



Globaler Pakt, Wirtschaftswelt und die Vereinten Nationen

Transnationale Konzerne haben sich im Rahmen diverser Globalisierungsprozesse als zentrale Akteure der Weltpolitik etabliert. Ihre wirtschaftliche Bedeutung hat offenkundig Auswirkungen auf die internationale Politik: Sie konkurrieren durch weltweite Präsenz, finanzielle Ressourcen und direkte wie indirekte Beschäftigungspotenziale nicht nur untereinander, sondern relativieren gelegentlich die Rolle nationalstaatlicher Akteure. Gleichzeitig ist die globale Wirtschaft von Protektionismus, Nationalismus und Terrorismus bedroht. Deshalb bemühen sich die UN um neue multilaterale Formen der Regulierung weltwirtschaftlicher Prozesse. Ein solcher Vorstoß ist der Globale Pakt (Global Compact) der Vereinten Nationen, mit dem eine bessere Kooperation zwischen der Weltorganisation und der Wirtschaft angestrebt wird. Mehrere hundert Unternehmen haben sich der von Kofi Annan angestoßenen Initiative angeschlossen. Die Unternehmen sind herausgefordert, ihre Firmenpolitik an den Zielen der UN, insbesondere im Bereich Menschenrechtsschutz, Verwirklichung der Arbeitsrechte und Schutz der Umwelt zu orientieren.

1. Einleitung

Das Gesamteinkommen von Konzernen wie Daimler Chrysler, Wal Mart, Shell oder IBM übersteigt deutlich das Bruttosozialprodukt einer Mehrzahl von Einzelstaaten (Kasten 1). Gab es nach Schätzungen der UNCTAD 1990 bereits 37.000 transnationale Konzerne, so liegt diese Zahl heute bei ungefähr 60.000 Unternehmen mit 800.000 Schwesterfirmen im Ausland. Über die von ihnen gesetzten Arbeitsbedingungen und Markenstrategien beeinflussen sie das Alltagsleben, die wirtschaftlichen Existenzbedingungen und das Konsumverhalten von Menschen auf dem ganzen Globus. Ihre

nicht öffentlich legitimierten, sondern eben privat-wirtschaftlichen Entscheidungen sind in zunehmendem Maße öffentlichkeitswirksam und politisch relevant. Die Wahrnehmung der positiven Effekte des Freihandels, der internationalen Arbeitsteilung und des weltweiten Kommunikations- und Warenaustausches steht so neben einer erhöhten Sensibilität für und Kritik von Unternehmensentscheidungen und -praktiken in den Bereichen der Arbeitnehmerrechte, Umweltfragen und Menschenrechte.

1995 etwa sah sich der Shell-Konzern gleich zweimal fundamentaler Kritik und öffentlichem Widerstand ausgesetzt: Initiiert durch eine Greenpeace-Kampagne gegen die geplante Versenkung der Ölplattform Brent Spar in der Nordsee musste er angesichts heftiger (gelegentlich allerdings mit unseriösen Daten arbeitenden) Debatten und Boykottaufrufe sein ursprüngliches Vorhaben aufgeben. Im gleichen Jahr fand in Nigeria der Prozess gegen Ken Saro-Wiwa statt, der mit dem vollstreckten Todesurteil gegen den Schriftsteller und Gegner des nigerianischen Militärregimes endete. Menschenrechtsgruppen auf der ganzen Welt klagten die Zusammenarbeit von Shell mit der Regierung in Nigeria an und konfrontierten den Konzern abermals mit einer weltweiten Kampagne.

Der Shell-Fall erwies sich in vielerlei Hinsicht als symptomatisch für weitere Kritik an weltweiten Konzernen, die durchaus im Zusammenhang mit den Anti-Globalisierungsdemonstrationen vom November 1999 in Seattle und andernorts gesehen werden kann. Es geht um die Ausnutzung nicht erneuerbarer Ressourcen, die Rechte von Arbeitnehmerinnen, um Sozialdumping, Kinderarbeit, gentechnisch veränderte Lebensmittel und Umweltverschmutzung. Die unternehmerischen Entscheidungen von Firmen werden hinterfragt, müssen aufgrund öffentlichen Drucks sogar gelegentlich revidiert werden. Transnationale Konzerne werden an Menschenrechten

Kasten 1

Einkünfte von Staaten und Konzernen im Vergleich

Mai, 2000

Name	Einkünfte in Milliarden US\$	Jahr
USA	1,722.0	1998
Deutschland	977.0	1998
Italien	559.0	1998
Großbritannien	487.7	1998
Japan	407.0	1998
Frankreich	222.0	1998
Niederlande	163.0	1998
General Motors	161.3	1999
DaimlerChrysler	154.6	1999
Brasilien	151.0	1998
Ford Motor	144.4	1999
Wal-Mart Stores	139.2	1999
Kanada	121.3	1998
Spanien	113.0	1998
Schweden	109.4	1998
Mitsui	109.4	1999
Itochu	108.7	1999
Mitsubishi	107.1	1999
Exxon	100.7	1999
General Electric	100.5	1999
Süd-Korea	100.4	1998
Toyota Motor	99.7	1999
Royal Dutch / Shell Gruppe	93.7	1999
Marubeni	93.6	1999
Australien	90.7	1998
Sumitomo	89.0	1999
IBM	81.7	1999
AXA	78.7	1999
Weitere Länder:		
Argentinien	56.0	1998
Türkei	44.4	1998
Indien	42.1	1998
Schweiz	32.7	1998
Saudi Arabien	32.3	1998
Einige HIPC-Staaten: ¹		
Sierra Leone	1.0	1998
Angola	0.9	1998
Nicaragua	0.4	1998
Haiti	0.3	1998
Armenien	0.3	1998

