

01.02.2010

DGB-Positionspapier

zum Thema

Corporate Social Responsibility (CSR) in der Normenbildung und Entscheidung zur Annahme der ISO DIS 26000

Bereits seit einigen Jahren wird die Frage diskutiert, ob die Strukturen und Verfahren der freiwilligen Normung dafür geeignet sind, einen konstruktiven Beitrag zur sozialen Verantwortung von Unternehmen und Organisationen zu leisten. Da es sich hier um ein Arbeitsgebiet handelt, das in hohem Maße durch Rechtsvorschriften reglementiert ist, sind die Gestaltungsmöglichkeiten für freiwillige Konsenslösungen sehr begrenzt. Außerdem gibt es bereits zahlreiche Initiativen internationaler Regierungsorganisationen, die sich mit diesem Thema befassen. Zu nennen sind hier insbesondere die ILO (International Labour Organisation), die Vereinten Nationen (UN Global Compact) und das Europäische CSR Multi Stakeholder Forum.

Die Meinungsbildung der interessierten Kreise in Deutschland hatte früher ergeben, dass die überwiegende Mehrheit keinen Bedarf für zusätzliche Aktivitäten der Internationalen Organisation für Normung (ISO) sieht und deshalb die Erarbeitung internationaler Normen ablehnt.

Das Präsidium des DIN hatte sich bereits im Jahre 2002 mit diesem Thema befasst. Als Ergebnis der Beratungen unterstützte das Präsidium den bisherigen deutschen mehrheitlich getragenen Standpunkt, dass die Aufgaben und Strukturen der Unternehmen die Aktivitäten zur sozialen Verantwortlichkeit (corporate social responsibility) bereits einschließen und ausreichend international erarbeitete Papiere, zum Beispiel der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), als Bezugsdokumente vorliegen. Daher sei eine Normung in diesem Bereich nicht erwünscht (Präsidialbeschluss 6/2002).

Die Beratungen auf internationaler Ebene zeigten jedoch, dass es zu dieser Frage sehr unterschiedliche Positionen gibt. Ein von der Verbraucherschaft gestellter Normungsantrag von COPOLCO wurde in den Lenkungsgremien der ISO kontrovers diskutiert. Um den Entscheidungsprozess auf eine objektive Grundlage zu stellen, wurde deshalb zunächst eine Beratergruppe eingesetzt, deren Aufgabe es war, die bereits vorhandenen Aktivitäten und Unterlagen zu analysieren und daraus Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Zur Ermittlung eines repräsentativen Meinungsbildes fand 2004 in Stockholm eine internationale Konferenz statt. Dort wurden der Bericht der Beratergruppe und die daraus abgeleiteten Empfehlungen vorgestellt und diskutiert. Die Diskussionen verliefen zunächst kontrovers. Dabei wurde insbesondere deutlich, dass es mehrheitlich keinen Bedarf für zertifizierbare CSR-Managementsysteme gibt. Außerdem wurde deutlich gemacht, dass es nicht die Aufgabe der ISO sein kann, Anforderungen festzulegen, die üblicherweise im politischen Raum angesiedelt sind und die eine demokratische Legitimierung erfordern.

Damit waren die Handlungsspielräume bereits weitgehend eingeengt. Es zeigte sich aber, dass eine breite Mehrheit der Konferenzteilnehmer unter bestimmten Voraussetzungen die Erarbeitung freiwilliger Leitlinien im Rahmen der ISO befürwortet. Insbesondere die Entwicklungsländer setzten sich dafür ein, weil sie häufig nicht über entsprechende nationale Regelungen verfügen. Es besteht dort die Befürch-



Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand

Verantwortlich: Henriette-Herz-Platz 2
Dietmar Hexel 10178 Berlin
Claus Matecki

Fragen an:
Dr. Werner Schneider
Telefon 030/24060-278
Telefax 030/24060-677

tung, dass fehlende Regelungen zur sozialen Verantwortung den Zugang zu den globalen Märkten erschweren könnten.

