

Berit Sandberg · Klaus Lederer (Hrsg.)

Corporate Social Responsibility in kommunalen Unternehmen

Wirtschaftliche Betätigung
zwischen öffentlichem Auftrag
und gesellschaftlicher Verantwortung

ARBEIT GRENZEN POLITIK HANDLUNG METHODEN GEWALT SPRACHE WISSEN
SCHAFT DISKURS SCHICHT MOBILITÄT SYSTEM INDIVIDUUM KONTROLLE
ZEIT ELITE KOMMUNIKATION WIRTSCHAFT GERECHTIGKEIT STADT WERTE
RISIKO ERZIEHUNG GESELLSCHAFT RELIGION UMWELT SOZIALISATION
RATIONALITÄT VERANTWORTUNG MACHT PROZESS LEBENSSTIL DELIN
QUENZ KUNST UNGLEICHHEIT ORGANISATION NORMEN REGULIERUNG
IDENTITÄT HERRSCHAFT VERGLEICH SOZIALSTRUKTUR BIOGRAFIE KRITIK
WISSEN MASSEN MEDIEN EXKLUSION GENERATION THEORIE HIERARCHIE
GESCHLECHT NETZWERK LEBENS LAUF KONSUM FREIHEIT BETEILIGUNG
GEMEINSCHAFT INFORMATION WANDEL DIFFERENZ WOHLFAHRTSSTAAT
ETHNIE BERUF RITUAL KÖRPER MODERNISIERUNG GESCHLECHT DEMOKRA
TIE EVOLUTION INTEGRATION KAPITAL REALITÄT KRIEG BILDUNG ALLTAG
KULTUR VERTRAUEN LIEBE WERBUNG GLOBALISIERUNG BEOBSCHTUNG
RECHT EXTREMISMUS STATISTIK INTERAKTION KRIMINALITÄT ZUKUNFT
ALTER ERKENNTNIS MORAL RAUM KLASSE STEUERUNG GELD ZIVILISATION
EMPIRIE AUFKLÄRUNG ARMUT ENTSCHEIDUNG TECHNIK MIGRATION ÖFFENT

Berit Sandberg · Klaus Lederer (Hrsg.)

Corporate Social Responsibility
in kommunalen Unternehmen

Berit Sandberg · Klaus Lederer (Hrsg.)

Corporate Social Responsibility in kommunalen Unternehmen

Wirtschaftliche Betätigung
zwischen öffentlichem Auftrag
und gesellschaftlicher Verantwortung

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der Hans-Böckler-Stiftung.

1. Auflage 2011

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2011

Lektorat: Dorothee Koch

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist eine Marke von Springer Fachmedien.
Springer Fachmedien ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.
www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Redaktion: Sarah Fehrmann

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in Germany

ISBN 978-3-531-17813-4

Vorwort

Wer mit einem Sammelband nach Corporate Social Responsibility (CSR) in kommunalen Unternehmen fragt, setzt die Sinnhaftigkeit einer solchen Frage voraus. CSR in kommunalen Unternehmen als ernsthaft zu erörterndes Phänomen zu betrachten, liegt jedoch nicht unbedingt auf der Hand. Sind öffentliche Unternehmen denn nicht gerade deshalb „öffentlich“, weil sie Gemeinwohlverpflichtungen erfüllen? Weil sie bedarfswirtschaftliche Funktionen in einer dualen Wirtschaft und damit quasi ihrer Natur nach gesellschaftliche Verantwortung wahrnehmen? CSR in kommunalen Unternehmen zu untersuchen, heißt das nicht, über die weiße Farbe eines Schimmels zu fabulieren?

Trotz aller Kritik an Tendenzen einer Ökonomisierung und Managerialisierung kommunaler Unternehmen in der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, in den Sozialwissenschaften, in der Rechtslehre und in der Unternehmenspraxis wird in der Diskussion „das Öffentliche“ dieser Unternehmen immer noch weitgehend vorausgesetzt. Das ist wohl der entscheidende Grund, weshalb Überlegungen zur Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung im Sinne des CSR-Ansatzes in der einschlägigen Literatur bislang kaum zu finden sind. Die Relevanz von CSR für kommunale Unternehmen drängt sich nicht gerade auf.

Wir sind überzeugt, dass es fruchtbar ist, die Debattenstränge über Transformationsprozesse in der kommunalen Wirtschaft und über Defizite in der Steuerung kommunaler Unternehmen unter gravierend veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen mit der CSR-Diskussion zu verbinden, die sich bislang unterschiedslos auf alle Formen wirtschaftlicher Unternehmen bezieht. Wir wollen damit ein Feld der Kontroverse aufreißen, in dem sich sowohl neue Erkenntnisse für die Wissenschaft als auch nützliche Einsichten für die Praxis der Kommunalwirtschaft gewinnen lassen.

Unserem Vorhaben haben wir uns mit der Prämisse genähert, dass die Definition „des Öffentlichen“ in kommunalen Unternehmen kein Selbstläufer, sondern das Ergebnis eines konfliktträchtigen Prozesses sozialer Interessen und Kräfteverhältnisse ist. Dieser Prozess spielt sich im Spannungsfeld zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen ab: Unternehmen und Unternehmensleitungen, Beschäftigte, Beteiligte im repräsentativ-demokratisch organisierten politisch-administrativen System, städtische Organisationen und Interessenverbände und nicht zuletzt die Bürgerinnen und Bürger – letztere sowohl als Kundinnen und Kunden als auch als mündige Akteure und Anspruchsberechtigte in der kommunalen Demokratie.

Ähnlich vielfältig wie das Spektrum der Anspruchsgruppen und ihrer Interessen sind die Perspektiven, aus denen Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung durch kommunale Unternehmen in diesem Sammelband beleuchtet werden. Wir sind unseren Autorinnen und Autoren zu großem Dank verpflichtet. Sie alle haben zu diesem Band mit mehr als nur professioneller Beteiligung beigetragen; sie alle haben aus einem sehr persönlichen Impuls und Engagement heraus mitgewirkt.

Florian Anthes, Rosemarie Folle und Susan Weide haben uns mit Anregungen und Rat geholfen, Caterina Jahnelt und Markus Rottluff haben uns bei der Fertigstellung des Bandes unterstützt. Sarah Fehrmann hat die Manuskripte in eine druckfähige Fassung verwandelt. Diese Menschen seien stellvertretend und namentlich für all diejenigen mit Dank bedacht, die uns in sehr unterschiedlicher Weise die Herausgabe dieses Buches ermöglicht haben. Zu besonderem Dank sind wir der Hans-Böckler-Stiftung verpflichtet, ohne deren Förderung dieser Band nicht hätte publiziert werden können.

Dass das Thema Corporate Social Responsibility in der kommunalen Wirtschaft mit diesem Sammelband annähernd vollständig bearbeitet wäre, können und wollen wir nicht reklamieren. Was vorliegt, ist das Ergebnis eines gemeinsamen Diskussions- und Erkenntnisinteresses vieler Beteiligter, mit dem das Forschungsfeld erstmals systematisch beleuchtet und ein Teil des gegenwärtigen Debattenstands präsentiert wird. Lücken mussten bleiben oder werden erst dadurch offenbar – als Herausforderung für die Zukunft, für die Autorinnen und Autoren und für weitere Beteiligte. In diesem Sinne hoffen wir, dass es uns mit diesem Buch gelingt, Anstöße zu geben, die Diskussion zu beleben und sie ein wenig vorwärts zu treiben.

