrachtet. Von der Bundesregierung werden die Schaffung eines experimentellen Handlungsspielraums sowie eine transparente Informations- und Öffentlichkeitspolitik gefordert.

Die wirtschaftlichen Akteure vertreten zusammenfassend einen liberalen Ansatz von Unternehmensverantwortung und schließen weitergehende Kompromisse und bindende, nationale Verpflichtungen aus. Verbunden mit der eher liberalen Position der staatlichen Akteure war ein unter Bedingungen von Governance ausgearbeiteter Konsens, der regulative Elemente beinhaltet, unwahrscheinlich. Als besonderes Merkmal der Verhandlungen, welches die formelle Gleichberechtigung aller Akteure bzw. Vetospieler in Frage stellt, muss herausgestellt werden, dass jede unternehmerische Verpflichtung als freiwillige Einschränkung des Handlungsspielraums im ökonomischen Kerngeschäft betrachtet werden kann. Dies impliziert eine erhöhte Zustimmungswahrscheinlichkeit für Instrumente mit positivem Nutzen, sowie eine tendenzielle Ablehnung von Zusatzbelastungen und somit eine abgeschwächte Verhandlungsposition der zivilgesellschaftlichen Vertreter. Ein Governance-Mechanismus ist demnach kaum geeignet, verbindliche Regeln für Unternehmen zu schaffen.

4.3.3 Die Interessen der zivilgesellschaftlichen Akteure

Unter den zivilgesellschaftlichen Akteuren werden alle NGOs mit sozialer oder ökologischer Programmatik (z.B. Germanwatch, Deutscher Naturschutzring, Transparency International), Verbraucherschutzverbände (Bundesverband Verbraucherzentrale) und weitere Think Tanks und Organisationen (z.B. Venro) subsumiert. Zudem werden die Arbeitnehmersverbände (verdi, DGB, IG Metall) aufgrund von klarer Interessenskongruenz unter diesem Oberbegriff analysiert. Wissenschaftliche Akteure (z.B. Wittenberg Center for Global Ethics, Bertelsmann Stiftung) können nur am Rande berücksichtigt werden, da die Zielsetzungen sehr individuell geprägt und jeweils in unterschiedlichem Ausmaß zu den Standpunkten der wirtschaftlichen, politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure zurechenbar sind.

Die Akteure in diesem Bereich weisen inhaltlich und organisatorisch eine höchst diverse Natur auf, betonen jedoch bei der Definition staatlicher und betrieblicher Aufgaben im Bereich CSR ähnliche Schwerpunkte, die deutlich von den Forderungen der weiteren Akteure abweichen. Erstens ist die grundsätzliche Voraussetzung für die Anerkennung von Corporate Social Responsibility Initiativen die Einhaltung aller gesetzlichen Regeln und Normen, sowie der sozialen und ökologischen Standards. Zentral ist nicht die Frage der Verbindlichkeit, sondern der „Auswirkungen des Handelns“ (Germanwatch et al 2012: 2) unternehmerischer Tätigkeit auf die Gesellschaft. Demnach impliziert zu unterstützendes CSR Engagement eine holistische Auseinandersetzung mit den Folgen des wirtschaftlichen Handelns und nicht lediglich einen Fokus auf einzelne freiwillige Maßnahmen oder internationale Leitprinzipien. Damit verbunden sind bilaterale Abkommen zur Einhaltung deutscher Arbeitsschutznormen

in Partnerländern und strengere Haftungsregeln (DGB 2010: 3). Zweitens wird eine „intelligente Kombination“ (Germanwatch et al 2012: 2) von interventionistischen, marktwirtschaftlichen und freiwilligen Instrumenten gefordert, die sich an der Evaluation der Anreizsysteme und Auswirkungen auf die Nachhaltigkeitsperformance orientiert. Drittens wird von Unternehmen, deren Image durch CSR Bemühungen von staatlicher und zivilgesellschaftlicher Seite honoriert werden soll, mehr Transparenz und Vergleichbarkeit erwartet. Gesetzliche Offenlegungspflichten der konkreten Projekte und Maßnahme sind aus dieser Perspektive keine Einschränkung der Freiwilligkeit des Engagements, sondern lediglich ein Tool zur Nachvollziehbarkeit, Information und Markttransparenz. Regelmäßige, standardisierte Berichte können dabei helfen, kurzfristige und langfristige positive und negative Externalitäten von Unternehmungen sichtbar zu machen (Germanwatch et al 2012: 3; DGB 2010: 1) und die Unübersichtlichkeit von Rankings zu reduzieren sowie den „Label-Dschungel“ zu bündeln (Pleon/ IFOK 2008: 55). Eine Differenzierung der Erfordernisse an Betriebe verschiedener Größe und Branche ist dabei nicht ausgeschlossen, jedoch wurde eine stärkere Standardisierung und Berichterstattungspflicht angestrebt und eine Verankerung von CSR im Kerngeschäft der Unternehmung gefordert (RNE 2008: 43). Viertens fordern die im CSR Forum vertretenen NGOs einen aktiveren Staat, der über die Funktion der Moderation und Rahmenschaffung hinausgeht. Weder Verbraucher noch Zivilgesellschaft können staatliche Aktivität, die im Falle von Selbstregulierung Mindeststandards setzt, internationale Richtlinien umsetzt sowie in gegebenem Falle, etwa bei Menschenrechtsverletzungen, einen gesetzlichen Rahmen gewährleistet, ersetzen (Germanwatch et al. 2012: 4). Vielmehr ist es Aufgabe des Staates, das optimale Bündel von Maßnahmen für den Schutz von ökologischen und sozialen Rechten auszuarbeiten. Zivilgesellschaftliche Akteure betrachteten die Multistakeholderforen der Bundesregierung eher kritisch, da sie die „Zweckentfremdung von CSR“ (Dürmeier 2013: 4) oder „Kosmetikmaßnahme[n]“ (DGB 2010: 3) zur Umgehung von gesetzlichen Vorschriften und Ablenkung von Intransparenz in der globalen Wertschöpfungskette von Unternehmungen befürchten. Insbesondere wird herausgestellt, dass die bisherigen Bemühungen auf internationaler Ebene weitergehende Gesetze eher verhindert haben und gegen existierende Gesetze etwa im Bereich des Arbeits- und Umweltschutzes im Ausland vielfach verstoßen wird (Dürmeier 2013: 5).

