

Politische Leitplanken für nachhaltige Märkte und nachhaltigen Wettbewerb

Kommuniqué

Nachhaltige Entwicklung muss in allen Bereichen der Gesellschaft Gestalt annehmen. Es ist an der Politik, die Bedingungen dafür zu schaffen.

Auf Einladung der Projektgruppe Ethisch-Ökologisches Rating an der Universität Frankfurt am Main hat sich ein Expertensymposium, ausgehend von einem umfassenden Verständnis des Nachhaltigkeitsziels, Ende Mai 2008 in den Räumen der Kreditanstalt für Wiederaufbau den Fragen gestellt, wieweit das Wettbewerbsrecht im Hinblick auf nachhaltige Entwicklung verändert werden muss, wie Finanzmärkte zukunftsfähig werden und wie über das Konzept der Nachhaltigkeit so verschiedene Grundprobleme wie Klimawandel und Korruption überwunden werden können.

Ethische Grundlagen

Das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) von 1909 verbot Wettbewerbshandlungen, die „gegen die guten Sitten verstoßen.“ In der Neufassung von 2004 soll das Gesetz nur noch „das Interesse der Allgemeinheit an einem unverfälschten Wettbewerb“ schützen. „Unverfälschter Wettbewerb“ ist als Rechtsbegriff ebenso unbestimmt wie „gute Sitten,“ allerdings viel enger. Durch seine Wahl wurde das UWG dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) angeglichen, das „eine Verhinderung, Einschränkung oder *Verfälschung* des Wettbewerbs“ verhindern soll. Das Gesetz hat auch jetzt eine ethische Grundlage, aber diese ist so sehr auf *bestimmte* moralisch fragwürdige Verhaltensweisen eingeeengt worden, dass es Verstöße gegen Nachhaltigkeit gar nicht erfassen kann; die Berufung auf die „guten Sitten“ hätte es eher erlaubt, sie einzubeziehen.

Denn gegen Nachhaltigkeit verstoßen Wettbewerbshandlungen, die dem Wettbewerber einen Vorteil dadurch verschaffen, dass er Kosten auf die Allgemeinheit abwälzt – und das bewerten wir heute als unsittlich. Da das UWG Nachhaltigkeitsverstöße nicht erfassen kann, trägt es dazu bei, die nachhaltige Entwicklung zu verhindern. Deshalb muss es neben dem *unverfälschten* Wettbewerb als gleichrangiges Ziel den *nachhaltigen* Wettbewerb sichern. Die ethischen Grundlagen des Rechts werden oft mit solchen unbestimmten Rechtsbegriffen umschrieben, die der Rechtsprechung Spielraum für Weiterentwicklung geben.

Für das GWB gilt das Gleiche. Es soll Vereinbarungen verhindern, durch die Wettbewerber es sich ersparen, einander im Preis zu unterbieten oder in der Qualität zu überbieten. Aber weil

es für Nachhaltigkeit blind ist, verbietet es faktisch auch Vereinbarungen, in denen Wettbewerber übereinkommen, die Externalisierung bestimmter Kosten zu vermeiden. So verhindert auch dieses Gesetz die nachhaltige Entwicklung.

Wir fordern daher eine doppelte Generalklausel, die den freien und unverfälschten Wettbewerb *insoweit* als schutzwürdig erklärt, als er zugleich die ökologisch, sozial und kulturell nachhaltige Entwicklung fördert. Eine solche Generalklausel müsste sowohl für die nationalen Normen im UWG, GWB, HGB etc. als auch für die EU-Richtlinien und die Welthandelsabkommen Geltung bekommen.

Agrokraftstoffe und das Recht auf Nahrung

Die energetische Nutzung der Biomasse darf auf keinen Fall zu Lasten der Ernährungssicherheit von Menschen gehen. Ein Ansatz dazu ist die völkerrechtlich verbindliche Verpflichtung auf das Recht jedes Menschen auf Nahrung, die inzwischen von 151 Staaten anerkannt worden ist. Hinzukommen muss, dass die energetische Nutzung der Biomasse nicht zu einer negativen Gesamtökobilanz führen darf, weder global noch regional, und dass sie soziale Ungleichheiten weder hervorrufen noch verstärken darf. Nur wenn diese drei Kriterien eingehalten werden, sollten Agrokraftstoff-Projekte zugelassen werden.

Die gegenwärtige Diskussion über die Erhaltung der Biodiversität zeigt, dass daneben auch eine verbindliche Verpflichtung notwendig ist, umfassend Emissionen zu vermindern und die für den Schutz des Klimas notwendigen CO₂-Senken zu sichern. Das läuft national auf eine Verpflichtung hinaus, die Ziele der Ernährungssicherheit und des Klimaschutzes über die der energetischen Landnutzung zu stellen und für beide sowohl national wie global Verantwortung zu übernehmen.