Berlin, im Mai 2011

Klaus Lederer und Berit Sandberg

Inhalt

Einführung – Corporate Social Responsibility (CSR) als Gegenstand der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre <i>Berit Sandberg</i>	11
---	----

I CSR als Governance-Problem

Kommunalunternehmen mit gesellschaftlicher Verantwortung – CSR als Element der Re-Politisierung und Demokratisierung der Kommunalwirtschaft <i>Klaus Lederer</i>	33
---	----

Öffentliche Wirtschaft und Bürgergesellschaft <i>Manfred Röber</i>	51
---	----

Kommunale Unternehmen der Zukunft – Corporate Social Responsibility, öffentliche Unternehmen und die aktuelle Debatte um Rekommunalisierungen <i>Matthias Naumann</i>	67
--	----

Corporate Social Responsibility (CSR) als Aufgabe öffentlicher Unternehmen? – Betrachtungen aus ökonomischer und haushaltsrechtlicher Sicht <i>Jens Harms</i>	83
--	----

II Die strategische Dimension von CSR

Strategische Verankerung von CSR in kommunalen Unternehmen <i>Lothar Kramm</i>	99
---	----

Besonderheiten von Corporate Social Responsibility in öffentlichen Unternehmen am Beispiel der Berliner Stadtreinigung (BSR) <i>Florian Anthes</i>	113
CSR-Politik zwischen öffentlichem Auftrag und Stakeholder-Erwartungen – Eine empirische Studie zum Selbstverständnis öffentlicher Unternehmen <i>Berit Sandberg</i>	131
Fünf Thesen zur strategischen Einbettung von CSR in das Unternehmen am Beispiel der degewo <i>Frank Bielka und Anja Schwerk</i>	149
Corporate Social Responsibility in der Daseinsvorsorge: die europäische Dimension <i>Ralf Resch</i>	171
III CSR im Kerngeschäft	
Von CSR zu Corporate Sustainability <i>Stefan Schaltegger</i>	187
Klimaschutz in kommunalen Unternehmen – Umgang mit den Erwartungen an ein öffentliches Unternehmen am Beispiel der Stadtreinigung Hamburg <i>Stefan Lübben</i>	201
Europarechtliche Aspekte von CSR in der öffentlichen Wirtschaft – Beihilfe- und Vergaberecht <i>Hinnerk Gölnitz</i>	221
(Corporate) Social Responsibility der öffentlichen Beschaffung – Konzeptionelle Überlegungen und empirische Erkenntnisse <i>Michael Eßig und Thu Ha Vu Thi</i>	241

Die Rolle der Arbeitnehmervertretung im Nachhaltigkeitsmanagement kommunaler Unternehmen <i>Katrin Vitols</i>	261
--	-----

Verantwortung Compliance – Integrität als Bestandteil gesellschaftlicher Verantwortung <i>Annette Kleinfeld und Anke Kettler</i>	273
---	-----

IV Corporate Citizenship

Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen von Corporate Citizenship in kommunalen Unternehmen <i>Kay Krüger</i>	295
---	-----

Stadtwerke als „gute Bürger“ <i>Thomas Schönberg und Tom Jost</i>	309
--	-----

Corporate Foundations – Die Stiftungen der Sparkassen-Finanzgruppe <i>Ines Blunck</i>	323
--	-----

Wirkungen von Sponsoring kommunaler Energiedienstleister <i>Nicole Warthun und Birgit Jammes</i>	335
---	-----

V CSR als Aufgabe für die Unternehmenssteuerung und -kommunikation

CSR-Controlling <i>Dorothea Greiling und Daniela Ther</i>	353
--	-----

Lokale Expertise als ungenutzte Ressource im CSR-Prozess öffentlicher Unternehmen <i>Thomas Kluge und Engelbert Schramm</i>	373
--	-----

CSR-Reporting für kommunale Unternehmen – Instrumente, Chancen und Anknüpfungspunkte <i>Sebastian Brandl</i>	393
---	-----

Die Nachhaltigkeitsberichterstattung kommunaler Unternehmen – Anforderungen und empirische Befunde <i>Jana Gebauer</i>	407
Erfolgsfaktoren für die CSR-Kommunikation von kommunalen Unternehmen <i>Norbert Taubken und Benjamin Dietrich</i>	425
Corporate Social Responsibility (CSR) in kommunalen Unternehmen – Ein Fazit <i>Klaus Lederer und Berit Sandberg</i>	437
Autorinnen und Autoren	447
Register	455

Einführung – Corporate Social Responsibility (CSR) als Gegenstand der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre

Berit Sandberg

- 1 CSR im Blickfeld von Wissenschaft und Praxis
- 2 CSR-Definitionen und -Konzepte
- 3 Erklärungsansätze und Rahmenbedingungen für CSR
- 4 Eine CSR-Agenda für öffentliche Unternehmen
- 5 Konzeption des Bandes

1 CSR im Blickfeld von Wissenschaft und Praxis

Verantwortung – der Begriff öffnet ein weites semantisches Feld. Er berührt u. a. die Frage, welche Rollen und welche Rechte und Pflichten gesellschaftlichen Akteuren zugewiesen werden. Corporate Social Responsibility (CSR) wird im Allgemeinen als Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung durch Unternehmen interpretiert. Damit ist die Feststellung wie auch die Erwartung verbunden, dass sich Unternehmen an der Lösung gesellschaftlicher Problemlagen beteiligen.

CSR ist ein globales Phänomen, das in den 90er und Zweitausender Jahren einen bemerkenswerten Aufschwung genommen hat. Das Thema scheint mehr als ein kurzlebiger Trend zu sein, denn die Aufmerksamkeit, die es von Unternehmen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Regierungen und den Medien erfährt, ist kontinuierlich und nicht zu übersehen. CSR ist in den letzten zwanzig Jahren zu einem wichtigen Gegenstand der Unternehmenskommunikation geworden. Unternehmen institutionalisieren CSR, launchen aufwändige CSR-Kampagnen, berichten intensiver über die Wirkungen, die ihre Unternehmenspolitik auf ihr Umfeld hat, und beteiligen sich an Versuchen, CSR-Praktiken zu standardisieren und zu zertifizieren.¹

Parallel zur steigenden Popularität von CSR in der Praxis wurde der akademische Diskurs mit zunehmender Intensität geführt, doch der Eindruck, dass es sich um ein neues Forschungsthema handelt, täuscht. Der Begriff CSR wurde

¹ Vgl. Carroll (2008), S. 41 f.; Crane et al. (2008), S. 3-5; Crane et al. (2010), S. 65.

bereits in den 50er Jahren geprägt;² Pflichten von Unternehmen gegenüber der Gesellschaft waren schon früher thematisiert worden.³

Seit den 90er Jahren wurde CSR zu einem sichtbaren und dynamischen Forschungsfeld – trotz oder gerade wegen begrifflicher Unschärfen, konträrer Meinungen über Inhalte und Relevanz des Konstrukts und offensichtlicher Schwierigkeiten, es zu operationalisieren.⁴ Kritiker merkten an, es handele sich um ein neues Label für vorhandene Konzepte und schlichtes „marketing of academic ideas“.⁵

2 CSR-Definitionen und -Konzepte

Der Gegenstand ist geprägt von einem Nebeneinander alternativer wie komplementärer Begriffe, Konzepte und Themen, deren Abgrenzung es an Klarheit mangelt: Corporate Social Responsibility (CSR), Corporate Social Responsiveness (CSR₂), Corporate Social Performance (CSP) und Corporate Citizenship (CC).^{6,7}

Bis in die 70er Jahre wurde CSR im Wesentlichen als normativer Leitgedanke aufgefasst. Nach diesem Verständnis sollen sich Unternehmen als Teil der Gesellschaft an gesellschaftlichen Zielen und Werten orientieren. Als soziale Akteure haben sie Pflichten, die über ihre eigentliche Unternehmenstätigkeit hinausreichen.⁸ Dieser Gedanke bildete die Grundlage für nachfolgende Konzepte.

Das Konzept der Corporate Social Responsiveness (CSR₂) kam Mitte der 70er Jahre auf und wurde später zum Issues Management erweitert. Im Mittelpunkt steht die Fähigkeit eines Unternehmens, auf gesellschaftliche Bedürfnisse zu reagieren. CSR wird als Prozess gedeutet und so zu einem strategischen Management-Konzept, zu einer Methode.⁹

Aus der gleichen Zeit stammt das Konzept der Corporate Social Performance (CSP), das die Wirkungen von CSR beleuchtet. Dazu gehören Ansätze

² Vgl. Bowen (1953); für weitere Quellen aus den 50er Jahren s. Carroll (2008), S. 25.

³ Vgl. Carroll (2008), S. 24; Crane et al. (2008), S. 3-5.

⁴ Vgl. Crane et al. (2008), S. 4, 6; Crane et al. (2010), S. 65.

⁵ Crane et al. (2010), S. 70 mit Bezug auf ein CSR-Verständnis, das CSR nicht von Corporate Citizenship unterscheidet (s. S. 13).

⁶ Für einen Überblick über die Entwicklung verschiedener Begriffe in den letzten 60 Jahren s. Loew et al. (2004), 19-23; Carroll (2008), S. 24-42; Melé (2008), S. 50-51.

⁷ Für jüngere Ansätze, die sich nicht durchgesetzt haben, s. Loew et al. (2004), S. 22.

⁸ Vgl. Bowen (1953); Davis (1960); Frederick (1960); McGuire (1963); Davis (1967).