Zusammenfassend plädieren die zivilgesellschaftlichen Akteure für eine stärkere gesetzliche Verankerung und Standardisierung der Evaluation von CSR-Initiativen. Damit stellen sie sich gegen das Konzept des freiwilligen Engagements, wie es von den wirtschaftlichen und staatlichen Akteuren gefordert wurde. Ein Governance-Mechanismus in Form eines

Multistakeholderdialogs ist für diese Akteure lediglich eine Ergänzung zum staatlichen Handeln. Ihre Funktion verorten sie nicht im Ausfechten von Kompromissen mit der Wirtschaft, sondern vielmehr in der kritischen Begleitung sowie der Schaffung einer Öffentlichkeit für diesen Prozess (RNE 2008: 43). Wie zu erkennen ist, wird das CSR Forum von zahlreichen zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht als optimaler Kommunikationskanal eingeschätzt, da die eigene Verhandlungsmacht aufgrund der ungleich verteilten finanziellen und verhandelbaren Ressourcen als eher gering eingeschätzt wird. Dennoch werden die Multistakeholder-Initiativen als fortlaufende Kommunikationsverfahren begrüßt. Viele Maßnahmen, im Speziellen Initiativen geringerer Regulierung, können von diesen Akteuren akzeptiert werden, da jede freiwillige oder verbindliche Verpflichtung als positiver Nutzen im Vergleich zum Status quo betrachtet werden kann, sofern klar kommuniziert wird, dass von Seiten der Zivilgesellschaft weitergehende Maßnahmen gefordert werden. Bedenken gibt es jedoch hinsichtlich der „Vereinnahmung“ der Glaubwürdigkeit (RNE 2008: 43) zum Imagegewinn durch wirtschaftliche und politische Akteure.

4.4 Die situative Interaktion – Empfehlungsbericht und „Aktionsplan CSR“

Auf Basis der ausgearbeiteten Interessenslage der Akteure und des institutionellen Rahmens wurden die Verhandlungen für ein Empfehlungsschreiben an das BMAS geführt. Zur Einordnung der Ergebnisse und anschließenden Analyse, inwieweit die Akteurskonstellationen und institutionellen Bedingungen für diesen Prozess relevant waren, wird zunächst das Empfehlungsschreiben zusammengefasst und mit den tatsächlichen Inhalten des Aktionsplans und möglicher Kritik abgeglichen. Anschließend werden die Maßnahmen der sechs Aktionsfelder in eine Kategorisierung, die den Regulierungsgrad der Instrumente verdeutlicht, eingeordnet.

Auf Grundlage der Diskussionsergebnisse der sechs Arbeitsgruppen wurden Vorschläge für staatliche Tätigkeit in sechs Aktionsfeldern eingebracht. Erstens sollte die Glaubwürdigkeit und Sichtbarkeit von CSR erhöht werden, indem vielfältige und unabhängige Informationen zum Thema (CSR Forum 2010: 11), die die Vorzüge und Möglichkeiten gesellschaftlichen Engagements für Unternehmen, Verbraucher, Beschäftigte und Investoren herausstellt, kommuniziert werden. Dazu sollten durch Diskussionsveranstaltungen und Events insbesondere auch kleine und mittelständische Betriebe beraten, zentrale Auskunftsportale und Leitfäden mit strukturierter Information zu Planung und Umsetzung angeboten sowie Preise zur öffentlichen Würdigung von CSR gefördert werden. Zweitens sollten explizit klein- und mittelständische Betriebe mit regionaler Ausrichtung und standortbezogenem

Engagement unterstützt werden. Dieser Punkt betonte die Notwendigkeit eines nationalen Aktionsplans, da insbesondere spezifische Handlungspotentiale im Rahmen der deutschen, vom Mittelstand geprägten Wirtschaftsstruktur angesprochen werden (CSR Forum 2010: 14). Demzufolge sollten regionale Netzwerke, etwa mit Hilfe der Kammern, mit der Zielsetzung gebildet werden, Erfahrungsaustausch und gemeinsame Initiativen zu ermöglichen. Kommunale staatliche Institutionen und Vertretungen sollten dabei unterstützend wirken und etwa Beratungsprogramme hinsichtlich strategischer Implementierung und Selbstevaluierung der Betriebe anbieten. Zudem wurde gefordert, Coaching- und Mentoringprogramme, sowie Partnerschaften mit bereits praktizierenden (auch größeren) Unternehmen anzubieten. Drittens hielt das CSR Forum die Integration von CSR und Nachhaltigkeitskonzepten in die Lehrpläne von Schulen und Universitäten, sowie Aus- und Weiterbildungsstätten für unabdingbar. Insbesondere der interdisziplinäre Querschnittscharakter (CSR Forum 2010: 16) sollte durch verschiedene wissenschaftliche Zugänge gestärkt werden. Für Schulen wurde dementsprechend ein verstärkter Fokus auf ökonomische Kompetenz im Unterricht und eine Verknüpfung mit wirtschaftlichen Akteuren, wie etwa lokalen Betrieben, angeraten. Auch an Universitäten sollte eine stärkere wissenschaftliche Verknüpfung in den grundständigen Studiengängen vorangetrieben werden. Dazu wurde vorgeschlagen, beispielhaft CSR relevante Kriterien in Studiengangrankings und die Auswahl bei Preisvergaben einzubeziehen oder die Partizipation von Universitäten an den freiwilligen Verpflichtungen des Global Compact zu fördern. Viertens sprachen sich die Teilnehmer dafür aus, den globalen Ordnungsrahmen zu stärken und internationale Abkommen, die auch gesetzlich verbindliche Regeln in Kooperation mit Entwicklungs- und Schwellenländern implizieren, voranzutreiben. Internationale Gewerkschaften und NGOs sollten in die Lage versetzt werden, diesen Prozess zur Stärkung und Festigung von CSR-Instrumenten wie etwa dem G20 Prozess oder den OECD Leitsätzen, kritisch zu begleiten. Zudem wurde die Bundesregierung aufgefordert, weitergehende Initiativen, beispielsweise die Global Reporting Initiative und freiwillige Standardisierungsinitiativen, zu fördern und internationale Abkommen wie UNCAC zu ratifizieren. Gemäß der Vorstellung des CSR Forum sollte dadurch eine strategische Allianz ermöglicht werden (CSR Forum 2010: 20), die zur Verzahnung von Umwelt-, Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik beitragen und das Investitionsklima in ökonomisch benachteiligten Regionen verbessern kann. Fünftens forderte das Forum eine Verbindung von CSR Initiativen mit gesellschaftlichen Herausforderungen wie etwa dem Klimawandel oder dem demographischen Wandel. Um diesen zentralen Punkt umzusetzen, sei es Aufgabe der Politik, ein zukunftsweisendes Personalmanagement (CSR Forum 2008: 22) mit