Unter Berücksichtigung der Konferenzergebnisse und nach ausführlicher Konsultation mit den Teilnehmern der Beratergruppe beschloss der Technische Lenkungsausschuss der ISO (ISO/TMB) 2004 ein Norm-Projekt zur Erarbeitung von Leitlinien zur sozialen Verantwortung zu genehmigen.

Da es noch kein geeignetes technisches Komitee gab, das dieses Projekt übernehmen konnte, wurde eine neue Arbeitsgruppe eingesetzt, die direkt dem TMB unterstellt ist. Für deren Tätigkeit gelten die Grundsätze und Verfahrensregeln der Normungsarbeit. Dabei ist insbesondere auf die folgenden Rahmenbedingungen zu achten:

- Es ist Aufgabe der Regierungen und zwischenstaatlicher Regierungsorganisationen, über verbindliche Verpflichtungen und Erwartungen zu entscheiden.
- Die bereits vorhandenen Regelungen (z.B. der ILO) dürfen nicht in Frage gestellt werden.
- Die ISO befasst sich nicht mit Fragen, die einem Prozess der politischen Willensbildung vorbehalten sind.
- Die Modalitäten der Zusammenarbeit mit der ILO werden durch eine Vereinbarung geregelt.
- In Anbetracht der Komplexität und des ständigen Wandels ist nicht beabsichtigt, im Rahmen der ISO konkrete Anforderungen oder Verpflichtungen zur sozialen Verantwortung zu harmonisieren.

Die Zukunft wird noch zeigen müssen, ob es der ISO gelingt, dieses Projekt erfolgreich abzuschließen. Ein breiter Konsens aller interessierten Kreise ist die Voraussetzung dafür, dass der so entstandene internationale Norm-Entwurf die notwendige Mehrheit der ISO-Mitgliedsländer finden wird.

Vor diesem Hintergrund des ISO/TMB-Beschlusses, eine internationale Norm mit Anleitungscharakter zu erarbeiten, empfahl das ISO TC 207 den nationalen Normungsinstituten, je 3 Vertreter der interessierten Kreise der Wirtschaft, öffentlichen Hand, Gewerkschaften, Verbraucher, NGO's und „Andere“ in den zu gründenden Normenausschuss einzuladen. Daraufhin hat das DIN zu einem Workshop und der konstituierenden Sitzung des NASG AA1 „Gesellschaftliche Verantwortung von Organisationen“ im Dezember 2004 die interessierten Kreise eingeladen.

Weitere Sitzungen des NASG AA1 fanden beim DIN statt, an der sich der DGB und die IG BCE beteiligt hat. Im Rahmen eines Vorgesprächs vor den Sitzungen wurde eine weitestgehende Übereinstimmung des DGB mit der BDA und dem BMWA in dieser Frage festgestellt. Bisher waren sich auch Regierung, BDA und DGB einig, dass in dem Feld CSR die Normung von internationalen ISO-Standards nicht erwünscht ist. Bisher war es auch gemeinsame Sichtweise von DGB und BDA, dass in einem ISO-Standard für CSR ein zusätzlicher Wert nicht gesehen wurde; vielmehr wurde die Gefahr des Durcheinanders gesehen, wenn internationale ISO-CSR-Standards, die freiwillig und unverbindlich sind, mit rechtlich verbindlichen ILO-Standards durcheinandergebracht werden.

Trotz weitestgehender Übereinstimmung ist eine Zurückhaltung von diesem internationalen Prozess offensichtlich gemeinsam nicht durchsetzbar, da einzelne Unternehmensvertreter diesen Prozess unterstützen und auch vorantreiben; allerdings auf einer Basis von Freiwilligkeit, ohne Monitoring und vor allem ohne eine externe Überprüfung auf Einhaltung der Verpflichtungen, die man eingeht. Die Unternehmen wollen ein System, das - verkürzt - wie folgt lautet: Die Unternehmen berichten, dass sie gut sind, und der Rest der Welt muss dies glauben; ohne eine Möglichkeit der Überprüfung. Eine externe Zertifizierung kommt jedenfalls für die Unternehmen und den BDI definitiv nicht in Frage.