1) HIPC: Heavily Indebted Poor Countries (hoch verschuldete arme Länder)

Quelle: globalpolicy@globalpolicy.org

gemessen und mit Praktiken an den häufig weit entfernten Orten ihrer ausgelagerten Produktionsstätten konfrontiert. Gleichzeitig sind transnationale Konzerne auf ihre Weise Schrittmacher der Globalisierung und Erzeuger wirtschaftlichen Wohlstands in den davon profitierenden Ländern und Regionen. Genau in diesem Kontext ist der 1999 von UN-Generalsekretär Kofi Annan aus der Taufe gehobene „Globale Pakt“ zu sehen, der sich um ein Kooperationsverhältnis zwischen den Vereinten Nationen und der Wirtschaftswelt bemüht.

2. Wirtschaft und Internationale Organisation

Das Verhältnis zwischen der Förderung des Handels und der Wirtschaft auf der einen Seite sowie der Idee des Friedens und kollektiver Sicherheit auf der anderen Seite weist eine jahrhundertlange, spannungsreiche Geschichte auf. Von den Friedensplänen der Renaissance über die liberalen Thesen Adam Smiths, das Zeitalter des Imperialismus, die Dekolonialisierung bis hin zu den Integrationsprozessen in Europa lässt sich die Frage verfolgen, inwiefern Freihandel und die Kosten-Nutzen-Kalküle privatwirtschaftlichen Unternehmertums internationalen Ausgleich und Frieden befördern, oder aber im Gegenteil nicht sogar Konflikte erst etablieren bzw. verschärfen.

Heute scheinen die gegenseitigen Vorteile einer Zusammenarbeit von Politik und internationaler Organisation auf den ersten Blick offensichtlich: Die UN kann neben

potenzieller finanzieller Unterstützung, Politikberatung und Kooperation für verschiedene Projekte mit der Privatwirtschaft auch darauf setzen, dass über die Unternehmen die Bewusstseinsbildung für globale Probleme erhöht werden kann. Die Weltwirtschaft ist ihrerseits genuiner Advokat der Idee der Weltorganisation: Internationale Sicherheit und die Öffnung weltweiter Märkte liegen in direktem Interesse großer, international agierender Unternehmen. Dem Kampf gegen Armut und für Bildung können sie sich unmittelbar und aus Eigeninteresse anschließen.

Die Vereinten Nationen haben jedoch noch mehr zu bieten: In verschiedenen Programmen und Organisationen sorgen sie für international einheitliche Maßeinheiten, Regeln globalen Warenaustauschs, den Schutz der Urheberrechte, die Harmonisierung und Abstimmung im Kommunikationsbereich, den Kampf gegen Korruption und Geldwäsche, die Kompatibilität von Technologien, die Regelung von Entschädigungszahlungen oder die Bereitstellung eines bemerkenswerten Bestandes an international erhobenen und aktualisierten Statistiken über verschiedenste Aspekte des Wirtschaftslebens.

3. Entwicklung des Verhältnisses zwischen UN und Wirtschaft

Die relativ große Überlappung von Interessen ist jedoch unverkennbar an eine dominante Stellung marktwirtschaftlicher Ordnungsvorstellungen gebunden.

Eine intensive Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft passte aber nicht vor den Hintergrund widerstreitender Wirtschaftskonzeptionen, wie sie für die Zeit des Ost-West-Konflikts prägend waren. Die in der UN geführte Debatte um eine Neue Weltwirtschaftsordnung zeitigte eine teilweise deutliche Abkehr der großen Konzerne von der UN; standen doch neben berechtigten Fragen gerechter Handelsbedingungen auch Zwangsmaßnahmen bis hin zu erdrückender Reglementierung und Verstaatlichungsforderungen in der Diskussion. In den neunziger Jahren schließlich deutete sich besonders im Kontext des Endes des Ost-West Konfliktes eine Wendung des Verhältnisses an: Nachdem sich grundsätzliche Vorbehalte gegen die Wirtschaftsphilosophie des privaten Unternehmertums weitgehend aufgelöst hatten, begann Boutros-Boutros Ghali mit ersten vorsichtigen Schritten in Richtung Privatwirtschaft. Die von ihm u.a. durchgesetzte Auflösung des UN-eigenen, „kritischen“ Center for Transnational Corporations 1992 sowie die empörte Reaktion von NGOs über diesen Schritt deuteten jedoch bereits neue Konfliktlinien des Verhältnisses an. Die Finanzkrise der Weltorganisation ließ andererseits nicht nur Überlegungen um die Einführung der sogenannten Tobin-Tax (Steuer auf Devisen-Transaktionen), sondern auch eine Auslotung des Potenzials anderer Unterstützungsquellen notwendig erscheinen.