Partizipationsmöglichkeiten für Ältere, Migranten und Menschen mit Behinderung zu schaffen und eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen. Zu den Herausforderungen einer alternden Gesellschaft gehöre es zudem, Innovationsfähigkeit und Aus- und Weiterbildung auf allen Ebenen zu fördern und ein mitarbeiterorientiertes Wissens- und Ideenmanagement zu unterstützen. Abschließend sei es nach Meinung der stimmberechtigten Mitglieder des Forums die Pflicht der Politik, den Dialogprozess durch Aufrechterhaltung des Forums und Vorlage von öffentlichkeitswirksamen Fortschrittsberichten zu verstetigen und als gutes Vorbild die „Marktmacht öffentlicher Beschaffung“ (CSR Forum 2010: 24) zu nutzen, um bei Beschaffung und Vergabe ein Marktpotenzial und somit Anreize für nachhaltige Produktion und Weiterbildung zu schaffen. Diese Überlegungen sollten auch die Aktivität aller Akteure am Kapitalmarkt prägen. Nachhaltige Investition basiert auf Vertrauen und Bildung von Käufern und Verkäufern und bedarf Transparenz sowie eines starken sozialen Unternehmertums (CSR Forum 2010: 25). Dieser letzte Punkt betrifft das im CSR Forum nicht repräsentierte Bankwesen.

Die Vorschläge des CSR Forums wurden im Aktionsplan weitgehend berücksichtigt und strukturell sowie inhaltlich umgesetzt. Darüber hinaus fügte das Bundeskabinett keine weiteren Handlungsfelder oder Instrumente hinzu. In allen Bereichen wurden die vorgeschlagenen Maßnahmen lediglich ausgeweitet und anhand bestehender Initiativen die bisherige Tätigkeit der Bundesregierung exemplifiziert und gebündelt. Dennoch sind in einigen Passagen bemerkenswerte Änderungen, Nuancierungen und Schwerpunkte zu betonen: Erstens wurde das Aktionsfeld 2 des CSR Forums „Förderung der Verbreitung des Themas CSR“ (CSR Forum 2010: 2) in „CSR in Unternehmen stärker verankern“ (Bundesregierung 2010: 13) umbenannt und als Aktionsfeld 1 deklariert. Dies weist auf eine Aufwertung des Themenschwerpunkts hin. Zudem bezieht sich die Bundesregierung zwar stark auf kleine und mittelständische Unternehmen, jedoch wird auch die Förderung größerer Unternehmen, insbesondere von DAX Konzernen, sowie „CSR-Leuchttürme[n]“ (Bundesregierung 2010: 15) herausgestellt. Dennoch wird die Förderung von kleinen Unternehmen, etwa durch Mentoring- oder Mikrofinanzansätze, stark in den Vordergrund gestellt. Zweitens wird im umfangreichen Kapitel „Glaubwürdigkeit und Sichtbarkeit erhöhen“ dem Wunsch der wirtschaftlichen Akteure entsprochen, die hohen compliance-Anforderungen der deutschen Umwelt- und Sozialgesetzgebung in der internationalen Kommunikation herauszustellen (Bundesregierung 2010: 17). Demgegenüber ist in anderen Abschnitten des Aktionsplans (insbesondere 3.4 und 3.5) eine konkretere, regulative Politik in Aussicht gestellt. So betont die Bundesregierung etwa, über das Empfehlungsschreiben

hinausgehend, die Bedeutung bilateraler Abkommen mit Entwicklungsländern aufwerten zu wollen (Bundesregierung 2010: 26) und die Reichweite internationaler Abkommen auszubauen (Bundesregierung 2010: 25). Im Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, welche in einem zweijährigen Turnus anhand eines Indikatorenkatalogs überprüft wird, soll zudem eine „Prüfung von Nachhaltigkeit im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung“ (Bundesregierung 2010: 30) vorgenommen werden. Drittens entzündete sich an der Entscheidung des Bundeskabinetts, die Ratifizierung des Anti-Korruptionsabkommens UNCAC der Vereinten Nationen aus der Vorlage zu streichen, deutliche Kritik. So wurde bemängelt, dass die Bundesregierung auf nationaler und internationaler Ebene einen von Unternehmen, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft getragenen Prozess blockiert (Transparency Deutschland 2010) und die Hemmnisse zur Ratifizierung von UNCAC nicht beseitigt. Das Veto der Bundesregierung wird darauf zurückgeführt, dass „die strafrechtliche Regelung der Abgeordnetenbestechung nicht den Anforderungen der UNCAC entspricht“ (Transparency Deutschland 2010). Erkennbar ist hierbei, dass die Bundesregierung durchaus von ihrem Letztentscheidungs- bzw. Vetorecht Gebrauch machte und im CSR Forum ein konsensualer Entscheid der gesellschaftlichen Akteure gegen die Bedenken der nicht-stimmberechtigten staatlichen Akteure gefällt wurde.