Deutlich wurde dies auch bei der Diskussion festzulegender Prinzipien - die Wirtschaft will z.B. Formulierungen wie:

- **Anerkennung** von nationalem und internationalem Recht
- **Anerkennung** von ILO-Konventionen

Aus Sicht der Gewerkschaften und der Regierung kann es aber nicht um weitere Verpflichtungen gehen, die Recht und ILO-Konventionen anerkennen, sondern es muss darum gehen, dass nationales und internationales Recht sowie ILO-Konventionen eingehalten werden.

Die Prinzipien müssen daher wie folgt lauten:

- **Einhaltung** von nationalem und internationalem Recht
- **Einhaltung** von ILO-Konventionen

Ohne ein System, das die Einhaltung des nationalen und internationalen Rechtes sowie ILO-Konventionen als Mindestanforderungen überprüft, ist die ganze Angelegenheit nichts wert, sondern eher dazu geeignet, bestehendes nationales und internationales Recht sowie ILO-Konventionen zu unterlaufen.

Ein weiteres Problem ergibt sich bei der Benennung der deutschen Experten für die Mitarbeit in der ISO/TMB WG „Social Responsibility“ und den Expertenarbeitsgruppen auf internationaler Ebene. Eine Beteiligung des DGB erscheint hier sehr fragwürdig, ganz unabhängig von den entstehenden Kosten, da sich ISO mit der Expertenarbeitsgruppe lediglich ein scheinbares, demokratisch legitimes Mäntelchen verschafft. Letztlich werden die Entscheidungen beim ISO/TMB getroffen und zur Abstimmung mit den nationalen Normungsinstituten gespiegelt. Der DGB und IG BCE beteiligen sich daher in Abstimmung nur informell, um über diesen Prozess informiert zu sein und um Inhalte soweit möglich zu beeinflussen.

Des Weiteren erscheint auch problematisch, dass eine umfangreiche Anzahl von Unternehmensberatungen aus verschiedenen Netzwerken bei ISO als D-liaison members in den Arbeitsgruppe zugelassen sind. Dies ist nicht akzeptabel, da hiermit die ILO und unsere eigene internationale Gewerkschaftsorganisation ICFTU/ITUC auf dasselbe Niveau von Unternehmensberatungen heruntergestuft werden, nämlich als Observer ohne Stimmrecht. Auch dies ist Anlass genug, diesen Prozess nicht weiter zu unterstützen.

Nach Durchsicht der bisherigen Nominierungen von nationalen Normungsinstituten bleibt festzustellen, dass mit Ausnahme von Frankreich, Japan, Brasilien und einigen weiteren Ländern, die einen Gewerkschaftsvertreter nominiert haben, sonst bisher weltweit keine nennenswerten Gewerkschaftsvertreter nominiert wurden. Deshalb würde selbst bei einer Beteiligung des DGB, wie bereits aus langjährigen Erfahrungen mit ISO auf der internationalen Ebene üblich, der Einfluss der Gewerkschaften auf diesen Prozess auf internationaler Ebene marginal bzw. irrelevant sein.

Wenn man aus dem bisherigen Ablauf und dem Stand der Dinge ein Fazit ziehen will, kommt man letztendlich auf ein klares Ergebnis, das lautet: die Wirtschaft hat die Mehrheit aller Stimmen, sie hat auch die entscheidenden Positionen in der WG Social Responsibility den Task Groups besetzt, die Gewerkschaften haben einen marginalen Einfluss auf den weiteren Prozess und die Inhalte, und sie sind allenfalls zur Mitfinanzierung erwünscht.

Dies alles zusammengenommen ist für eine Beteiligung der Gewerkschaften zu wenig.