4. Die Global Compact Initiative

Am 31. Januar 1999 schlug Kofi Annan vor dem Weltwirtschaftsforum in Davos einen Globalen Pakt zwischen der UN und der Privatwirtschaft vor. Ziel und Zweck dieses Paktes auf Gegenseitigkeit ist die Unterstützung und Umsetzung einer Summe von Kernwerten im Bereich der Menschenrechte, Arbeitsrechte und Umweltstandards. Von Seiten der UN sind deshalb vorrangig die Hohe Kommissarin für Menschenrechte, die ILO und das Umweltprogramm engagiert. Kern des Globalen Paktes sind neun Prinzipien, die von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über grundlegende Prinzipien und Rechte sowie den Erklärungen der Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio 1992 und dem Kopenhagener Weltsozialgipfel von 1995 entnommen sind. Die Prinzipien des Globalen Paktes umfassen die drei Hauptbereiche: Menschenrechte, Arbeitsbedingungen, Umweltschutz (Kasten 2).

Diese Prinzipien sollen die Weltwirtschaft auf Normen festlegen, die von den einzelnen Staaten bereits akzeptiert sind und kaum mehr von privaten Unternehmen mit

Kasten 2

Die 9 Prinzipien des Globalen Paktes (Global Compact) der Vereinten Nationen

Unternehmen und sonstige private Institutionen, die dem Globalen Pakt beitreten, verpflichten sich zur Umsetzung folgender Ziele und Werte im Rahmen ihrer Unternehmenspolitik:

Menschenrechte

1. Die Wirtschaft sollte den Schutz der international verkündeten Menschenrechte unterstützen und achten und
2. sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.

Arbeitsbedingungen

3. Die Wirtschaft sollte die Vereinigungs- und Tariffreiheit wahren sowie ferner für
4. die Beseitigung aller Formen der Zwangs- oder Pflichtarbeit,
5. die tatsächliche Abschaffung der Kinderarbeit und
6. die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf eintreten.

Umwelt

7. Die Wirtschaft sollte umsichtig mit ökologischen Herausforderungen umgehen,
8. Initiativen zur Förderung eines verantwortlicheren Umgangs mit der Umwelt durchführen und
9. sich für die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologie einsetzen.

Kasten 3

Unternehmen und Organisationen, die den Globalen Pakt unterstützen

July 26, 2000

Unternehmen		Arbeits- und zivilgesellschaftliche Organisationen	
ABB Ltd.	Schweden/Schweiz	SAP	Deutschland
Aluminum Bahrain	Bahrain	Seri Sugar Mills Ltd.	Pakistan
Aracruz Celulose SA	Brasilien	ST Microelectronics	Frankreich
Aventis	Frankreich/Deutschland	Statoil	Norwegen
Bayer Corporation	Deutschland	The Tara Iron and Steel Company Ltd.	Indien
BP Amoco Corporation	Großbritannien/USA	3 Suisses France	Frankreich
BASF	Deutschland	UBS AG	Schweiz
British Telecom	Großbritannien	Unilever	Großbritannien /Niederlande
Charoen Phokpand Group	Thailand	Volvo Car Corporation	Schweden/USA
Concord	Mexiko	WebMD	USA
Credit Suisse Group	Schweiz		
Dupont	USA		
DaimlerChrysler	Deutschland /USA	ICFTU	The International Confederation of Free Trade Unions
Deloitte Touche Tohmatsu	Frankreich/ Großbritannien	AI	Amnesty International
Deutsche Bank AG	Deutschland	LCHR	Lawyers Committee for Human Rights
Deutsche Telekom AG	Deutschland	HRW	Human Rights Watch
Eskom	Südafrika	IUCN	The World Conservation Union
Esquel Group	Hong Kong	WWF	World Wide Fund for Nature
France Telecom	Frankreich	WRI	World Resource Institute
Gerling Group	Deutschland	IIED	International Institute for Environment and Development
Organizacoes Globo	Brasilien	RING	Regional International Networking Group
Group Suez Lyonnaise	Frankreich		
International Service System	Dänemark		
LM Ericsson	Schweden		
Martina Berto Group	Thailand		
Minas Buenaventura	Peru	ICC	International Chamber of Commerce
Natura Cosmetics	Brasilien	IOE	International Organization for Employers
Nike Inc.	USA	WBSCD	World Business Council on Sustainable Development
Norsk Hydro ASA	Norwegen	PWBLF	Prince of Wales Business Leaders Forum
Novartis	Schweiz	BSR	Business for Social Responsibility
Pearson plc.	Großbritannien		
Power Finance Corporation	Indien		
Rio Tinto plc.	Großbritannien		
Royal Dutch/Shell Group	Großbritannien /Niederlande		

Quelle: <http://www.corpwatch.org/campaigns/PCD.jsp?articleid=612>

Nichtbeachtung gestraft werden dürften. Davon ausgehend gründet Annan seine Überlegung bezeichnenderweise auf das Eigeninteresse der Wirtschaftsunternehmen. Einige Monate nach seinem Vorschlag erklärt Annan mit deutlichem Verweis auf die Vorkommnisse in Seattle, dass die Strukturen der Weltwirtschaft solange fragil und verwundbar blieben, wie nicht eine Mehrzahl von Menschen Vertrauen in sie gefasst hätten.