Zur Einordnung der Maßnahmen wird abschließend der Regulierungsgrad (United Nations Global Compact/ Bertelsmann Stiftung 2010: 17; Riess 2011: 112) der Strategieansätze in Anlehnung an die Analysen von Steurer (2009: 4) untersucht. Unter Bewusstseins-schaffung können die Initiativen hinsichtlich einer gebündelten Informationsplattform CSR Germany (www.csr-in-deutschland.de), die Ausschreibung eines CSR Preises, die geplanten Informationskampagnen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene zur Beratung und Aufklärung über CSR Strategien und Evaluierung sowie die Coaching-, Mentoring- und Leuchtturmprojekte zusammengefasst werden. Ziel dieser Maßnahmen ist es insbesondere, die Initiativen deutscher Unternehmen sichtbar zu machen und die Anreize für sowie Marktpotenziale durch gesellschaftliches Engagement zu verbessern. Die Erhöhung der ökonomischen Attraktivität und Förderung öffentlicher Kommunikation kommen insbesondere den agierenden Unternehmen und deren Managementzielen in Marketing und PR mit dem Ziel der Profitabilität von CSR Maßnahmen zu Gute und sind für die Absichten von zivilgesellschaftlichen Gruppierungen erst in Verbindung mit Standardisierungsmaßnahmen, Tools zur Vergleichbarkeit oder Berichterstattungspflichten von Nutzen. Allgemein nachprüfbare Indikatoren zur transparenten Messung der Auswirkungen unternehmerischen Handelns wurden im Aktionsplan nicht verankert. Auch

die zweite Ebene von CSR Instrumenten – Initiierung von Partnerschaften – wurde im Aktionsplan vielfach berücksichtigt. Nationale, europäische und globale Multistakeholderforen werden von allen Beteiligten begrüßt. Ebenso wird anhand zahlreicher Beispiele das Konzept Public-Private Partnership gestützt. Dazu zählen etwa die Deutschlandstipendien, die lokale Zusammenarbeit mit den Kammern oder Coaching- und Mentoringprogramme. Die Verstärkung der Kommunikation zu sozialen und ökologischen Themen ist in der Governance-Logik von Multistakeholder-Veranstaltungen sicherlich im Interesse aller beteiligten Akteure, erfüllt jedoch insbesondere aus Sicht der zivilgesellschaftlichen Akteure keinen Selbstzweck. Ein ähnlich starker Schwerpunkt der staatlichen Politik liegt auf der dritten Ebene der soft-law Ansätze. Dies spiegelt sich in der nicht-bindenden Verpflichtung wider, internationale Standards und Normen zu fördern und zu vertiefen. Mehrfach wird auf die oben genannten Abkommen von OECD, UN und ILO verwiesen, die sowohl von wirtschaftlichen als auch von zivilgesellschaftlichen Akteuren als wichtiger globaler Rahmen begrüßt werden. Zu beachten ist jedoch, dass die Vereinbarungen des Aktionsplans keine unmittelbaren, regulativen Folgen haben. Als weiterer Punkt auf dieser Ebene muss die Integration von CSR-Kriterien in das Beschaffungswesen genannt werden. Durch die Selbstverpflichtung der politischen Akteure, Nachhaltigkeit in der staatlichen Tätigkeit stärker zu berücksichtigen, entstehen neue Potentiale und Herausforderungen für die Strategie von Unternehmen. Dies ist auch aus normativer Sicht eine zentrale Forderung der zivilgesellschaftlichen Akteure zur Durchsetzung von höheren sozialen und ökologischen Standards. Lediglich der vierte Typ von CSR-Instrumentarien – verpflichtende gesetzliche Regelungen – wurde im Aktionsplan kaum berücksichtigt. Zwar spricht sich die Bundesregierung, wie oben erläutert, für eine Prüfung von gesetzlichen Initiativen aus, doch gibt es dafür keine konkreten Absichtserklärungen. Trotz der nicht-bindenden Wirkung des Aktionsplans hätte ein Bekenntnis, beispielsweise zu Berichtspflichten, Auswirkungen auf das Erstellen einer Agenda und das Ausarbeiten einer policy haben können. Lediglich das gemeinsame Versprechen, internationale Abkommen mit partiell verbindlichem Charakter zu stärken, impliziert eine potentielle Regulierung. Diese Strategie ohne regulativen Charakter ist im Interesse der wirtschaftlichen Akteure, da sich diese für die Beibehaltung des individuellen und flexiblen Zugangs zu CSR Aktivitäten und die Herausstellung des freiwilligen Charakters ausgesprochen haben. Die zivilgesellschaftlichen Akteure konnten sich mit ihren Forderungen, eine stärkere staatliche Intervention und Transparenz herbeizuführen, in diesem Bereich der Verhandlungen nicht

durchsetzen. Darüber hinaus geht eine umfassendere Betrachtung und Einschätzung der Auswirkungen unternehmerischen Handelns nicht aus dem Aktionsplan hervor.