Regulierung der Finanzmärkte

Die Deregulierung der Finanzmärkte seit den 1980er Jahren trifft inzwischen auf breite internationale Kritik. Die Defizite des globalen Finanzsystems liegen (1) in mangelnder Transparenz und Risikokontrolle, (2) im Ausufernden des Geldschöpfungspotentials (geringe Eigenkapitalunterlegung, beliebige Ausgabe von Derivaten) und (3) in der Freistellung des Finanzkapitals von der Sozialbindung des Eigentums, soweit diese eine Befolgung des Nachhaltigkeitsprinzips erfordert. Um die beiden zuerst genannten Defizite dauerhaft zu beheben, sind grenzsetzende *Kontrollen* erforderlich:

1. *Alle* großen Finanzmarktakteure – neben den Banken auch Pensionsfonds, Hedgefonds, Staatsfonds, Private Equity-Gesellschaften etc. – müssen gegenüber den zuständigen Aufsichtsorganen zur Transparenz *aller* eingegangenen Risiken verpflichtet werden.
2. Alle gegenwärtigen und künftigen Finanzmarktinnovationen müssen bei den Aufsichtsorganen melde- und genehmigungspflichtig werden.
3. Es muss eine wirksame internationale Aufsicht errichtet werden. Solange sie nicht besteht, muss die jeweilige nationale Bankenaufsicht Kredite an „offshore“ residierende Akteure begrenzen und auch ganz untersagen können.
4. Das derzeit nahezu grenzenlose Geldschöpfungspotential der Finanzmärkte muss wirksam eingegrenzt werden. Insbesondere muss die Eigenkapitalunterlegung nach Basel II auch für Kredite an Staaten mit hoher Bonität gelten. Sie muss auch beim Kauf von Derivaten grei-

fen, und erst recht bei Firmenübernahmen: Diese dürfen nur möglich sein, wenn sie überwiegend aus dem Eigenkapital der übernehmenden Gesellschaft erfolgen.

5. Geschäfte außerhalb der Bilanz müssen durch strengere Bilanzierungsregeln verhindert oder zumindest ebenso strikt der Bankenaufsicht unterworfen werden wie die bilanzierten Geschäfte.
6. Um der destabilisierenden Wirkung kurzfristiger spekulativer Finanztransaktionen entgegenzuwirken, muss eine Finanztransaktionssteuer erhoben werden.
7. Finanzmarktakteure müssen für ihre Fehler haften, auch die Verantwortlichen in Banken. Kurzfristige Bonuszahlungen konterkarieren oftmals das Erreichen von Nachhaltigkeitszielen; wenn Boni ausgezahlt werden, sollen sie der Realisierung von Nachhaltigkeitszielen dienen. Staatliche Liquiditätshilfen müssen von den nutznießenden Instituten später so ausgeglichen werden, dass kein Nachteil für die Steuerzahler verbleibt.
8. Nicht nur in den Industrieländern, sondern insbesondere in Entwicklungs- und Schwellenländern haben größer werdende Gruppen der Bevölkerung keinen Zugang zum Kapitalmarkt (Girokonto, Sparbuch usw.). Das unterminiert ihre Teilhabe an der Gesellschaft. Micro Finance Institutions (MFIs) ermöglichen marginalisierten Personen und Gruppen, insbesondere Frauen, wirtschaftliche Entwicklung. Zu fördern ist, neben dem Angebot von Zugang zu Krediten und sicheren Sparmöglichkeiten, die *financial education* und die Verhinderung von Verschuldung. Zu bestärken sind MFIs, deren Zielgruppe insbesondere Marginalisierte und die Hauptbetroffenen des Klimawandels sind. Versicherungslösungen für „Nicht-Versicherbare“ müssen entwickelt werden. Nicht im Sinn der nachhaltigen Entwicklung sind dagegen Mikrofinanzinstitute, die überwiegend Konsumkredite vergeben oder auf Höchstgewinn angelegt sind.
9. Zusätzlich bedarf es einer Entmythologisierung der Finanzmärkte im Hinblick auf die von der Finanzmarktindustrie behaupteten Renditechancen. Es mehren sich die Hinweise, dass vor allem kleine Investorinnen und Investoren an den Finanzmärkten mehr Geld verlieren als gewinnen.