⁹ Vgl. Ackerman/Bauer (1976); Preston (1978); Wartick/Rude (1986); Frederick (1987); Jones (1980).

zur Unterscheidung verschiedener Dimensionen von CSR – wie z. B. die Differenzierung in ökonomische, rechtliche und ethische bzw. dem eigenen Ermessen unterliegende philanthropische Verpflichtungen – und Versuche, diese Teilbereiche in ein Modell zu integrieren.¹⁰

In den 90er Jahren wurde die CSR-Ideengeschichte von Corporate Citizenship (CC) geprägt,¹¹ in Deutschland auch als unternehmerisches bürgergesellschaftliches Engagement bezeichnet.¹² Zu unterscheiden sind drei unterschiedliche Konzepte von Corporate Citizenship: erstens eine beschränkte Sichtweise von Corporate Citizenship als strategischer Philanthropie, die Investitionen in das Gemeinwohl auf unternehmerisches Eigeninteresse zurückführt, zweitens eine Gleichsetzung mit CSR und schließlich drittens ein weitergehendes Verständnis von Corporate Citizenship als politischem Konzept. Letzteres kommt in der Metapher vom Unternehmen als (gutem) Bürger zum Ausdruck, der als Mitglied der Gesellschaft Rechte und Pflichten wahrzunehmen hat.¹³

Ferner werden seit den 90er Jahren zunehmend ökologische Fragestellungen im Kontext von CSR diskutiert. Die Weiterführung des Umweltschutzgedankens führte zum gesamtgesellschaftlichen Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung, das 1992 auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro postuliert wurde. Nach der Definition der Brundtland-Kommission ist ein Entwicklungsmuster nachhaltig, wenn es gelingt, die Bedürfnisse aller gegenwärtig lebenden Menschen zu befriedigen, ohne dabei die Möglichkeiten zukünftiger Generationen, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, zu gefährden.¹⁴ Die Realisierung dieses Leitbildes der Generationengerechtigkeit setzt voraus, ökonomischen Erfolg, soziale Gerechtigkeit und ökologische Verträglichkeit miteinander in Einklang zu bringen.¹⁵

In der Folge wurden ernsthafte Versuche unternommen, dieses Leitbild für Unternehmen aufzugreifen.¹⁶ Konzepte wie der Triple Bottom Line-Ansatz¹⁷ und die Corporate Sustainability,¹⁸ die sich in den 90er Jahren durchgesetzt haben, haben das Verständnis von CSR insofern beeinflusst, als CSR nunmehr drei Dimensionen von Verantwortung – ökonomische, soziale und ökologische – integrieren soll. Demnach kann CSR als Element einer nachhaltigen Unternehmensführung gesehen werden, deren Handlungsfelder im Kerngeschäft sich auf

¹⁰ Vgl. Wood (1991); Schwartz/Carroll (2003); Carroll/Buchholtz (2006).

¹¹ Vgl. Westebbe/Logan (1995); Marsden/Andriof (1998).

¹² Vgl. Enquete-Kommission (2002), S. 28.

¹³ Vgl. Crane et al. (2010), S. 65-70.

¹⁴ Vgl. WCED (1987), S. 43.

¹⁵ Vgl. Hansen/Schrader (2005), S. 375.

¹⁶ Vgl. Loew et al. (2004), S. 64-67.

¹⁷ Vgl. Elkington (1994); Elkington (1997).

¹⁸ Vgl. Atkinson (2000); Schaltegger et al. (2002); van Marrewijk (2003).

Umweltschutz, Mitarbeiterinteressen, die Zulieferkette und die Produktverantwortung beziehen. Die Säulen Ökonomie, Soziales bzw. Gesellschaft und Ökologie sind dabei gleichermaßen zu berücksichtigen.¹⁹

Jenseits des akademischen Diskurses haben sich im politischen Raum Definitionen etabliert, die Kerngedanken von CSR, Corporate Citizenship und Nachhaltigkeit integrieren. Die Europäische Kommission definiert CSR als „Konzept, das den Unternehmen als Grundlage dient, auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Unternehmenstätigkeit und in die Wechselbeziehungen mit den Stakeholdern zu integrieren.“²⁰ Das englische „social“ wird in der deutschen Fassung mit „sozial“ an Stelle von „gesellschaftlich“ übersetzt. Diese Ungenauigkeit verschleiern, dass die Bezugnahme auf die Gesellschaft Corporate Citizenship definitorisch zu einem Teil von CSR macht.

Nicht unwesentlich ist der Aspekt der Freiwilligkeit. Nach der EU-Definition schließt CSR die Einhaltung von Rechtsvorschriften ein, geht aber über Compliance hinaus, sei es durch zusätzliche Maßnahmen oder durch eine Übererfüllung von Mindeststandards.²¹ „Sozial verantwortlich handeln heißt nicht nur, die gesetzlichen Bestimmungen einhalten, sondern über die bloße Gesetzeskonformität hinaus ‚mehr‘ investieren in Humankapital, in die Umwelt und in die Beziehungen zu anderen Stakeholdern.“²² Dieser politische Umgang mit CSR wird von Befürwortern staatlicher Intervention als „soft regulation“ kritisiert, weil sich Unternehmen staatlichem Zwang entziehen können, indem sie Probleme im Gemeinwesen freiwillig lösen. CSR erscheint demnach als eine Unternehmensinitiative zur Förderung der Selbstregulierung und als Ersatz für eine strengere und überprüfbare Gesetzgebung.²³

Nichtsdestotrotz hat sich das Begriffsverständnis der EU, das die soziale und ökologische Dimension von Nachhaltigkeit beinhaltet, in Europa durchgesetzt.^{24, 25} In Deutschland wurde es vom Nationalen CSR-Forum aufgegriffen: „CSR steht für eine nachhaltige Unternehmensführung im Kerngeschäft, die in der Geschäftsstrategie des Unternehmens verankert ist.“²⁶

Als strategischer Ansatz erstreckt sich CSR auf die Wirkungsfelder Umwelt, Arbeitsplatz, Markt und Gemeinwesen. Ein umfassendes Verständnis von CSR bezieht die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen auf

¹⁹ Vgl. Matten/Crane (2005), S. 24.

²⁰ EU (2001), S. 8.

²¹ Vgl. Wolff/Barth (2005), S. 15 f.

²² EU (2001), S. 8.

²³ Vgl. Christian Aid (2004); Moon/Vogel (2008), S. 308.

²⁴ Zur Entwicklung von CSR in der EU s. Loew et al. (2004), S. 24-36.

²⁵ Viele der Beiträge in diesem Band zitieren die oben angeführte Definition.

²⁶ Nationales CSR-Forum (2009).

deren Kerngeschäft (interne Perspektive), auf das Gemeinwesen (externe Perspektive) und auf die Rahmenordnung.²⁷

Die interne Perspektive umfasst Themen wie Umweltschutz, ökologisch verantwortungsvolle Produktion und Beschaffung, Schutz der Menschenrechte, Einhaltung von Arbeitsnormen, Arbeitsschutz und Diversity, Entwicklung nachhaltiger Produkte und Verbraucherschutz sowie Transparenz und Verzicht auf Korruption, und zwar sowohl im eigenen Unternehmen als auch bei Zulieferern.

Die externe Perspektive von CSR, Corporate Citizenship, ist auf das gesellschaftliche Umfeld des Unternehmens an seinen Standorten gerichtet. Corporate Citizenship hat durchaus einen Bezug zum Unternehmenszweck, geht aber mit Engagementformen wie Corporate Giving, Corporate Volunteering, Unternehmensstiftungen, Social Commissioning und Cause Related Marketing über die eigentliche Geschäftstätigkeit hinaus.²⁸

Nach einem weit gefassten Begriffsverständnis bezieht sich die externe Dimension von CSR auch auf eine Beteiligung von Unternehmen an gesellschaftlichen Debatten und eine ordnungspolitische Mitverantwortung, die in Social Lobbying oder einer Beteiligung an Selbstregulierungen zum Ausdruck kommt. Eine zielgerichtete Einflussnahme auf politische Kommunikationsprozesse und Entscheidungen (Public Affairs) in Bezug auf gesellschaftliche Problemlagen ist allerdings selten und meist auf die kommunale Ebene beschränkt.²⁹

CSR im Kerngeschäft und Corporate Citizenship sind eingebettet in ein umfassenderes Konzept unternehmerischer Verantwortung: Corporate Responsibility (CR).³⁰ Corporate Responsibility ist als Unternehmensphilosophie zu verstehen, die von fairem Umgang mit allen Stakeholdern, von ethischem Verhalten, von Transparenz und von der Verpflichtung zu ökonomischer, sozialer und ökologischer Wertschöpfung geprägt ist.³¹ Corporate Responsibility umfasst sowohl CSR als auch Corporate Governance, d. h. den rechtlich normierten bzw. auf freiwilliger Selbstregulierung beruhenden Ordnungsrahmen für die verantwortungsvolle Führung und Überwachung von Unternehmen.