4.5 Analyse der Hypothesen

Der institutionelle Rahmen des CSR Forums wurde in das Kosten-Nutzen Kalkül der Akteure integriert und prägt die Ergebnisse der Interaktion. Aufgrund des konsensorientierten Ansatzes der Verhandlungen war es für die Akteure in der Multistakeholder-Konstellation elementar, den maximalen Nutzen durch die Abwägung von Kooperation und Konfrontation zu generieren. Dabei ist ersichtlich, dass sich der eher liberale Ansatz der wirtschaftlichen und politischen Akteure durchsetzen konnte. Dies weist auf eine einseitig höhere Verhandlungsmacht dieser Teilnehmer hin, da keine regulativen Maßnahmen integriert wurden. Trotz der formalen Gleichberechtigung aller Teilnehmer wurde ein Konsens des kleinsten gemeinsamen Nenners geschlossen. Demnach machten die staatlichen Akteure (Ratifizierung von UNCAC) und wirtschaftlichen Akteure (regulative Instrumente) von ihrem Vetorecht Gebrauch, um weitergehende Maßnahmen zu verhindern. Die zivilgesellschaftlichen Akteure akzeptierten und begrüßten die vereinbarten Vorschläge, hielten den Kompromiss jedoch für nicht weitreichend genug. Ihre Verhandlungsmacht kann demnach als eher gering eingestuft werden, da zusätzliche Regulierungen und Standardisierungen in ihrem Interesse gewesen wären. Dem institutionellen Rahmen geschuldet waren interventionistische Instrumente eher unwahrscheinlich, da die wirtschaftlichen Akteure mit Unterstützung der politischen Akteure nicht gewillt waren, den freiwilligen Charakter in Frage zu stellen. Eine Ablehnung des gesamten Aktionsplans durch eine Akteursgruppe oder einzelne Mitglieder hätte zum Abbruch des gemeinsamen Dialoges geführt. Die maximal mögliche Kooperation sowie die Bündelung von Initiativen wurden von den zivilgesellschaftlichen Akteuren als nützlicher für die eigene Glaubwürdigkeit eingeschätzt als eine konfrontative Verhandlungsführung, die womöglich zu einem Abbruch der Bemühungen geführt hätte. Die Verhandlungsressourcen und Druckmittel der Zivilgesellschaft waren zu gering, um weitreichende bargaining-Effekte zwischen den Akteursgruppen zu erzwingen. Dennoch wurden einige Aspekte zivilgesellschaftlichen Interesses wie die Förderung von internationalen und bilateralen Abkommen sowie die Reform der öffentlichen Beschaffung betont. Zudem waren schon durch vorhergehende Governance-Mechanismen und Kommentare die Verhandlungsbasis deutlich eingeeengt und die Positionen der Akteure abgesteckt. Ein problem-solving-Effekt ist in den beiden Konfliktfeldern des CSR Forums nicht erkennbar, da alle Akteure ihre Positionen nach den Verhandlungen beibehalten haben. Dissens führte dazu, dass Maßnahmen nicht ratifiziert

wurden. Dies weist darauf hin, dass politischer Wandel in zentralen Fragen nur bei Einigkeit möglich war.

Der Prozess der Entscheidungsfindung unter Bedingungen von Governance im Nationalstaat lässt mehrere Schlussfolgerungen zu. Erstens ist hoheitliches Regieren durch kooperative Verhandlungen mit gesellschaftlichen Gruppen nicht ersetzbar, sofern weiterhin eine von Regeln und Normen geleitete Staatstätigkeit angestrebt wird. Verbindliche Verpflichtungen, die den eigenen Gestaltungsspielraum einschränken, sind von rationalen Akteuren nur denkbar, wenn „Gegenspieler“ ebenfalls Nutzeneinbußen zu verzeichnen haben oder ein bargaining-Prozess einen insgesamt positiven Nutzen zur Folge hat. Andernfalls ist eine Einigung mit restriktiver Wirkung nur unter Beteiligung von irrationalen oder normativen Akteuren denkbar. Die Erstellung einer policy durch Einbezug vieler, nicht-staatlicher Akteure kann jedoch zweitens auch regulatives Handeln ergänzen und Defizite staatlicher Aktivität kompensieren. Ein ressortübergreifend akzeptiertes Papier, das zudem von nahezu allen gesellschaftlich relevanten Gruppen getragen wird, birgt trotz des nicht-bindenden Charakters eine hohe Legitimation. Insbesondere unter Berücksichtigung von möglichen Kompetenzstreitigkeiten wären eine derartige Bündelung von gesellschaftlich und staatlich getragenen Initiativen und ein klarer Fokus auf Aktionsfelder nur schwer durchsetzbar. Außerdem ist mit der Möglichkeit der Öffentlichkeit, sich auf den Aktionsplan CSR zu berufen, eine Erwartungshaltung und Wertorientierung verbunden. Folglich kann der Einsatz eines breiten Beratungsgremiums zur Ausarbeitung eines Aktionsplans als Form von kooperativer Politik des 21. Jahrhunderts in der sozialpartnerschaftlichen Tradition der Bundesrepublik betrachtet werden. Der damit verbundene Rückzug des Staates aus zentralen Politikfeldern ist mit einem dialog- und netzwerkorientierten Politikansatz zur Lösung der zentralen gesellschaftlichen Probleme der Zukunft verbunden. Globale Herausforderungen wie Klimawandel, demographische Transformation, Ressourcenknappheit, Gleichstellung oder ökonomische Disparitäten sind nur durch ein gemeinsames und verantwortliches Handeln aller gesellschaftlichen Gruppen möglich und bedürfen einer Vielzahl facettenreicher Initiativen und Maßnahmen.