Gerade nach dem Ende des Ost-West-Konflikts sei die globale Wirtschaft potenziell von Protektionismus, Nationalismus oder Terrorismus bedroht. Die Unternehmen sieht er in der Verantwortung, von ihrer Seite her Vertrauen aufzubauen. Die Werte des Globalen Pakts versteht er in diesem Kontext als notwendige Zutaten, um die Vorteile der Globalisierung möglichst breit zu streuen und der Globalisierung „ein menschliches Gesicht“ zu verleihen. Ihm geht es um einen Ausgleich „zwischen den schöpferischen Kräften des privaten Unternehmertums, den Bedürfnissen der Benachteiligten und den Erfordernissen künftiger Generationen“.

Der Vertragsidee folgend ist der Globale Pakt von einem Geben-und-Nehmen-Denken inspiriert. Die Leistung der Wirtschaft gegenüber den Vereinten Nationen kann in fünf Punkten beschrieben werden: Erstens verlangt die Teilnahme eine formelle Unterstützungserklärung des jeweiligen Vorstandsvorsitzenden für die Ziele des Globalen Pakts. Zweitens verpflichtet sich das Unternehmen, einmal jährlich ein Beispiel für die gelungene Umsetzung der Werte des Globalen Pakts zu veröffentlichen. Drittens erklärt die Firma ihre grundsätzliche Bereitschaft in konkreten Projekten strategische Partnerschaften mit den Vereinten Nationen und einzelnen Programmen zu entwickeln. Viertens hat das Unternehmen seine Aktionäre und Mitarbeiter über die neun Prinzipien und den Beitritt zum Globalen Pakt zu informieren. Fünftens schließlich bedeutet die Mitgliedschaft im Globalen Pakt die Bereitschaft, die neun Prinzipien in die Unternehmensphilosophie zu integrieren (also beispielsweise durch regelmäßige Thematisierung in den jeweiligen Jahresberichten zu behandeln).

Was bieten nun die Vereinten Nationen der Privatwirtschaft im Gegenzug? Das unmittelbarste Argument ist die Möglichkeit zur Verwendung des UN-Logos durch die teilnehmenden Unternehmen. Dieser Punkt ist durchaus bemerkenswert, da seit einer Regelung durch die Generalversammlung im Jahre 1946 eine Verwendung des Logos für kommerzielle Zwecke ausgeschlossen ist. Die Rechtsabteilung der UN unterscheidet nunmehr jedoch zwischen dem Kontext rein privatwirtschaftlicher Werbung auf der einen Seite und der Werbung für und der Identifikation mit den Zielen der Vereinten Nationen auf der anderen Seite. Überwiege letztere, dann sei eine Verwendung des Logos durch kommerzielle Nutzer durchaus zulässig (die Zulässigkeit muss dabei von Fall zu Fall geprüft werden). Hinter der Möglichkeit, sich unter Verwendung des UN-Logos darzustellen, steht nichts anderes als die in der globalisierten Wirtschaft so kostbare Ressource des Unternehmensimages. Die Reputation der Marke und des Konzerns ist ein Gut, das angesichts drohender Boykotte und erhöhter Kritikfähigkeit der Öffentlichkeit kaum zu unterschätzen ist. Gelingt etwa die

Koppelung einzelner Produkte mit den positiven Assoziationen des UN-Kontextes, können sich ansonsten nur schwer zu erzielende Sympathie-Effekte einstellen.

Darüber hinaus lassen sich noch drei weitere Potenziale für die Privatwirtschaft aus der Teilnahme am Globalen Pakt nennen: Erstens wäre hier eine mögliche Basis und Nähe für Aufträge im durchaus wirtschaftlich attraktiven UN-Beschaffungswesen gegeben. Kontinuierlicher Gedankenaustausch zwischen der UN und der Wirtschaft kann sich mittelbar im Sinne engerer Politikberatung auch auf UN-Entscheidungen auswirken. Eine solch stärkere Einbeziehung der Wirtschaft würde sicherlich auch Auswirkungen auf die in einigen Feldern schon etablierte Position der klassischen NGOs haben. Für Annan beinhaltet der Globale Pakt jedoch keine einseitigen Vereinnahmungen oder unausgesprochene Abmachungen. Die Gegenseitigkeit und Offenheit des Pakts resultiert in dem Umstand, dass die Privatwirtschaft eben nur in jenem Maße Unterstützung und Anwaltschaft für wirtschaftsfreundliche Politik erwarten können, in dem sie sich ihrerseits verpflichten, ihre Handlungsspielräume und Verantwortungsbereiche im Sinne der UN – und das heißt in Übereinstimmung mit den neun Prinzipien – zu gestalten.

Die Etablierung des Globalen Pakts erfolgte am 26. Juli 2000, an dem sich in New York Vertreter von Unternehmen, Gewerkschaften und NGOs sowie Wirtschaftsverbänden trafen (siehe Kasten 3). Die UN führt auf ihrer Global-Compact-Homepage keine aktualisierte, vollständige Liste der Teilnehmer; spricht mittlerweile aber von mehreren hundert Unternehmen, die dem Globalen Pakt beigetreten seien. Neben den „Gründungsmitgliedern“ kann über die Berichte auf der Homepage ein Teil der Gesamtliste erschlossen werden.