²⁷ Vgl. Hansen/Schrader (2005), S. 376 f.

²⁸ Vgl. Westebbe/Logan (1995), S. 17; für eine Übersicht über die verschiedenen Engagementformen s. Mutz/Korfmacher (2003), S. 51.

²⁹ Vgl. Hansen/Schrader (2005), S. 376; Crane et al. (2010), S. 65.

³⁰ Vgl. Blowfield/Murray (2008).

³¹ Vgl. SustainAbility (2004), S. 4.

3 Erklärungsansätze und Rahmenbedingungen für CSR

Die Versuche, das Konstrukt CSR begrifflich zu fassen und zu operationalisieren, wurden in den 80er Jahren von Theorieentwicklung begleitet.³² Die Erklärungsansätze für CSR sind vielfältig und nicht leicht zu systematisieren.³³ Folgende Theoriestränge sind von besonderer Bedeutung: der Ansatz der Corporate Social Performance, der in der Soziologie verwurzelt ist, die Shareholder Value Theorie, die auf der klassischen ökonomischen Theorie basiert, Stakeholder Theorie und Unternehmensethik und schließlich der politikwissenschaftliche Corporate Citizenship-Ansatz.³⁴

Die Theorieansätze stehen für unterschiedliche Vorstellungen darüber, worin die gesellschaftliche Verantwortung privater Unternehmen besteht: in einem Beitrag zum Shareholder Value, d. h. zur Wertsteigerung des Unternehmens, in einer Antwort auf Markterfordernisse und in einer Reaktion auf Erwartungen der Stakeholder, in der Berücksichtigung sozialer und ethischer Normen nach freiem Ermessen des Unternehmens oder in einer politischen Verantwortung im Sinne einer Global Governance.³⁵

Da in jeder Begriffsdefinition und in jedem Theorieansatz zugleich ein normativer Anspruch an die Rolle von Unternehmen in der Gesellschaft steckt,³⁶ spiegelt jedes CSR-Verständnis den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontext, in dem es entstanden ist.

Die Vorstellung, dass die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen allein in der Gewinnmaximierung liegt, prägte die Shareholder Value-Diskussion der 80er Jahre und führte zu einer Ausrichtung gesellschaftsbezogener Aktivitäten am Kerngeschäft. Der Gedanke, dass Unternehmen eine breitere gesellschaftliche Verantwortung haben, gewann mit der zunehmenden Liberalisierung und der Globalisierung der Wirtschaft seit den späten 80er Jahren an Bedeutung. Die Corporate Citizenship-Bewegung ist u. a. eine Reaktion auf die Deregulierungs- und Privatisierungswelle dieser Ära. Der Nationalstaat verliert an Bedeutung und Steuerungsfähigkeit. Der Staat zieht sich bis heute sukzessive aus der Verantwortung für öffentliche Aufgaben zurück, was zu einer zunehmenden Bedeutung privater Akteure führt und mehr oder weniger explizit mit politischen Forderungen nach bürgergesellschaftlichem Engagement verknüpft

³² Vgl. Carroll (2008), S. 36.

³³ Vgl. Garriga/Melé (2004); Wolff/Barth (2005), S. 7-11.

³⁴ S. dazu im Einzelnen Melé (2008), S. 47-82.

³⁵ Vgl. Crane et al. (2008), S. 6 m.w.N.

³⁶ Vgl. Crane et al (2008), S. 6.

wird.³⁷ Auf der einen Seite gewinnen multinationale Konzerne an Macht,³⁸ auf der anderen Seite ist das Handeln von Unternehmen mit der Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien und neuer Medien transparenter geworden.³⁹ Eine kritische Öffentlichkeit erwartet von Unternehmen gesellschaftliche Verantwortung und Rechenschaft.

Die Erwartungen sind jedoch widersprüchlich. Schließlich werden nicht nur Erfolgsfaktoren von CSR diskutiert,⁴⁰ sondern die Motive für CSR-Politik werden kritisch hinterfragt. Überwiegt der unternehmerische Eigennutz (Business Case) oder der gesellschaftliche Nutzen (Social Case)? Führt CSR zu einer Win-Win-Situation für Unternehmen und Gesellschaft, gelten egoistische Motive als legitim.⁴¹ Diese Legitimation erschöpft sich jedoch spätestens dann, wenn Unternehmensverantwortung nur suggeriert und CSR als Greenwashing enttarnt wird.⁴²

Weitreichender sind kritische Stimmen, die sich auf die Rollenverteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft richten. Das gilt vor allem im Hinblick auf unternehmerisches Engagement für das Gemeinwesen. „Corporate citizenship is a managerial and philanthropic ideology: a strategic doctrine and movement evolved by practitioners. ... It crafts an instrumental, self-serving view of the relationship between business and society.“⁴³

4 Eine CSR-Agenda für öffentliche Unternehmen

Politische Strategien zur Förderung von CSR umfassen politische Appelle, Erleichterungen (Rahmenbedingungen, Anreize, Information, Vorbildfunktion der öffentlichen Hand etc.) und Partnerschaften (Staat als Partner in Netzwerken).⁴⁴

Multinationale Initiativen haben über Verhaltenskodizes die CSR-Aspekte Menschenrechte, Beschäftigungsbedingungen und Umweltschutz lanciert. Dazu gehören die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von 1998, die Leitsätze für multinationale Unternehmen der OECD, die 1998

³⁷ Vgl. Logan (1998), S. 66 f.; Marsden/Andriof (1998), S. 334 f.; Windsor (2001), S. 43-44; Backhaus-Maul (2010), S. 58.

³⁸ Vgl. Logan (1998), S. 66 f.; Marsden/Andriof (1998), S. 335.

³⁹ Vgl. Beschorner (2010), S. 112.

⁴⁰ Vgl. Hansen/Schrader (2005), S. 383-387; Breidenbach et al. (2008), S. 11-27.

⁴¹ Vgl. Windsor (2001), S. 41.

⁴² S. dazu Müller (2007) mit Fallbeispielen aus den Branchen Energieversorgung und Verkehr.

⁴³ Vgl. Windsor (2001), S. 51.

⁴⁴ Vgl. Wolff/Barth (2005), S. 28; Moon/Vogel (2008), S. 312-314.

neu aufgelegt wurden, und der United Nations Global Compact, der 1999 initiiert wurde.

Im Zuge dessen hat die EU seit den späten 90er Jahren verschiedene Verlautbarungen und Berichte herausgegeben, die die Bedeutung von CSR betonen. In ihrem einflussreichen Grünbuch von 2001⁴⁵ hat sie Regierungen Wege zur Förderung von CSR aufgezeigt.

In Deutschland setzte die Diskussion um CSR in den 90er Jahren und damit vergleichsweise spät ein. CSR ist hierzulande erst vor wenigen Jahren auf der politischen Agenda erschienen.⁴⁶ Anders als in den USA oder europäischen Ländern wie Großbritannien befindet sich der CSR-Gedanke noch in einem vergleichsweise frühen Entwicklungsstadium. Die soziale Marktwirtschaft der Bundesrepublik ist von gesetzlich geregelten Pflichtleistungen und Sozialpartnerschaft geprägt. Unternehmen sind über die politischen Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozesse an der Ausgestaltung der Arbeits- und Tarifpolitik sowie der sozialen Sicherung beteiligt.⁴⁷ All das gibt nicht unbedingt Anlass für darüber hinausgehende freiwillige Maßnahmen

Nach einem Multistakeholder-Forum im Jahr 2006 empfahl der Rat für Nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung, den Ordnungsrahmen für CSR neu zu bestimmen. Der Nachhaltigkeitsrat richtete seine an die Wirtschaft adressierten Empfehlungen undifferenziert auch an öffentliche Unternehmen.⁴⁸ Ein von der Bundesregierung in Auftrag gegebenes Gutachten identifizierte 2008 eine CSR-bezogene Vorbildfunktion der öffentlichen Hand, die mit der irreführenden Metapher einer „Verantwortung als ‚Unternehmen Öffentliche Hand‘“⁴⁹ umschrieben, aber weder konkret wurde noch umfassend oder institutionell differenziert angelegt war.⁵⁰

Die Bundesregierung hat am 6. Oktober 2010 die Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen beschlossen. Der sogenannte Aktionsplan CSR stützt sich auf Empfehlungen des vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) Anfang 2009 einberufenen Nationalen CSR-Forums. Der Aktionsplan spricht auch öffentliche Einrichtungen bzw. öffentliche Verwaltungen als Adressaten an.⁵¹ Öffentliche Unternehmen werden nur im Zusammenhang mit einem grundsätzlich erwünschten, aber einzelfallbezogenen Beitritt zum UN Global Compact explizit erwähnt.⁵²

⁴⁵ Vgl. EU (2001).