5. Ausblick und Folgefragen

Seit der Verabschiedung des Aktionsplans hat sich das CSR Forum als begleitendes Beratungsgremium etabliert. Dies hat zum Ziel, einen kontinuierlichen Dialog aufrechtzuerhalten und die Mitglieder als beispielhaft aktive Akteure an der Umsetzung des Aktionsplans zu beteiligen. Bei den jährlichen Sitzungen werden aktuelle Diskussionen zum

Thema CSR geführt und gegebenenfalls gemeinsame Standpunkte entwickelt. Die Debatte um die staatliche Rolle bei der Begleitung von CSR wird insbesondere seit der Veröffentlichung der neuen EU Strategie 2011-2014 wieder intensiver geführt. Dieses Papier und die damit verbundene neue CSR-Definition setzen einen neuen Schwerpunkt auf die holistische Betrachtung der Wirkung von Unternehmen auf ihre Umwelt. Insbesondere werden erhöhte Transparenz sowie Berichterstattungspflichten und Regulierungsmaßnahmen in Aussicht gestellt. Dies kommt einer Trendwende der EU Strategie gleich und schafft Potential für die Reform nationaler Aktionspläne. Zwar hat sich die deutsche Bundesregierung zunächst von den modifizierten Bemühungen der EU distanziert, jedoch beschäftigen sich bereits beratende Gremien wie der RNE oder das CSR Forum mit möglichen Änderungen der deutschen CSR-Politik. Angesichts der neuen institutionellen Rahmenvereinbarung auf supranationaler Ebene ist die Reformierbarkeit des deutschen Aktionsplans aus politikwissenschaftlicher Sicht von Interesse. Insbesondere bleibt zu beobachten, wie sich die nationalen Bemühungen in ihrem Implementationsprozess entwickeln und inwieweit europäische Empfehlungen die Akteurskonstellationen und Verhandlungspositionen verändern und prägen können.

Literaturverzeichnis

Aßländer, Michael (2011): Lehren aus der Krise. Verantwortung und die Ordnung der Märkte, in: Ulshöfer, Gotlind/ Feuchte, Beate (Hrsg.): Finanzmarktakteure und Corporate Social Responsibility. Ordnungspolitik – Transparenz – Anlagestrategien, Wiesbaden, 36-61.

Backhaus-Maul, Holger/ Biedermann, Christiane et al. (Hrsg.) (2008): Corporate Citizenship in Deutschland. Bilanz und Perspektiven. Wiesbaden.

Backhaus-Maul, Holger (2010): Traditionspfad und Entwicklungspotenzial, in: Backhaus-Maul, Holger/ Polterauer, Judith/ Biedermann, Christiane, Nährlich, Stefan (Hrsg.) Corporate Citizenship in Deutschland, 2. Aufl., Wiesbaden, 53-63.

Baun, Sabine (2009): Entwicklung einer nationalen CSR-Strategie, Berlin.

Bazillier, Rémi/ Vauday, Julien (2013): The Greenwashing Machine. Is CSR more than communication? , Orleans.

Benz, A. (1994): Kooperative Verwaltung. Funktionen. Voraussetzungen. Folgen, Baden-Baden.

Benz, A. (2001): Der moderne Staat, München.

Benz, Arthur/ Dose, Nicolai (2010): Governance. Regieren in komplexen Regierungssystemen, Wiesbaden.

Benz, Arthur (2003): Konstruktive Vetospieler in Mehrebenensystemen, in: Mayntz, Renate/ Streeck, Wolfgang (Hrsg.): Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovation und Blockaden, Frankfurt a.M., 205-238.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2006): Partner Staat? CSR-Politik in Europa, Gütersloh.

Blatter, Joachim/ Janning, Frank/ Wagemann, Claudius (2007): Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden, Wiesbaden.

Börzel, T.A./Risse, T. (2005): Public-Private Partnerships. Effective and Legitimate Tools of Transnational Governance, In: Grande, E./ Pauly, L.W. (Hrsg.): Complex Sovereignty. On the Reconstitution of Political Authority in the 21st Century, Toronto, 195-216.

Bowen, Howard (1953): Social responsibility of the businessman, New York.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2012): CSR Made in Germany, Berlin.

Bundesregierung (2002): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Berlin.

Bundesregierung (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Für ein nachhaltiges Deutschland, Berlin.

Bundesregierung (2010): Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen. Aktionsplan CSR der Bundesregierung, Berlin.

Bundesregierung (2011): Positionspapier der Bundesregierung zur Mitteilung der Europäischen Kommission "Eine neue EU-Strategie (2011-2014) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR)", Berlin.

Bundestag (2008): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage Nationale CSR-Strategie der Bundesregierung 16/9661, 16/9964, Berlin.

Bundestag (2012): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage Corporate Social Responsibility in Deutschland 17/10274, 17/10506, Berlin.

Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände/ Bundesverband der deutschen Industrie (2007): Stellungnahme zu den Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung, Berlin.

Burth, Hans-Peter/ Görlitz, Axel (1998): Politische Steuerung, 2. Aufl., Opladen.

Carroll, Archie/ Buchholtz, Ann (2003): Business & Society. Ethics and Stakeholder Management, Ohio.

CSR Forum (2009): Zwischenbericht zur Entwicklung einer nationalen CSR-Strategie. Aktionsplan CSR in Deutschland, Berlin.

CSR Forum (2010): Empfehlungsbericht des Nationalen CSR-Forums an die Bundesregierung, Berlin.

Curbach, Janina (2008): Zwischen Boykott und CSR - Eine Beziehungsanalyse zu Unternehmen und NGOs, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, Vol. 9, No. 3, 368-391.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Hrsg.) (2011): Corporate Social Responsibility und Internationale Zusammenarbeit, Eschborn.

Deutscher Gewerkschaftsbund (2010): Nachhaltige Unternehmensverantwortung. Verbindliche Regeln, die für alle gelten, Beschluss B 010, Berlin. Aufgerufen am: 27.06.2014:
http://transformationskongress.de/fileadmin/editor_upload/WS_4/DGB_B010.pdf

Diekmann, A. (2011): Empirische Sozialforschung. Grundlagen. Methoden. Anwendung, Hamburg.