Der 18. ICFTU Weltkongress 2004 weist zu Recht darauf hin, „dass die Unternehmen politisch nicht legitimiert sind, ihre Verantwortung gegenüber der Gesellschaft alleine zu definieren.“ In der ICFTU-Entscheidung heißt es weiter: „Der Kongress warnt, dass die Unternehmen die CSR dazu verwenden könnten, um ihre Verantwortung neu zu definieren bzw. neu auszulegen, und betont, dass die private Normensetzung nicht an die Stelle der Rolle der Internationalen Arbeitsorganisation oder der Regierungen treten darf.“ Im Rahmen des Aktionsprogrammes „weist der Kongress den IBFG und die Regionalorganisationen an, mit den Global-Unions-Partnern und den Mitgliedsorganisationen zusammenzuarbeiten, um die Rolle der IAO als internationale Normensetzungsorganisation für die Welt der Arbeit und den sozialen Schutz zu wahren.“

Die ILO hat Bedenken geäußert und ISO um Verschiebung aller Aktivitäten gebeten, bis ein Memorandum of Understanding von beiden Organisationen unterzeichnet werden kann. Dies ist zwar inzwischen zustande gekommen, aber im November 2006 hat es offensichtlich einen Beschluss im Governing Body von ILO gegeben, wonach ILO sich wieder sehr reserviert gegenüber dem ISO Prozess zeigt. Einem

demokratisch nicht legitimierten ISO-Prozess auch noch Akzeptanz und Legitimation zu verleihen, muss nicht unbedingt Sache der Gewerkschaften sein. Zu prüfen wäre, ob ILO, IEO und ITUC gemeinsam in der Lage sind, eine rechtlich verbindliche Regelung zur sozialen und ökologischen Unternehmensverantwortung zu treffen.

Inzwischen wird ein immer komplexer werdender ISO WD 26000, nicht als Standard sondern als Guideline, aufgebaut. Fast nicht mehr überschaubare Sachverhalte wurden aufgenommen, selbst beim Arbeitsschutz wurde nicht halt gemacht und der OHS AS 18000 aufgenommen. Zurückgehend auf den Gemeinsamen Standpunkt von Regierung, BDA und DGB gelang es bei der Abstimmung der DIN Stellungnahme zu ISO WD 26000 diesen OHS AS 18000 zumindest auf nationaler Ebene wieder zu eliminieren. Festgestellt wurde auch, dass der weitere Prozess erheblich verbesserungsbedürftig sei.

In seiner Sitzung vom 12.-14. Dezember 2007 hat der ITUC General Council zu dem CSR-Guideline-Entwurf „WD ISO 26000“ ein „Statement on the International Organisation for Standardisation“ beschlossen. In diesem Beschluss verweist der ITUC auf seine grundsätzlichen Bedenken zu diesem Normenprozess und bittet gleichzeitig die nationalen Mitgliedsbünde sich an der Normenarbeit der nationalen „Spiegelgremien von ISO“ zu beteiligen, da die Ergebnisse des weiteren Normenprozess ab 2008 im wesentlichen durch die Abstimmungen und Kommentare aus den Spiegelgremien der nationalen Normeninstitute bestimmt werden. Die Einschätzung des ITUC ist zutreffend. Der DGB und die IG BCE nehmen bisher genau diese Funktion in dem „DIN NASG Arbeitsausschuss Gesellschaftliche Verantwortung von Organisationen“ wahr. Es gibt keinen hinreichenden Grund derzeit den gewerkschaftlichen Einfluss in diesem Gremium aufzugeben, zumal der Normenprozess vermutlich bis 2010 abgeschlossen wird. Im Übrigen hat sich der Vorstand IG BCE auch dafür entschieden die Vertretung in diesem Gremium fortzusetzen.

Sollten wir im weiteren Prozess zu der Auffassung kommen, dass wir im Rahmen dieses Normenprozesses Gefahr laufen für Verfahren und Inhalte verantwortlich gemacht zu werden, die aus gewerkschaftlicher Sicht nicht mehr vertretbar sind, dann wäre eine weitere Unterstützung dieses Prozesses zu überdenken.

Inzwischen haben wir trotz Bedenken dem ISO CD 26000, mit einem Kommentar (Bedingung, dass es keine weiteren Verschlechterungen geben darf) unsere Zustimmung für die letzte ISO/TMB WG SR Sitzung im Mai 2009 in Quebec gegeben.