Kasten 4

Deutsche Unternehmen im Globalen Pakt

Die bekanntesten deutschen Konzerne, die sich dem Globalen Pakt angeschlossen haben:

Aventis
Bayer
BASF
BMW-Group
DaimlerChrysler
Deutsche Bank
Deutsche Telekom
Gerling Gruppe
SAP

Die Bundesrepublik Deutschland hat die Davos-Initiative Annans aufgenommen und ihrerseits in der Generalversammlung

eine Resolution „Auf dem Weg zu globalen Partnerschaften“ (UN Doc. GA Res. 55/215 v. 21.12.2000) initiiert, die im Dezember 2000 einstimmig angenommen wurde und nunmehr auch im Rahmen der Generalversammlung die Debatte um eine Kooperation zwischen der UN und der Privatwirtschaft nach sich zog. Zudem übergab der Ständige Vertreter Deutschlands bei den Vereinten Nationen im Januar 2001 dem damaligen Assistant Secretary-General und Global Compact-Beauftragten, John Gerrard Ruggie, 150.000 Euro zur Einrichtung eines Büros für die im Zusammenhang der Etablierung und Fortschreibung des Globalen Pakts entstehenden Arbeiten. Mittlerweile ist Michael Doyle Nachfolger in Ruggies Funktion. Der ehemalige ABB-Vorstand Göran Lindahl wurde zum Sonderberater Annans für Fragen des Globalen Pakts.

Im Januar 2002 hat UN-Generalsekretär Kofi Annan einen *Beirat für den Globalen Pakt* einberufen, der sich aus erfahrenen Unternehmerpersönlichkeiten, internationalen Gewerkschaftsführern und Vertretern von zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammensetzt. Der Einsatz des Beratungsausschusses soll den Globalen Pakt wesentlich stärken. Zu seinen zentralen Aufgaben zählt die Erarbeitung besserer Standards für die Beteiligung am Globalen Pakt, um dessen Effektivität und Integrität zu erhöhen.

5. Die Praxis des Globalen Pakts

Der Globale Pakt basiert auf Freiwilligkeit. Überprüfungs- und Kontrollmechanismen für die Beachtung der Prinzipien oder die Beurteilung der von Unternehmen reklamierten Umsetzungen der Prinzipien sind nicht vorgesehen. Annan selbst hat die Identifizierung von guten Praktiken und einen Dialog über Umsetzungsmöglichkeiten der relativ allgemeinen Prinzipien in konkrete Managementpraxis als Zielvariable des Globalen Pakts definiert. Die Tatsache, dass der Pakt keine Rechtsverbindlichkeit aufweist, hängt dabei unmittelbar mit der Frage zusammen, inwiefern transnationalen Konzernen überhaupt Völkerrechtssubjektivität zugesprochen werden kann.

Das Handeln transnationaler Konzerne hat sich von den für das neuzeitliche Völkerrecht konstitutiven Aktionsformen nationalstaatlicher Akteure emanzipiert und kann nun annähernd in den damit verbundenen Strukturen von Rechten, Pflichten und Verbindlichkeitsargumenten erfasst werden. Das von transnationalen Unternehmen versinnbildlichte Globalisierungssymptom der „Auflösung“ von Raum und Zeit ist hier in konkreter Weise wirkmächtig:

Wie ist eine etwa gegenüber einem deutschen Mutterhaus angemahnte Pflicht oder Verordnung unter den fundamental anderen innenpolitischen und legislatorischen Rahmenbedingungen der Niederlassung in Lateinamerika umzusetzen? Das Völkerrecht weist hier mit den Richtlinien der OECD für multinationale Unternehmen von 1976 sowie dem Verhaltenskodex für transnationale Korporationen der UN und der Tripartite Declaration of principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy der ILO aus dem Jahr 1977 zwar einige Bezugspunkte, aber keine gesicherte Rahmenstruktur auf.

Wie Annan nicht zuletzt in seinem Millenniums-Bericht vor der Generalversammlung deutlich machte, ist die Schwierigkeit der völkerrechtlichen Verbindlichkeit von Regelungen für transnationale Konzerne allerdings keine Entschuldigung dafür, das Potential neuer Kooperationsformen von Staat, internationaler Organisation und Zivilgesellschaft in so genannten „Koalitionen des Wandels“ nicht auszuprobieren. Annan erwähnte im Millenniumsbericht u.a. drei Projekte: So kümmert sich seit 1999 die „Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung“ um die Verbesserung des weltweiten Zugangs sowie der Erforschung und Entwicklung neuer Impfstoffe beispielsweise gegen Aids oder Malaria. Die Allianz verfügt über eine dreiseitige Struktur: Erstens einige Regierungen, zweitens Führungspersönlichkeiten aus der Wirtschaft und philanthropische Stiftungen und aus dem Bereich der UN kommen, drittens, die Weltgesundheitsorganisation, die Weltbankgruppe und das Kinderhilfswerk der UN hinzu.