Diekmann, A./ Voss, T. (2004): Die Theorie rationalen Handelns. Stand und Perspektiven. In: Diekmann, A./ Voss, T. (Hrsg.): Rational Choice Theorie. Probleme und Perspektiven, München/ Oldenburg, 13-29.

Dürmeier, Thomas (2013): CSR – Nur Lobbyismus oder auch lobenswert?, In: BBE Europa Newsletter , No. 7.

- Easton, D. (1965): A Systems Analysis of Political Life, New York.
- Eilmann, Sonja/ Behrend, Frank/ Hübner, Raimo, Weitländer, Erwin (2011): Interessensgruppen. Interessierte Parteien, in: Gessler, Michael (Hrsg.): Kompetenzbasiertes Projektmanagement, Nürnberg. 67-92.
- Eising, R./ Kohler-Koch, B. (1999): Introduction. Network Governance in the European Union, in: Kohler-Koch, B./ Eising, R. (Hrsg.): The Transformation of Governance in the European Union, London, 3-13.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2001): Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen, Brüssel
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2002): Mitteilung der Kommission betreffend die soziale Verantwortung der Unternehmen: Ein Unternehmensbeitrag zur nachhaltigen Entwicklung, Brüssel.
- Europäische Kommission (2011): A renewed EU strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility, Brüssel.
- Friedmann, Milton (1970): The Social Responsibility of Business, In: New York Times Magazine, 13.09.1970.
- Früh, W. (2011): Inhaltsanalyse. Theorie und Praxis, 7. Aufl., Konstanz.
- Germanwatch/ Transparency International/ Verbraucherzentrale Bundesverband (2012): Gemeinsame Stellungnahme zur CSR Mitteilung der EU-Kommission vom 25.10.2011. Zur Diskussion im Rahmen des Deutschen CSR-Forums, Berlin.
- Grande, Edgar/ May, Stefan (2009): Perspektiven der Governance-Forschung, München.
- Habisch, André (2003): Corporate Citizenship. Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen in Deutschland, Berlin.
- Habisch, André (2011), Gesellschaftliches Unternehmertum. Blinder Fleck wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Gemeinwohltheorien, in: Hackenberg, Helga/ Empter, Stephan (Hrsg.): Social Entrepreneurship, Social Business. Für die Gesellschaft unternehmen, Wiesbaden, 49-66.
- Henninger, Annette/ Wahl, Angelika von (2010): Das Umspielen von Veto-Spielern, in: Egle, Christoph/ Zohlhöfer, Reimut (Hrsg.): Die zweite große Koalition, Wiesbaden, 361-379.
- Héritier, Adrienne (2002): Introduction, in: Heritier, Adrienne (Hrsg.): Common Goods. Reinventing European and International Governance, Lanham, 1-12.
- Hertie School of Governance (Hrsg.) (2012): CSR Instruments. A systematic Overview. Evaluation for the German CSR Forum and Bertelsmann Foundation, Berlin.

- Hiß, Stefanie (2009): Corporate Social Responsibility. Innovation oder Tradition? Zum Wandel der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen in Deutschland, In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, Vol. 10, No. 3, 287-303.
- Howlett, Michael/ Ramesh M. (2009): Studying Public Policy, Policy cycles and Policy Subsystems, Ontario.
- Jacob, Klaus/ Knopf, Jutta/ Kahlenborn, Walter/ Damm, Lucienne (2009): Background Report for the Peer Review of German Policies for Sustainable Development, Berlin.
- Klink, Daniel (2008): Der Ehrbare Kaufmann. Das ursprüngliche Leitbild der Betriebswirtschaftslehre und individuelle Grundlage für die CSR-Forschung. In: Schwalbach, Joachim (Hrsg.): Corporate Social Responsibility, Journal of Business Economics, Special Issue 3, Wiesbaden, 57–79.
- Kooiman, Jan (1993): Modern Governance. New Government-Society Interactions, London.
- March, James/ Olson, Johan (1984): The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, in: The American Political Science Review, Vol. 78, No. 3, 734-749.
- Loew, Thomas/ Ankele, Kathrin/ Braun, Sabine/ Clausen, Jens (2004): Bedeutung der internationalen CSR Diskussion für Nachhaltigkeit und die sich daraus ergebenden Anforderungen an Unternehmen mit Fokus Berichterstattung, Berlin.
- Marsh, D./ Rhodes, R. (1992) (Hrsg.): Policy Networks in British Government, Oxford.
- Mayntz, Renate (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Heritier, Adrienne (Hrsg.): Policy Analyse. Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24, Opladen, 39-56.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz (1995): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: Dies. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt (Main)/New York, S. 39–72.
- Mayntz, Renate, 2001: Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive. In: Hans-Peter Burth/Axel Görlitz (Hrsg.): Politische Steuerung in Theorie und Praxis, Baden-Baden. 17-27.
- Mayntz, Renate (2004) : Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?, MPIfG working paper, No. 04/1.
- Mayntz, Renate (2008): Von der Steuerungstheorie zu Global Governance. In: Schuppert, Gunnar/ Zürn, Michael (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt, PVS Sonderheft 41, Wiesbaden, 43-60.
- Merkel, Wolfgang, 2003: Institutionen und Reformpolitik: Drei Fallstudien zur Vetospieler-Theorie, in: Egle, Christoph/ Ostheim, Tobias/ Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.): Das rotgrüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998-2002, Wiesbaden, 163-190.
- Mitchell, Neil J. (1989): The generous corporation: a political analysis of economic power, New Haven.

Mittelstandsverbund (2010): Aktionsplan der Bundesregierung zu Corporate Social Responsibility, Berlin. Aufgerufen am 03.07.2014:
<http://www.mittelstandsverbund.de/Themen/Mittelstandspolitik/Mittelstandspolitik/-Buerokratieabbau/Aktionsplan-der-Bundesregierung-zu-Corporate-Social-Responsibility-E6384.htm>

Morris, Ch. W. (1946): Signs, Language and Behavior, Prentice Hall.