Als nächste Schritte stehen die Abstimmungen über den ISO DIS 26000, dann ISO FIS 26000 und zuletzt der ISO 26000 im Laufe des Jahres 2010 an.

Am 08. und 09. Februar 2010 steht die Abstimmung über den ISO DIS 26000 (siehe Anlage 1) im DIN Spiegelgremium an.

Folgende Argumente führen zu der nachfolgenden Entscheidung:

1. Grundlage für die Beteiligung der Gewerkschaften war, dass ISO 26000 als Guideline verabschiedet wird, da wir eine Zertifizierung nicht akzeptieren können.

Bereits im November 2009 hat eine Web Recherche unter „ISO 26000 certification“ und „ISO 26000 audit“ ergeben, dass bereits 70.000 ISO 26000 Zertifizierungen und 60.000 ISO 26000 Audits angeboten werden.

2. Grundlage war auch eine gleichberechtigte Stakeholderbeteiligung von Labour bei den nationalen Spiegelgremien und bei den ISO/TMB WG SR Sitzungen.

Die ursprünglich von ISO festgelegte Größenordnung von 3 Vertretern je Stakeholdergruppe wurde im deutschen Spiegelgremium nicht eingehalten. Bei den ISO/TMB WG SR Sitzungen war Labour eine unterrepräsentierte Stakeholdergruppe mit bestenfalls 8% vertreten und in der deutschen Delegation war bei keiner ISO-WG-SR-Sitzung ein Labour Vertreter beteiligt. Es wa-

ren sogar andere Stakeholdergruppen auf dem Labour Ticket bei ISO-Sitzungen vertreten.

3. Bisher waren vier Working Drafts (WD) mit bis zu 7500 Kommentaren erforderlich und der Committee Draft (CD), mit noch 3400 Kommentaren, wurde nur mit knapper Mehrheit verabschiedet.

Dies ist weder ein ausgewogenes noch ein belastbares Ergebnis.

4. Das DIN-Präsidium hat in seiner Sitzung am 26 November 2009 (siehe Anlage 2) nach ausführlicher Diskussion beschlossen, dem CSR-Normenausschuss (NA 095-04-01 AA) zu empfehlen, den internationalen Norm Entwurf ISO DIS 26000 in der vorliegenden Fassung abzulehnen (siehe Anlage DIN-Präsidiumsbeschluss vom 26. 11. 2009).

Die Gewerkschaften sind im DIN-Präsidium durch Koll. Freese, IG BCE vertreten.

5. Besonders kritisch zu sehen ist, dass ISO ist nicht in der Lage ist, den schon zunehmenden Missbrauch der ISO 26000 für Zertifizierungszwecke zu unterbinden.

Dies führt dazu, dass in verschiedenen Rechtsbereichen bisher staatliche Aufgaben, wie z.B. unabhängige, staatlich hoheitliche Kontrolle und Überwachung, schleichend zur Privatisierung freigegeben wird. Zur Überprüfung von Sachverhalten bedienen sich die Unternehmen der Zertifizierer, die von dem zu überprüfenden Unternehmen auch noch ausgesucht und bezahlt werden können.

Aus vorgenannten Gründen schließt sich der DGB, in Folge einer Neubewertung, dem DIN-Präsidiumsbeschluss vom 26. November 2009 an und lehnt den internationalen Norm Entwurf ISO DIS 26000 in der vorliegenden Fassung ab.

Darüber hinaus schlägt der DGB dem DIN vor, gegenüber ISO die Empfehlung auszusprechen, das bisherige Standardisierungsvorhaben aufzugeben und das Dokument nicht als internationaler Standard, sondern als Technical Report (TR) zu veröffentlichen

ANLAGEN:

Anlage 1: Internationaler Normentwurf ISO DIS 26000

Anlage 2: DIN Präsidiumsbeschluss vom 26. November 2009

100201DGB-PositionspapierCSRNormungDINund ISODIS26000.doc