Eine weitere Initiative kümmert sich unter ebenfalls starker Privatbeteiligung um den weltweiten Anschluss von Gesundheitseinrichtungen an das Internet. Internet-Freiwilligenkorps wie die amerikanischen und kanadischen Net Corps sollen unter dem Dach der Vereinten Nationen in Entwicklungsländern die Anwendung von Informationstechnologie intensivieren und so „digitale Brücken“ aufbauen. Besonders greifbar werden die Koalitionen für den Wandel in der Initiative zur Verbesserung von Kommunikation bei Katastropheneinsätzen. Hier hat sich das Telekommunikationsunternehmen Ericsson in Zusammenarbeit mit internationalen Hilfsorganisationen verpflichtet, über seine Niederlassungen in 140 Ländern bei akuten Katastrophenfällen sowie zur Prävention die Helfer und Retter vor Ort mit Mobil- und Satellitenfunktelefonen auszustatten und so eine unabdingbare Voraussetzung zur effektiven Kommunikation zu schaffen. Die Kommunikationssysteme werden von Ericsson zudem instand gehalten und untereinander kompatibel gemacht. Und genau diese Erfordernis der Kompatibilität, wie sie zwi-

schen verschiedenen Kommunikationsnetzen bestehen muss, scheint auch in einem politischen Sinne Voraussetzung der Koalitionen für den Wandel zu sein: Die Partner in einer Koalition für den Wandel müssen untereinander „kompatibel“ sein. Hier gewinnt die Selbstbindung der transnationalen Konzerne an die Werte, die sich in staatlichen Übereinkünften und Verpflichtungen finden, von anderer Seite her Relevanz: Sie ist sozusagen Bedingung der Interaktion und Eintrittskarte in die Arena sinnvoller „Koalition“ bei der Bewältigung gemeinsamer Probleme. Kompatibel sein heißt, sich auf einem Fundament gemeinsamer Werte bewegen zu können.

Einige Fälle illustrieren „beste Praxisbeispiele“, über die die Homepage der UN berichtet: Im März 2001 kam es zu einem Abkommen zwischen der UN, der norwegischen Erdölfirma Statoil und einer internationalen Gewerkschaft im Chemie- und Energiebereich, mit dem 16.000 Arbeiter in 23 Ländern unter der Verpflichtung auf die neun Prinzipien erreicht werden. Von Vietnam bis Venezuela und Aserbaidschan bis Angola konnte somit eine Dialogstruktur etabliert werden, die kaum mit den Strukturen traditioneller Politik zu erreichen gewesen wäre. Der Vizepräsident von Statoil hat den Beitritt zum Globalen Pakt als Teil der Lizenzsicherung für internationale Geschäfte beschrieben. In seiner Branche habe ein Unternehmen angesichts gewachsener Medien- und Öffentlichkeitsaufmerksamkeit gar keine andere Wahl als moralisch, nachhaltig und sozial verantwortlich zu handeln.

Unter den höchst unterschiedlichen und vielfältigen Projekten, die die Unternehmen in die Global-Compact-Homepage einspeisen, finden sich auch Aktivitäten deutscher Unternehmen. Mit der Einrichtung eines „Young Elites Award“ durch DaimlerChrysler und der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen/Landesverband Berlin-Brandenburg wurde ein internationaler Dialog für junge ost- und westeuropäische Führungskräfte geschaffen. Auf der Webseite ist neben dem Projekt „Schulen ans Netz“ der Deutschen Telekom, das Engagement von BASF bei der Zwangsarbeiterentschädigung, BMWs Bemühen um „saubere Energie“ sowie eine arbeitsplatzorientierte Anti-Aids Kampagne zu finden.

Einzelne Unternehmen werden sicherlich einen doppelten Gebrauch für auch andernorts konzipierte und beworbene Projekte reklamieren. Ein weiterer Blick ins Internet belegt, dass sich innerhalb des Rahmens „Globaler Pakt“ eine Fülle von regionalen, sektoralen und themenspezifischen Unter-Gruppen und Treffen etabliert haben. Ein jährlich wechselndes Leitthema

(Die Rolle des Privatsektors in Konfliktzonen etc.) bildet den Schwerpunkt von Seminaren und Konferenzen.

6. Ausverkauf der UN? Kritik und Perspektiven des Globalen Pakts

Es ist kaum verwunderlich, dass angesichts der nicht vorhandenen Kontroll- oder gar Sanktionsmöglichkeiten Kritik nicht ausblieb. Hauptkritikpunkt ist dabei von NGO-Seite die mangelnde Verbindlichkeit der Regelungen. Die Unternehmen seien nur vage verpflichtet und würden selbstverständlich nur Informationen im Interesse einer positiven Selbstdarstellung weiterleiten. Die bloße Publizitätspflicht im Internet stelle „Chat-Room-Democracy“ an die Stelle transparenter und effektiver Überwachung. Letztlich könne die jetzige Struktur zum „Ausverkauf“ und

zur Privatisierung der UN führen. Auch innerhalb der UN regte sich Widerstand: So bezweifelte Carol Bellamy, Exekutivdirektorin von UNICEF, in einer Rede die These der grundsätzlichen Übereinstimmung der Ziele zwischen Wirtschaft und UN. Als besonders aussagekräftig wertet James Paul vom Global Policy Forum das Zusammentreffen zweier Ereignisse: Das Davoser Wirtschaftsforum bot Kofi Annan 1997 kostenlos die Anbindung an das internationale Videokonferenzsystem Welcom an, mit dem der Generalsekretär bequem Kontakt mit führenden Wirtschaftsleuten unterhalten kann, während die UN gleichzeitig Nutzungsgebühren für UN-Dokumente gegenüber den NGOs einführte.