⁴⁶ Zur Bedeutung von CSR in der Politik der Bundesregierung s. Loew et al. (2004), S. 40-44.

⁴⁷ Vgl. Habisch/Wegner (2005), S. 112; Heuberger (2008), S. 465-467; Backhaus-Maul (2010), S. 57.

⁴⁸ Vgl. RNE (2006), S. 11.

⁴⁹ o. V. (2008), S. 12.

⁵⁰ Vgl. o. V. (2008), S. 12, 55.

⁵¹ Vgl. BMAS (2010), S. 9, 12.

⁵² Vgl. BMAS (2010), S. 32.

Die genannten Dokumente spiegeln die Tatsache wider, dass eine Verantwortung öffentlicher Unternehmen im Sinne einer Corporate Social Responsibility im politischen Diskurs bisher kaum thematisiert wurde. Im Kontext von CSR scheint die Rolle öffentlicher Unternehmen weitgehend unklar. Dies ist u. a. auf die Funktion öffentlicher Unternehmen in der dualen Wirtschaft und auf daraus resultierende Begriffsinhalte von Verantwortung zurückzuführen.

Die Verantwortung öffentlicher Unternehmen für die Allgemeinheit ist ein zentraler Aspekt der Theorie der öffentlich-gemeinwirtschaftlichen Unternehmen des 20. Jahrhunderts. Die öffentliche Wirtschaft ist öffentlichen Aufgaben verpflichtet, die sich aus dem öffentlichen Interesse von Staat und Gesellschaft ableiten.

Insofern können öffentliche von privaten Unternehmen über die Wahrnehmung öffentlicher, d. h. staatlicher Aufgaben abgegrenzt werden.⁵³ Alternativ lässt sich das Adjektiv „öffentlich“ auf die Eigentumsverhältnisse beziehen.⁵⁴ Demnach sind solche Unternehmen als öffentliche aufzufassen, deren Eigenkapital vollständig oder anteilig, direkt oder mittelbar von einer oder mehreren Gebietskörperschaften aufgebracht wurde, und zwar nach einem sehr weit gefassten Begriffsverständnis unabhängig von der Höhe des Kapitalanteils.⁵⁵

In einer dualen Wirtschaftsordnung erfüllen öffentliche Unternehmen eine Regulierungsfunktion, indem sie die private Erwerbswirtschaft „durch am ‚Gemeinsinn‘ orientiertes wirtschaftliches Handeln“⁵⁶ ergänzen. In der Theorie der Gemeinwirtschaft ist „sozial verantwortliches Marktwirtschaftsgeschehen ohne eine ergänzende Gemeinwirtschaft nicht möglich.“⁵⁷ Gemeinwirtschaftliche Unternehmen dienen nicht den Interessen ihrer Eigentümer, sondern dem öffentlichen Interesse. Dies macht sie zu Instrumenten der Wirtschaftspolitik (Instrumentalthese).^{58, 59}

So „haben öffentliche ... Unternehmen in der Regel einen institutionellen öffentlichen Auftrag zu erfüllen, der gemeinwohlorientiert ist und die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem (öffentlichen) Interesse beinhaltet.“⁶⁰ Aufgabenschwerpunkte öffentlicher Unternehmen liegen in der Sicherung der Infrastruktur, in Daseinsvorsorge, Monopolbewirtschaftung, Forschungsförderung und Technologieentwicklung. Entsprechende Aufgaben sind regelmäßige

⁵³ Vgl. Brede (2005), S. 26.

⁵⁴ Vgl. Eichhorn (1986), S. 16.

⁵⁵ Vgl. Brede (2001), S. 26.

⁵⁶ Thiemeyer (1986), S. 88.

⁵⁷ Thiemeyer (1986), S. 94.

⁵⁸ Vgl. Thiemeyer (1986), S. 89.

⁵⁹ Darüber hinaus galten öffentliche Unternehmen lange als Vorbilder und „soziale Musterbetriebe“ für sozialpolitisch erwünschte Arbeitsbedingungen; vgl. Thiemeyer (1970), S. 230-232.

⁶⁰ Cox (2007), S. 77.

als öffentlicher Auftrag in Gesetzen und Unternehmensverfassungen rechtlich normiert.

Ausgehend von dieser besonderen Verpflichtung wird die Verantwortung öffentlicher Unternehmen in Deutschland in jüngster Zeit zum einen in Bezug auf Corporate Governance thematisiert,⁶¹ so z. B. im Public Corporate Governance Kodex für Bundesunternehmen von 2009. Zum anderen wird die Diskussion über ordnungspolitische Fragestellungen und institutionelle Lösungen etwa im Zusammenhang mit Formen funktionaler Privatisierung geführt, wobei das Konzept der Verantwortungsstufung eine wichtige Rolle spielt.⁶² Ethische Aspekte spielen in diesen Zusammenhängen eine untergeordnete Rolle, obwohl Fragen ethisch begründeter Unternehmensführung für öffentliche Unternehmen angesichts deren Gemeinwohlorientierung eine besondere Bedeutung haben.⁶³

Die gesellschaftliche Verantwortung öffentlicher Unternehmen wurde bislang nicht im Kontext von CSR diskutiert. In der Literatur werden Aspekte von CSR in der öffentlichen Wirtschaft selten behandelt. Es sind bisher nur wenige Beiträge bekannt, die Fallstudien zu ausgewählten Branchen oder CSR in privatisierten, öffentlich gebundenen Unternehmen zum Gegenstand haben.⁶⁴

In Bezug auf private Unternehmen ist die theoriegeleitete Frage nach dem „Warum?“ ebenso offen wie die Frage, ob CSR ein Management-Trend ist, eine Form der Selbstregulierung oder ein Beitrag der Privatwirtschaft zur ökonomischen und sozialen Entwicklung.⁶⁵ Für die öffentliche Wirtschaft wurden solche Fragen bislang noch nicht einmal gestellt.

Die Forderung nach einer sozialen Verantwortung privater Unternehmen hat das Konzept der „Großunternehmung als quasi-öffentliche[r] Institution“⁶⁶ inspiriert. Die These, dass „der ... Drang oder Zwang, das ‚soziale Image‘ .. der privatwirtschaftlichen Unternehmen in der Öffentlichkeit zu pflegen, zu besonderem sozialen Verhalten ... zwingt, [das] .. die [sozialpolitische] Pionierrolle der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen relativieren“⁶⁷ könnte, wurde schon vor 40 Jahren formuliert. Nähert sich die Privatwirtschaft mit CSR dem Vorbild öffentliche Wirtschaft an, was die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung angeht, oder kompensiert die öffentliche Wirtschaft mit CSR die zunehmende Ökonomisierung⁶⁸ des Sektors? Ist CSR angesichts einer erodierenden bedarfs-

⁶¹ S. dazu Ruter (2005).

⁶² Vgl. Reichard (1994), S. 40.

⁶³ Vgl. Brede (2007), S. 512.

⁶⁴ Vgl. Jones (2001); Bichta (2003); Heath/Norman (2004); Schlageter/Röderstein (2007).

⁶⁵ Vgl. Crane et al. (2008), S. 5.

⁶⁶ Vgl. Ulrich (1977), S. 222-227.

⁶⁷ Thiemeyer (1970), S. 232; vgl. Thiemeyer (1970), S. 254 f.

⁶⁸ Vgl. Harms/Reichard (2003), S. 16 f.

wirtschaftlichen Orientierung⁶⁹ der Versuch, die Existenzberechtigung öffentlicher Unternehmen zu untermauern? Oder ist das strategische Konzept, das CSR ausmacht, für öffentliche Unternehmen von vornherein so selbstverständlich, dass es abgesehen von seiner Bezeichnung weder neu ist noch einer eingehenden Betrachtung bedarf?