Gleichordnung der Produktivkräfte

Das dritte Defizit, die faktische Freistellung des Finanzkapitals von der Erfüllung des Nachhaltigkeitsziels, wird erst durch eine Gleichordnung der Produktivkräfte beseitigt. Das Kapitaleigentum unterliegt bisher *keiner Verpflichtung* zur Nachhaltigen Entwicklung. Diese sollte insbesondere im Aktiengesetz und im Deutschen Corporate Governance Kodex verankert werden. Das Aktiengesetz sollte die Gesellschafter zur gleichrangigen Berücksichtigung der Produktivkräfte Arbeit, Natur und Gesellschaft (Bildung, Kultur, Infrastruktur) verpflichten, die zusammen mit dem Kapital die Wertschöpfung der Gesellschaft hervorbringen:

- Die Arbeitskräfte müssen als Mitproduzenten und nicht als zu eliminierende Kosten betrachtet werden,
- die natürliche Mitwelt muss als Lebensquelle und Produktivkraft erhalten bleiben und folglich für das, was ihr entnommen wird, Anspruch auf Restitution haben,
- der Gesellschaft dürfen die für die Erhaltung und Kultivierung der Gemeingüter notwendigen Mittel nicht entzogen werden. Derzeit geschieht das durch den Druck auf die Regierungen, die Spitzensteuersätze zu senken. Das führt dazu, dass die oberen Einkommens-

schichten einen zu geringen Beitrag zur Staatsfinanzierung leisten und die Regierungen zu vermehrter Schuldenaufnahme gezwungen sind. Ändert sich das nicht, so werden die Staatsschulden in ein bis zwei Jahrzehnten ein solches Ausmaß annehmen, dass Inflation unvermeidlich wird.

Um diese drei Forderungen zu erfüllen, muss der Vorstand zur bestmöglichen Verwirklichung der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet werden. Diese Verpflichtung muss auch in den Deutschen Corporate Governance Kodex aufgenommen werden.

Als weitere Konsequenz müssen die Bekanntmachungen der Aktiengesellschaften nachprüfbar Aussagen über den Beitrag des Unternehmens zur nachhaltigen Entwicklung enthalten. Durch diese Verpflichtung nähert sich die Satzung der AG einer *Charter of Incorporation* an, die die Pflichten des Unternehmens beschreibt; sie bietet dann für die Stakeholder Anhaltspunkte, sich periodisch mit dem Unternehmen über seine Nachhaltigkeits-Performance auseinanderzusetzen.

Analoge Vorschriften müssen auch in das Recht der anderen Kapitalgesellschaften und der Personengesellschaften und Inhaber-geführten Unternehmen eingefügt werden.

Mainstream für nachhaltige Geldanlage

All das muss Hand in Hand mit einer Bereitschaft der Kapitaleigner zur nachhaltigen Geldanlage gehen, denn nur wer sein Geld nach Nachhaltigkeits-Kriterien der Natur-, Sozial- und Kulturverträglichkeit anlegt, betrachtet sich als mit Arbeit und Natur gleichberechtigten Stakeholder des Unternehmens. Die Bereitschaft dazu breitet sich aus. Sie darf nicht durch institutionelle Regeln durchkreuzt werden, die der Kapitalrendite Vorrang geben. Deshalb müssen die Firmen strikter als bisher angehalten werden, über ihre nichtfinanzielle Performance mit gleicher Intensität zu berichten wie über die finanzielle.

Dazu muss das Bilanzreformgesetz angepasst werden. Es hat das Handelsgesetzbuch so geändert, dass große Kapitalgesellschaften seit 2005 verpflichtet sind, nichtfinanzielle Leistungsindikatoren in die Berichterstattung einzubeziehen, sofern diese „relevant für den Unternehmenserfolg“ sind. Diese Einschränkung erlaubt es den Vorständen, nach eigener Willkür zu entscheiden, welche nichtfinanziellen Leistungen aufgenommen werden. Sie muss durch die Verpflichtung ersetzt werden, die Öffentlichkeit mit nachprüfbar Aussagen über den Beitrag des Unternehmens *zur nachhaltigen Entwicklung* zu informieren.

Die individuellen Wachstumschancen nachhaltig agierender Unternehmen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum insgesamt an die naturgegebenen Grenzen der Flächen, der Atmosphäre, der Ökosysteme und der stofflichen Ressourcen anpassen muss. Hohe Kapitalrenditen müssen deshalb als Ausnahme betrachtet werden, den geringeren Renditen des Regelfalls sollte als Komplement der Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung gegenüberstehen. Nicht nur im Bereich der Mikrokreditinstitutionen wird *geduldiges Kapital* von *responsible owners* gebraucht.