Zudem bietet sich für transnationale Konzerne die Chance des „blue washing“: Kritik und offenkundige Missstände würden stillschweigend mit dem UN-Logo überdeckt. Andererseits haben sich einige Unternehmen nach Auskunft von Ruggie

Kasten 5

Die 200 größten Konzerne der Welt: Mutterland, Einkünfte und Profite

Land	Anzahl der Firmen	Jährliche Einkünfte in US\$ Milliarden	Jährliche Profite in US\$ Milliarden	Einkünfte global %	Profite global %
Japan	62	3,196	46.0	40.7	18.3
United States	53	1,998	98.0	25.4	39.2
Deutschland	23	786	24.5	10.0	9.8
Frankreich	19	572	16.0	7.3	6.3
Großbritannien	11	275	20.0	3.5	8.0
Schweiz	8	244	9.7	3.1	3.9
Süd-Korea	6	183	3.5	2.3	1.4
Italien	5	171	6.0	2.2	2.5
Großbritannien/ Niederlande	2	159	9.0	2.0	3.7
Niederlande	4	118	5.0	1.5	2.0
Venezuela	1	26	3.0	0.3	1.2
Schweden	1	24	1.3	0.3	0.5
Belgien/ Niederlande	1	22	0.8	0.3	0.3
Mexiko	1	22	1.5	0.3	0.6
China	1	19	0.8	0.2	0.3
Brasilien	1	18	4.3	0.2	1.7
Kanada	1	17	0.5	0.2	0.2
Total	200	7,850	251	100.0	100.0
Welt, Bruttoinlandsprodukt	.	25,223	.	.	.
Einkommen von 200 Transnationalen Konzernen in Prozent des Bruttoinlandsproduktes der Welt	.	.	.	31.2.	.

Quelle: Global Policy Forum/Le Monde Diplomatique, April 1997, p. 16
Daten für 1995; Zahlen (Einkünfte und Profite).

nach Offenlegung der Bedingungen von ihrer zunächst geäußerten Teilnahmebereitschaft distanziert. Auch behalte sich die UN das Recht vor, Bewerber zum Globalen Pakt abzulehnen. Eine „Regulierung“ oder substanzielle Kontrolle der transnationalen Konzerne könne die UN im Übrigen allein aus Kapazitätsgründen nicht leisten: Das Büro des Globalen Pakts ist – und auch dies erst nach längeren Diskussionen – mit gerade einmal zweieinhalb Personalstellen ausgestattet. Michael Doyle verwies deshalb unlängst darauf, dass man damit wohl kaum einen Konzern wie Nike mit 750 Zulieferbetrieben in 52 verschiedenen Ländern „überwachen“ oder „regulieren“ könne. Der Globale Pakt sei deshalb eben als lernendes Netzwerk zu verstehen – nicht mehr, aber auch nicht weniger.

Die Perspektiven des Globalen Pakts weisen vor diesem Hintergrund in mehrere Richtungen: So hat sich mit der so genannten Global Reporting Initiative ein Programm dem Globalen Pakt angeschlossen, das (hervorgegangen aus einer Initiative des UNEP und der amerikanischen Coalition for Environmentally Responsible Economies – CERES) zusammen mit anderen Gruppen und Projekten versucht, über ein ausgeklügeltes Indikatorensystem vom Wasserverbrauch bis zur Informationspolitik gegenüber Aktionären ein wertgebundenes Rating transnationaler Unternehmen abseits barer Bilanzzahlen zu erstellen. Unabhängig davon hat sich auf NGO-Homepages im Internet mit dem Etikett „Global Compact Violator“ ein zusätzlicher Begriff internationaler Öffentlichkeit etabliert.

Weitergehende Vorschläge über den Globalen Pakt hinaus finden sich in dem von der „Alliance for a Corporate Free UN“ konzipierten Entwurf eines „Citizen's Compact“, der weniger die Interessen der Unternehmen als die der Verbraucher, Arbeitnehmer und Bürger ins Zentrum der Vereinbarung stellen will.

Offene Fragen des Projekts ergeben sich nicht nur aus dem potenziellen Widerspruch zwischen virtuell veröffentlichter Sonnen- und ansonsten unterbelichteter Schattenseite der jeweiligen Unternehmenspraxis. Der Komplex der Gentechnik wird ebenso nicht angesprochen wie die Praxis weltweiter Werbekampagnen für politisch und sozial kontroverse Produkte. Von Unternehmensseite ist anzuführen, dass hinter mancher NGO-Kritik eine ambivalente Haltung dadurch erkennbar wird, dass einerseits grundsätzlich der Einfluss von transnationalen Konzernen auf die Innenpolitik eines Landes kritisiert wird, andererseits aber unterstellt wird, dass Unternehmen habe genau diesen Einfluss nicht in einem „positiven“ Sinne gegenüber einer Regierung deutlich eingebracht. Internationale Konzerne können gerade im

Bereich der Menschenrechte nur sehr bedingt die Rechtsschutzverpflichtung von Staaten ersetzen.