5 Konzeption des Bandes

Der vorliegende Sammelband soll Antworten auf diese Fragen geben. Ziel ist es zum einen, Potenziale und Grenzen von CSR in der kommunalen Wirtschaft vorzustellen und kritisch zu beleuchten. Zum anderen sollen die Beiträge Anregungen und Handlungsempfehlungen für den Umgang mit CSR vermitteln. Dabei wird CSR ausschließlich im Kontext kommunaler Unternehmen diskutiert, um deren Besonderheiten in Bezug auf die gesellschaftsbezogene Dimension von CSR deutlich zu machen. Eine Konzentration auf Unternehmen mit überwiegend lokalem Wirkungskreis scheint sinnvoll, denn es ist zu vermuten, dass – um nur einen Aspekt zu nennen – die Frage nach dem Verhältnis von öffentlichem Auftrag und CSR im kommunalpolitischen Zusammenhang anders zu beantworten ist als bei Bundes- und Landesunternehmen.

Die Problematik wird von den Autorinnen und Autoren⁷⁰ über unterschiedliche disziplinäre und methodische Ansätze erschlossen. Insgesamt vereinen die Beiträge

- politikwissenschaftliche, rechtswissenschaftliche, betriebswirtschaftliche, volkswirtschaftliche – darunter ordnungspolitische und finanzwissenschaftliche – sowie philosophische (ethische) Fragestellungen, was die Notwendigkeit eines inter- bzw. transdisziplinären Zugangs verdeutlicht.
- sowohl deskriptive als auch normative Aspekte. Mehrere Beiträge basieren auf einschlägigen (überwiegend qualitativen) empirischen Untersuchungen zum Themenfeld.
- unterschiedliche Positionen zur Reichweite der gesellschaftlichen Verantwortung öffentlicher Unternehmen, die zugleich unterschiedliche politische Standpunkte reflektieren.
- die akademische Perspektive und die Sichtweise von Praktikern.

⁶⁹ Vgl. Edeling (2005), S. 77.

⁷⁰ Zu Gunsten der besseren Lesbarkeit der Beiträge wurde bei Substantiven auf die feminine Form verzichtet. Maskuline Personenbezeichnungen gelten für beide Geschlechter.

Basis für die inhaltliche Konzeption des Bandes ist ein weit gefasstes Begriffsverständnis von Corporate Social Responsibility im Sinne der Definition der Europäischen Kommission, das Corporate Citizenship einschließt und Überschneidungen zu Konzepten wie Nachhaltigkeit und Corporate Responsibility (CR) aufweist.⁷¹ Vor dem Hintergrund der Funktion öffentlicher Unternehmen in der dualen Wirtschaft bzw. in der Gesellschaft werden in den fünf Teilen des Bandes sowohl CSR im Kerngeschäft als auch CSR für das Gemeinwesen thematisiert.

Der erste Teil, CSR als Governance-Problem, reflektiert CSR im Kontext der politischen Steuerung und Legitimation öffentlicher Unternehmen. *Lederer* diskutiert die Frage, ob CSR die Chance eröffnet, die Instrumentalfunktion kommunaler Unternehmen im Sinne einer Berücksichtigung gesellschaftlicher Belange im politischen Prozess wiederzubeleben und damit einen Beitrag zur Demokratisierung zu leisten. *Röber* stellt CSR in den Kontext von Public Governance, indem er den Citizen Value im Sinne einer Bürgerbeteiligung an öffentlichen Unternehmen interpretiert. Den Gedanken einer derartigen Repolitisierung öffentlicher Unternehmen greift *Naumann* auf, indem er eine potenzielle Überlegenheit öffentlicher Unternehmen in Bezug auf CSR als ein Argument für die Rekommunalisierung öffentlicher Aufgaben identifiziert. *Harms* vertritt dagegen die Auffassung, dass eine „eigenmächtige“ CSR-Politik öffentlicher Unternehmen haushaltsrechtlich bedenklich, verteilungspolitisch problematisch und nicht per se gerechtfertigt sei, und fordert darum ein ausdrückliches Mandat des Trägers.

Der zweite Teil des Bandes spiegelt diese politische Diskussion aus Unternehmenssicht. In fünf Beiträgen wird die Bedeutung von CSR für das strategische Management kommunaler Unternehmen problematisiert. *Kramm* thematisiert Funktionen kommunaler Unternehmen für die Stadtentwicklung und deutet den öffentlichen Auftrag nicht allein als Leistungsauftrag, sondern als Aufforderung, eine gesellschaftliche Verantwortung für die Kommune und eine gestaltende Rolle zu übernehmen. *Anthes* lotet am Beispiel der Berliner Stadtreinigung die Bedeutung von CSR für die Legitimation öffentlicher Unternehmen aus und zeigt anhand der Fallstudie den engen Bezug zwischen öffentlicher Aufgabe und CSR. Diese Beobachtung untermauert *Sandberg* mit den Ergebnissen einer quantitativen empirischen Studie zur CSR-Politik öffentlicher Unternehmen, anhand derer sie die Relevanz theoriebasierter Erklärungsansätze für CSR für den öffentlichen Sektor überprüft. Auch *Bielka* und *Schwerk* thematisieren die strategische Bedeutung gesellschaftlicher Verantwortung für kommunale Unternehmen. Sie zeigen am Beispiel der kommunalen Wohnungswirtschaft, wie eine

⁷¹ S. Abschnitt 2.

CSR-Strategie erfolgreich konzipiert und implementiert werden kann, und stellen ein Instrument zur Messung der Wirkung von CSR-Maßnahmen (Stadtrendite) vor. Einen weiteren Ansatz zur Erfassung und Bewertung von CSR, mit dem zugleich die europäische Perspektive geöffnet wird, präsentiert *Resch*: das CSR Label des European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services (CEEP).

Die beiden folgenden Teile des Bandes stellen die unternehmensinterne und die externe Dimension von CSR gegenüber. Teil 3 ist CSR im Kerngeschäft gewidmet. *Schaltegger* arbeitet Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen CSR und unternehmerischer Nachhaltigkeit (Corporate Sustainability) heraus und spricht dabei u. a. latente Zielkonflikte zwischen ökonomischen und gesellschaftlichen Zielen an. In welchem Spannungsfeld sich kommunale Unternehmen hier bewegen, unterstreicht *Lübben*, der am Beispiel der Hamburger Stadtreinigung Klimaschutz-Maßnahmen beschreibt und problematisiert. Die Brücke zwischen Ökologie und Sozialem schlagen die beiden folgenden Beiträge zur nachhaltigen Beschaffung im öffentlichen Sektor. *Gölnitz* untersucht die rechtlichen Grundlagen, während *Eßig* und *Vu Thi* Ergebnisse einer empirischen Studie zur Relevanz von umwelt- und sozialverträglichen Vergabekriterien vorstellen. *Vitols* befasst sich mit personalwirtschaftlichen Aspekten von CSR und zeigt sowohl interne Mitbestimmungspotenziale als auch Faktoren auf, die den Umfang des Engagements der Arbeitnehmervertretungen in kommunalen Unternehmen beeinflussen. *Kleinfeld* und *Kettler* nähern sich dem Thema aus dem Blickwinkel der Unternehmensethik. Sie stellen CSR in den Kontext von Corporate Governance und geben einen sozialwissenschaftlich fundierten Überblick über Handlungsfelder eines Compliance- bzw. Integritätsmanagements, das vor allem die Unternehmensbereiche Organisation und Personal anspricht.

Teil 4 beleuchtet die externe Dimension von CSR und zeigt, wie öffentliche Unternehmen mit Corporate Citizenship umgehen. *Krüger* gibt einen Überblick über die Bandbreite der Corporate Citizenship-Instrumente von Sponsoring über Unternehmensstiftungen bis hin zu Corporate Volunteering ab. Er diskutiert gesellschaftliches Engagement im Standortumfeld u. a. unter kommunal- und haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten und steckt damit den rechtlichen Handlungsspielraum ab. *Schönberg* und *Jost* illustrieren am Beispiel der Stadtwerke Bochum, wie ein öffentliches Unternehmen mit verschiedenen Instrumenten die Idee des Good Corporate Citizen, des Unternehmens als „gutem Bürger“, interpretiert und mit entsprechenden Erwartungen an das Unternehmen umgeht. Stiftungen sind ein Thema, das noch nicht viele öffentliche Unternehmen für sich entdeckt haben. Eine Ausnahme sind die Stiftungen der Sparkassen-Finanzgruppe, deren Bedeutung und Arbeitsweise *Blunck* in ihrem Beitrag vorstellt. *Warthun* und *Jammes* behandeln die Wirkung von Corporate Citizenship und

konzentrieren sich dabei auf das Sponsoring. Ausgehend von methodischen Grundlagen der Wirkungsevaluation zeigen sie an einem Fallbeispiel aus der Energiewirtschaft, wie ein Sponsoring-Konzept das Unternehmensimage verändern kann.