Mutz, Gerhard (2008): CSR und CC. Gesellschaftliche Regulierung und Steuerung. Ein Essay. In: Fonari, Alexander/ Stamm, Norbert/ Wallacher, Johannes (Hrsg.): Zweiter Runder Tisch Bayern. Sozial- und Umweltstandards bei Unternehmen, Augsburg/ München, 27-53.

Offe, Claus (2008): Governance. Empty Signifier oder sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm, in: Schuppert, Gunar Folke/ Zürn, Michael (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt, Wiesbaden, 61-76.

Ostrom, Elinor/ Gardner, Roy/ Walker, James (Hrsg.) (1994): Rules, Games and Common-Pool Resources, Ann-Arbor.

Pleon GmbH/ IFOK GmbH (2008): Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (CSR) zwischen Markt und Politik, Berlin.

Ramthun, Christian (2008): Regierung plant Nachhaltigkeits-Label für die Wirtschaft, Berlin. Aufgerufen am 04.06.2014:
<http://www.wiwo.de/politik/deutschland/gesellschaftliche-verantwortung-regierung-plant-nachhaltigkeits-label-fuer-die-wirtschaft/5422270.html>

Rat für nachhaltige Entwicklung (2006): Unternehmerische Verantwortung in einer globalisierten Welt. Ein deutsches Profil der Corporate Social Responsibility, Berlin.

Rat für Nachhaltige Entwicklung (2007): Unternehmen Verantwortung. Aktionen und Dialoge 2006/ 2007. Wie der Rat für Nachhaltige Entwicklung die Diskussion um Corporate Social Responsibility führt, Berlin.

Rat für nachhaltige Entwicklung (2007): Verantwortliche Unternehmen. Verantwortliche Gesellschaft?, Neue Perspektiven der Kooperation für CSR, Berlin.

Rat für Nachhaltige Entwicklung (2009a): Nationale CSR-Strategie. Arbeit aufgenommen, Berlin. Aufgerufen am 05.06.2014:
<http://www.nachhaltigkeitsrat.de/de/news-nachhaltigkeit/2009/2009-01-22/nationale-csr-strategie-arbeit-aufgenommen/?size=njjsyrt%20and%201%3D1%20-->

Rat für Nachhaltige Entwicklung (2009b): Nationale CSR-Strategie: CSR-Forum einigt sich auf „Gemeinsames Verständnis, Berlin. Aufgerufen am 04.06.2014:
<http://www.nachhaltigkeitsrat.de/news-nachhaltigkeit/2009/2009-05-14/nationale-csr-strategie-csr-forum-einigt-sich-auf-gemeinsames-verstaendnis/>

Riede, Milena (2004): A Corporate Reporting Initiative for Germany. Learning from the voluntary Corporate Impact Reporting Initiative in the UK , London/ Berlin.

Riess, Birgit (2011): Die Arbeit des CSR-Forums der Bundesregierung vor dem Hintergrund der internationalen politischen Debatte um die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen, in: Soziale Marktwirtschaft. Verantwortungsvoll Gestalten. Wiesbadener Gespräche zur Sozialpolitik, Frankfurt a.M., 110-121.

Rhodes, R.W.A., 1997: Understanding Governance. Policy Networks, Reflexivity and Accountability, Buckingham/Philadelphia.

Rieth, Lothar (2009): Sachstandspapier. CSR in der Forschungsdisziplin Politikwissenschaft, Darmstadt.

Scharpf, Fritz W (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen.

Scharpf, Fritz (2007): Verfassungsreform mit Vetospielern, in: Wolf, Klaus-Dieter (Hrsg.): Staat und Gesellschaft – fähig zur Reform? , Baden-Baden, 47-57.

Steurer, Reinhard (2009): Einführung in die staatliche CSR-Politik. Hintergrundpapier für die Arbeitsgruppe 6 des deutschen CSR-Forums, Wien.

Streeck W./ Schmitter P. (1985): Community Market, State and Associations?The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order, in: Streeck, W./ Schmitter P. (Hrsg.): Private Interest Government, London, 1-29.

Schultze, Rainer-Olaf (2005): Akteurszentrierter Institutionalismus. In: Nohlen, Dieter/ Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Band 1, 3. Aufl., München.

Transparency Deutschland (2010): Kabinett der Bundesregierung beschließt Nationale CSR-Strategie: Forderung von Unternehmen, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft nach Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption nicht aufgegriffen, Berlin. Aufgerufen am 28.06.2014: <http://www.transparency.de/2010-10-06-Nationale-CSR-Strat.1738.0.html?&contUId=3556>

Tsebelis, George, 1995: Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartyism, in: British Journal of Political Science, Vol. 25, No. 3, 289-326.

Tsebelis, George, 2002: Veto Players. How Political Institutions Work, Princeton.

United Nations Global Compact Office (2010): Leaders Summit 2010. Summary Report, New York.

United Nations Global Compact/ Bertelsmann Stiftung (2010) (Hrsg.): The Role of Governments in Promoting Corporate Responsibility and Private Sector Engagement in Development, New York/ Gütersloh.

Vereinte Nationen (1987): Our Common Future, New York.

Vereinte Nationen (1992): Agenda 21. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung, Rio de Janeiro.

Zintl, Reinhard (1994): Kooperation kollektiver Akteure. Zum Informationsgehalt angewandter Spieltheorie, in: Nida-Rümelin, Julian (Hrsg.): Praktische Rationalität. Grundlagenprobleme und ethische Anwendungen des rational choice Paradigmas, Bd. 2, Berlin/ New York, 239-260.

Zürn, Michael (1998): Regieren jenseits des Nationalstaats, Frankfurt a.M.