Das Projekt und seine Umsetzung sind auch drei Jahre nach seiner Initiierung umstritten, doch ist es Annan zweifelsfrei gelungen, einen Dialog in Gang zu setzen und die UN als Gesprächspartner für die Privatwirtschaft interessant zu machen. Die gütliche Einigung zwischen 39 Pharmakonzernen und der Regierung Südafrikas um Medikamente gegen AIDS, die unter persönlicher Vermittlung des Generalsekretärs zustande kam, belegt ihrerseits die neuen Möglichkeiten der UN. Auch hier kam es „bloß“ zu einer Selbstverpflichtung auf Gegenseitigkeit, die im Resultat jedoch die Chance für einen günstigeren und breiteren Zugang zu AIDS-Medikamenten eröffnet. In 48 der ärmsten Länder der Welt bieten die Konzerne ihre Präparate zu gesenktem Preis an, während die betroffenen Staaten von der Missachtung bzw. Umgehung der Patentrechte der Unternehmen absehen und diese vor Raubkopien schützen.

Abseits offenkundig problematischer Fälle gibt es auch eine Reihe von Unternehmen, bei denen Anspruch und Wirklichkeit in zunehmendem Maße ineinander übergehen. Hier funktioniert der Globale Pakt bereits. In anderen Fällen ist die Lehre aus dem zwischenstaatlichen Bereich zu berücksichtigen, nachdem das Lippenbekenntnis oftmals der erste Schritt zur Akzeptanz und konkreten Normbefolgung ist. Am Ende spricht Annan vom Ziel der „embedded globalization“, um „die Früchte der Globalisierung gerechter zu verteilen und der Welt ein menschlicheres Gesicht zu verleihen“. Er versteht es als einen Kompromiss, der nicht zufällig an jenen als „embedded liberalism“ bezeichneten Ausgleich zwischen Wirtschaftslogik und sozialer Verantwortlichkeit erinnert, den sein ehemaliger Berater Ruggie in seinen wissenschaftlichen Publikationen als Erfolgsformel der Gründungsphase der UN in der Nachkriegszeit analysiert.

7. Literatur und Internet-Adressen

Cooperation between the United Nation and all relevant parties, in particular the private sector. Report by the Secretary-General. UN Doc. A/56/323 v. 28.08.2001.

Auswärtiges Amt (Hrsg.), Viertes Forum Globale Fragen. Die UN stärken – neue Impulse nach dem Millenniums-Gipfel, Berlin 2000.

Dass. (Hrsg.), Fünftes Forum Globale Fragen. Neue Globale Partnerschaften, Berlin 2001.

Blüthner, Andreas, Ein Globalisierungspakt über Werte und Effizienz, in: Stephan Hobe (Hrsg.), Kooperation oder Konkurrenz internationaler Organisationen, Baden-Baden 2001, S. 72-79.

Brühl, Tanja u.a. (Hrsg.), Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess, Bonn 2001.

Kapstein, Ethan B., The Corporate Ethics Crusade, in: Foreign Affairs 80:5 (2001), S. 105-119.

Klein, Naomi, No Logo! Der Kampf der Global Players um die Marktmacht. Ein Spiel mit vielen Verlierern und wenigen Gewinnern, München 2001.

Paine, Ellen, The Road to the Global Compact: Corporate Power and the Battle Over Global Public Policy at The United Nations (www.globalpolicy.org/reform/papers/2000/road.htm)

Reinicke, Wolfgang/Francis Deng, Critical Choices: The UN, Networks and the Future of Global Governance, Ottawa 2000.

Ruggie, John Gerrad, Globalization and the Embedded Liberalism Compromise: The End of an Era?, in: Wolfgang Streeck (Hrsg.), Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie, Frankfurt/New York 1998, S. 79-97.

Schmalenbach, Kirsten, Multinationale Unternehmen und Menschenrechte, in: Archiv des Völkerrechts 39 (2001), S. 57-81.

Schwartz, Peter/Blair Gibb, When good Companies do Bad Things. Responsibility and Risk in an Age of Globalization, New York u.a. 1999.

Tesner, Sandrine, The United Nations and Business. A Partnership Recovered, Basingstoke/London 2000.

Zacher, Mark, The United Nations and Global Commerce, New York 1999.

Zumach, Andreas, Der „strategische Handel“ des Generalsekretärs. Ernüchternde Erfahrungen mit dem Pakt von Davos, in: Vereinten Nationen 1/2002

www.corpwatch.org
www.globalpolicy.org
www.globalpublicpolicy.net
www.globalreporting.org
www.germany-info.org/UN
www.iccwbo.org
www.un.org/partners/business/
www.unausa.org/news/gbc.htm
www.unglobalcompact.org
www.UN.de/themen/globalcompact/index.htm

Stand: 2002

Text: Dr. Manuel Fröhlich
 Redaktion: Ulrich Keller