Teil 5 greift Fragen der operativen Umsetzung von CSR auf und stellt Instrumente der Unternehmenssteuerung und -kommunikation vor. Ausgehend von Controlling-Ansätzen aus den Feldern Umwelt und Soziales entwerfen *Greiling* und *Ther* theoriebasierte Ansatzpunkte für ein integriertes CSR-Controlling, das über das klassische, rein ökonomisch ausgerichtete Controlling hinausgeht. *Kluge* und *Schramm* thematisieren die Berücksichtigung von Stakeholder-Interessen als Ausdruck gesellschaftlicher Verantwortung und geben einen Überblick über informelle Partizipationsmethoden, mit denen Bürger bzw. Kunden an Unternehmensentscheidungen beteiligt werden können. Das Thema Kommunikation wird in den folgenden Beiträgen mit Blick auf die Kommunikation von CSR-Aktivitäten weitergeführt. Zum Stichwort CSR-Reporting stellt *Brandl* ausgewählte Instrumente und Themenfelder einer CSR-Berichterstattung für kommunale Unternehmen vor. *Gebauer* greift diese Themenfelder in ihrer Inhaltsanalyse von Nachhaltigkeitsberichten kommunaler Versorgungsunternehmen auf. Ihre Studie liefert eine Einschätzung der Verbreitung und Qualität der CSR-Berichterstattung öffentlicher Unternehmen. Die Defizite bzw. das Verbesserungspotenzial, das diese Beiträge aufzeigen, führen zum abschließenden Artikel von *Taubken* und *Dietrich*. Die Autoren geben ausgehend von (besonderen) Anforderungen an die CSR-Kommunikation in der kommunalen Wirtschaft Empfehlungen zur Ausgestaltung einer Kommunikationspolitik, die die CSR-Politik öffentlicher Unternehmen glaubwürdig vermittelt.

Ausgehend von den vorliegenden Beiträgen arbeiten die Herausgeber in einem Fazit Diskursstränge und Positionen zu Corporate Social Responsibility in der öffentlichen Wirtschaft heraus und geben einen Ausblick auf die Entwicklung des Feldes, zu erwartende Debatten sowie offene Forschungsfragen.

Literatur

- Ackerman, Robert W./Bauer, Raymond A. (1976): Corporate Social Responsiveness, Reston 1976
- Atkinson, Giles (2000): Measuring Corporate Sustainability, in: Journal of Environmental Planning and Management, No. 2, 2000, S. 235-252
- Backhaus-Maul, Holger (2010): Traditionspfad mit Entwicklungspotenzial, in: Backhaus-Maul, Holger et al. (Hrsg.), Corporate Citizenship in Deutschland, Gesellschaftli-

- ches Engagement von Unternehmen, Bilanz und Perspektiven, 2. akt. u. erw. Aufl., Wiesbaden 2010, S. 53-63
- Beschorner, Thomas (2010): Corporate Social Responsibility und Corporate Citizenship, Theoretische Perspektiven für eine aktive Rolle von Unternehmen, in: Backhaus-Maul, Holger et al. (Hrsg.), Corporate Citizenship in Deutschland, Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen, Bilanz und Perspektiven, 2. akt. u. erw. Aufl., Wiesbaden 2010, S. 111-130
- Bichta, Constantina (2003): Corporate Social Responsibility, A Role in Government Policy and Regulation?, CRS Research Report 16, Bath 2003
- Blowfield, Michael/Murray, Alan (2008): Corporate Responsibility, A Critical Introduction, New York 2008
- (BMAS) Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2010): Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR), Aktionsplan CSR der Bundesregierung, Berlin 06.10.2010, Stand Oktober 2010, online unter URL: <http://www.bmas.de/portal/48966/> [Stand 2010-12-21]
- Bowen, Howard R. (1953): Social Responsibilities of the Businessman, New York 1953
- Brede, Helmut (2001): Grundzüge der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, 1. Aufl., München/Wien 2001
- Brede, Helmut (2005): Grundzüge der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, 2., überarb. u. verb. Aufl., München/Wien 2005
- Brede, Helmut (2007): Ethisch verpflichtete Führung öffentlicher Unternehmen, in: Bräunig, Dietmar/Greiling, Dorothea, Stand und Perspektiven der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre II, Festschrift für Peter Eichhorn, Berlin 2007, S. 511-520
- Breidenbach, Stephan et al. (2008): Erfolgreiche Corporate Social Responsibility (CSR), Berlin 2008
- Carroll, Archie B. (1979): A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance, in: Academy of Management Review, No. 4, 1979, S. 497-505
- Carroll, Archie B. (2008): A History of Corporate Social Responsibility, Concepts and Practices, in: Crane, Andrew et al. (ed.), The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility, Oxford 2008, S. 20-46
- Carroll, Archie B./Buchholtz, Ann K.(2008): Business and Society, Ethics and Stakeholder Management, 7th ed., Boston 2008
- Christian Aid (ed.) (2004): Behind the Mask, The Real Face of Corporate Social Responsibility, London 2004, online unter URL: <http://www.upj.de/Debatte.25.0.html> [Stand 2010-12-21]
- Cox, Helmut (2007): Von der Wirtschaftslehre öffentlicher Unternehmen zu einer Ökonomik der öffentlichen Dienstleistungen, in: Bräunig, Dietmar/Greiling, Dorothea, Stand und Perspektiven der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre II, Festschrift für Peter Eichhorn, Berlin 2007, S. 65-90
- Crane, Andrew et al. (2008): The Corporate Social Responsibility Agenda, in: Crane, Andrew et al. (ed.), The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility, Oxford 2008, S. 3-15

- Crane, Andrew et al. (2010): The Emergence of Corporate Citizenship – Historical Development and Alternative Perspectives, in: Backhaus-Maul, Holger et al. (Hrsg.), *Corporate Citizenship in Deutschland, Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen, Bilanz und Perspektiven*, 2. akt. u. erw. Aufl., Wiesbaden 2010, S. 64-91
- Davis, Keith (1960): Can Business Afford to Ignore Corporate Social Responsibilities?, in: *California Management Review*, No. 3, 1960, S. 70-76
- Davis, Keith (1967): Understanding The Social Responsibility Puzzle, in: *Business Horizons*, No. 4, 1967, S. 45-51
- Edeling, Thomas (2005): Die Korruption bedarfswirtschaftlichen Handelns in öffentlichen Unternehmen, in: Maravic, Patrick von/Reichard, Christoph (Hrsg.), *Ethik, Integrität und Korruption – Neue Herausforderungen im sich wandelnden öffentlichen Sektor?*, Potsdam 2005, S. 75-88
- Eichhorn, Peter (1986): Begriff, Bedeutung und Besonderheiten der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft, in: Brede, Helmut/von Loesch, Achim (Hrsg.), *Die Unternehmen der öffentlichen Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, Ein Handbuch, Baden-Baden 1986, S. 13-29
- Elkington, John (1994): Towards the Sustainable Corporation: Win-win-win Business Strategies for Sustainable Development, in: *California Management Review*, No. 2, 1994, S. 90-100
- Elkington, John (1997): *Cannibals With Forks, The Triple Bottom Line of 21st Century Business*, Oxford 1997
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002): Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, *Bürger-schaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*, 03.06.2002, BT-Drs. 14/8900
- (EU) Europäische Kommission (2001): *Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen*, Grünbuch, Brüssel 2001
- Frederick, William C. (1960): The Growing Concern over Business responsibility, in: *California Management Review*, No. 4, 1960, S. 54-61
- Frederick, William C. (1987): Theories of Corporate Social Performance, in: Sethi, S. Prakash/Falbe, Cecilia M. (ed.), *Business and Society, Dimensions of Conflict and Cooperation*, New York 1987, S. 142-16
- Garriga, Elisabet/Melé, Domenèc (2004): Corporate Social Responsibility Theories, Mapping the Territory, in: *Journal of Business Ethics*, No. 1/2, 2004, S. 51-71
- Habisch, André/Wegner, Martina (2005): Germany, Overcoming the Heritage of Corporatism, in: Habisch, André et al. (Hrsg.), *Corporate Social Responsibility Across Europe*, Berlin/Heidelberg 2005, S. 111-123
- Hansen, Ursula/Schrader, Ulf (2005): Corporate Social Responsibility als aktuelles Thema der Betriebswirtschaftslehre, in: *DBW*, H. 4, 2005, S. 373-395
- Harms, Jens/Reichard, Christoph (2003): Ökonomisierung des öffentlichen Sektors – eine Einführung, in: Harms, Jens/Reichard, Christoph (Hrsg.), *Die Ökonomisierung des öffentlichen Sektors, Instrumente und Trends*, Baden-Baden 2003, S. 13-17

- Heath, Joseph/Norman, Wayne (2004): Stakeholder Theory, Corporate Governance and Public Management, What can the history of state-run enterprises teach us in the post-Enron era?, in: *Journal of Business Ethics*, No. 3, 2004, S. 247-265
- Heubeger, Frank (2008): CC als Herausforderung an die Politik, in: Habisch, André et al. (Hrsg.), *Handbuch Corporate Citizenship, Corporate Social Responsibility für Manager*, Berlin/Heidelberg 2008, S. 465-475
- Jones, Alan (2001): Social Responsibility and the Utilities, in: *Journal of Business Ethics*, No. 3/4, 2001, S. 219-229
- Jones, Thomas M. (1980): Corporate Social Responsibility Revisited, Redefined, in: *California Management Review*, No. 3, 1980, S. 59-67
- Kurucz, Elisabeth C. et al. (2008): The Business Case for Corporate Social Responsibility, in: Crane, Andrew et al. (ed.), *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*, Oxford 2008, S. 83-112
- Loew, Thomas et al. (2004): Bedeutung der internationalen CSR-Diskussion für Nachhaltigkeit und die sich ergebenden Anforderungen an Unternehmen mit Fokus Berichterstattung, Berlin, Münster 2004, online unter URL: <http://www.4sustainability.org/seiten/csr-publikationen.htm> [Stand 2010-12-20]
- Logan, David (1998): Corporate Citizenship in a Global Age, in: *RSA journal*, No. 5486, 1998, S. 64-71
- Logan, David/Tuffrey, Michael (1999): *Companies in Communities, Valuing the Contribution*, Kent 1999
- van Marrewijk, Marcel (2003): Concept and Definitions of CSR and Corporate Sustainability, Between Agency and Communion, in: *Journal of Business Ethics*, No. 2/3, 2003, S. 95-105
- Marsden, Chris/Andriof, Jörg (1998): Towards an Understanding of Corporate Citizenship and How to Influence it, in: *Citizenship Studies*, No. 2, 1998, S. 329-352
- Matten, Dirk/Crane, Andrew (2005): Corporate Citizenship, Toward an Extended Theoretical Conceptualization, in: *Academy of Management Review*, No. 1, 2005, S. 166-179
- McGuire, Joseph W. (1963): *Business & Society*, New York 1963
- Melé, Domènec (2008): Corporate Social Responsibility Theories, in: Crane, Andrew et al. (ed.), *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*, Oxford 2008, S. 47-82
- Moon, Jeremy/Vogel, David (2008): Corporate Social Responsibility, Government, and Civil Society, in: Crane, Andrew et al. (ed.), *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*, Oxford 2008, S. 303-323
- Müller, Ulrich (2007): *Greenwash in Zeiten des Klimawandels, Wie Unternehmen ihr Image grün färben*, Köln 2007, online unter URL: <http://www.lobbycontrol.de/download/greenwash-studie.pdf> [Stand 2010-12-20]

- Mutz, Gerd/Korfmacher, Susanne (2003): Sozialwissenschaftliche Dimensionen von Corporate Citizenship in Deutschland, in: Backhaus-Maul, Holger/Brühl, Hasso (Hrsg.), Bürgergesellschaft und Wirtschaft, Zur neuen Rolle von Unternehmen, Berlin 2003, S. 45-62
- Nationales CSR-Forum (2009): Gemeinsames Verständnis von Corporate Social Responsibility (CSR) in Deutschland, 28.04.2009, online unter URL: [http://www.csr-in-deutschland.de/Hintergrund/Was ist CSR?](http://www.csr-in-deutschland.de/Hintergrund/Was_ist_CSR/) [Stand 2010-12-20]
- o. V. (2008): Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (CSR) zwischen Markt und Politik, Studie erstellt von Pleon GmbH und IFOK GmbH, Berlin 2008, online unter URL: [http://www.csr-in-deutschland.de/Aktuell/Eintrag vom 17.12.2008](http://www.csr-in-deutschland.de/Aktuell/Eintrag_vom_17.12.2008) [Stand 2010-12-21]
- Preston, Lee E. (ed.) (1978): Research in Corporate Social Performance and Policy, Vol. 1, Greenwich 1978
- Reichard, Christoph (1994): Umdenken im Rathaus, Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung, Berlin 1994, S. 33-64
- (RNE) Rat für Nachhaltige Entwicklung (2006): Unternehmerische Verantwortung in einer globalisierten Welt, Ein deutsches Profil der Corporate Social Responsibility, Berlin 2006, online unter URL: <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/dokumente/empfehlungen/> [Stand 2010-12-21]
- Ruter, Rudolf X. et al. (2005): Public Corporate Governance, Ein Kodex für öffentliche Unternehmen, Wiesbaden 2005
- Schaltegger, Stefan et al. (2002): Nachhaltigkeitsmanagement in Unternehmen, Konzepte und Instrumente zur nachhaltigen Unternehmensentwicklung, Bonn 2002
- Schlageter, Karsten/Röderstein, Matthias (2007): Integrating Corporate Social Responsibility into Corporate Strategies of small and medium sized German Public Utilities, Conference paper, 3rd Workshop on Visualizing, Measuring, and Managing Intangibles and Intellectual Capital, Ferrara (Italy), 29th to 31st October 2007
- Schwartz, Mark S./Carroll, Archie B. (2003): Corporate Social Responsibility, A Three-Domain-Approach, in: Business Ethics Quarterly, No. 4, 2003, S. 503-530
- Sethi, S. Prakash (1975): Dimensions of Corporate Social Performance, An Analytical Framework, in: California Management Review, No. 3, 1975, S. 58-65
- SustainAbility (2004): Gearing Up, From Corporate Responsibility to Good Governance and Scalable Solutions, London 2004
- Swanson, Diane L. (1995): Addressing a Theoretical Problem by Reorienting the Corporate Social Performance Model, in: Academy of Management Review, No. 1, 1995, S. 43-64
- Thiemeyer, Theo (1970): Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, Grundlegung einer Theorie gemeinnütziger Unternehmen, Berlin 1970
- Thiemeyer, Theo (1986): Öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion, in: Brede, Helmut/von Loesch, Achim (Hrsg.), Die Unternehmen der öffentlichen Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Ein Handbuch, Baden-Baden 1986, S. 77-97
- Ulrich, Peter (1977): Die Großunternehmung als quasi-öffentliche Institution, Eine politische Theorie der Unternehmung, Stuttgart 1977

- Wartick, Steven L./Cochran, Philip L. (1985): The Evolution of Corporate Social Performance Model, in: Academy of Management Review, No. 4, 1985, S. 758-769
- Wartick, Steven L./Rude, Robert E. (1986): Issues Management, Corporate Fad or Corporate Function?, in: California Management Review, No. 1, 1986, S. 124-132
- (WCED) World Commission on Environment and Development (1987): Our Common Future, Oxford 1987
- Westebbe, Achim/Logan, David (1995): Corporate Citizenship, Unternehmen im gesellschaftlichen Dialog, Wiesbaden 1995
- Windsor, Duane (2001): Corporate Citizenship, Evolution and Interpretation, in: Andriof, Jörg/McIntosh, Malcolm, Perspectives on Corporate Citizenship, Sheffield 2001, S. 37-52
- Wolff, Franziska/Barth, Regine (2005): Corporate Social Responsibility, Integrating a Business and Societal Governance Perspective, The RARE Project's Approach, Berlin 2005, online unter URL: [http://www.rare-eu.net /Documents](http://www.rare-eu.net/Documents) [Stand 2010-21-20]
- Wood, Donna J. (1991): Corporate Social Performance Revisited, in: Academy of Management Review, No. 4, 1991, S. 691-718

I CSR als Governance-Problem