Der Bereich der nachhaltigen Kapitalanlagen hat einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Debatten am Finanzmarkt. Insbesondere bei langfristigen Kapitalanlagen, wie der kapitalmarktgedeckten Altersvorsorge, ermöglicht die Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien verantwortungsvolle und zukunftssichernde Anlageformen. Zur Erleichterung von verantwortungsvollen Anlageentscheidungen müssen Transparenz und Berichtswesen ausgebaut werden.

Globale Spielregeln für nachhaltige Entwicklung

Die Unterschiedlichkeit des Standes der nachhaltigen Entwicklung in verschiedenen Ländern darf für die fortgeschrittenen Länder kein Hindernis darstellen, weiter voranzugehen. Eine besondere Verantwortung haben dabei die europäischen Länder. Mit den Regeln der WTO ist schon heute die Einführung von Ökozöllen vereinbar, die den nationalen *nachhaltigen* Wettbewerb schützen (*Border Tax Adjustments* für Im- und Exporte); diese müssen durch eine deutliche Vorreiterrolle gerechtfertigt sein. Sie sollten jeweils auf Zeit gelten und in regelmäßigen Abständen auf ihre Berechtigung überprüft werden. Im Gegenzug müssen die Exportsubventionen der entwickelten – gerade auch der europäischen – Länder abgebaut werden, weil sie die Nachhaltigkeitsbemühungen der Entwicklungsländer beeinträchtigen.

Die Grenzen der ressourcenverzehrenden und auf fossilen Energieträgern basierenden Entwicklung werden durch den beschränkten Umweltraum bestimmt. Eine CO₂-Konzentration von höchstens 450 ppm in der Atmosphäre darf nicht übersprungen werden, um die Großgefahrenschwelle der globalen Erwärmung auf + 2°C seit Beginn der Industrialisierung nicht zu überschreiten. Das muss als äußerstes Maximum aufgefasst werden; wir müssen alles versuchen, um darunter zu bleiben. Bei einer Bevölkerung von knapp 9 Mrd. Menschen 2050 stünden jedem maximal 2t CO₂ pro Jahr an Emissionen zur Verfügung. Wir unterstützen das politische Bestreben, das Ziel der gleichen Emissionsberechtigung pro Bürger weltweit konsequent in konkrete Maßnahmen umzusetzen. Was immer das für die Weiterentwicklung der Klimapolitik (Stichwort: *Commons Trusts*) bedeutet, unerlässlich ist, dass alle Emissionsrechte langfristig und rechtsverbindlich verkauft und in ihrem Umfang kontinuierlich verringert werden. Damit muss unverzüglich und wirksam begonnen werden, denn das Zeitfenster für die Umstellung auf eine nach-fossile Wirtschaftsweise ist nur noch 10 bis 15 Jahre geöffnet. Die Investitionen, die unsere Energiezukunft festlegen, werden jetzt getätigt, die notwendige Rahmensetzung muss darauf rasch reagieren.

Den Großemittenten im Treibhaus Erde drohen Schadensersatz- und Unterlassungsklagen. Die Finanzmärkte müssen darauf aktiv mit Transparenz und der Förderung entsprechender Produkte und Wirtschaftsweisen reagieren. Letztlich geht es darum, neue Finanzströme zu acquirieren: Zu den bestehenden und in der Entwicklung befindlichen Mechanismen zur Finanzierung a) der Anpassung an die Folgen des Klimawandels, b) der Reduzierung von Treibhausgasen (Mitigation) und c) des Technologietransfers in die Entwicklungs- und Schwellenländer müssen und können die Finanzmärkte einen Beitrag leisten.

Korruption

Korruption stellt eine Bedrohung für die nachhaltige Entwicklung in Wirtschaft und Demokratie dar. Sie ist ein Nährboden für organisierte Kriminalität und Terrorismus. Korruption ist eine Ursache für die Armut und den Hunger, nicht zuletzt auch für die Zerstörung der Regenwälder. In Deutschland ist Auslandsbestechung erst seit 1999 strafbar und nicht mehr steuerlich absetzbar; aber in den meisten Köpfen ist das, wie die letzten Korruptionsfälle zeigen, noch nicht angekommen. Um zu zeigen, dass es ihm Ernst ist mit der Bekämpfung von Korruption in allen Formen, muss der deutsche Bundestag endlich die UN-Konvention gegen Korruption von 2004 ratifizieren, obwohl und weil das impliziert, dass der Tatbestand der Abgeordnetenbestechung erweitert wird. Die Unternehmen müssen den Schaden, der ihnen durch Korruption entsteht, konsequenter gegen die verantwortlichen Vorstände und Mitarbei-

ter geltend machen. Sie müssen von der Öffentlichkeit und den Strafverfolgungsbehörden besonders wachsam beobachtet werden, wenn sie Geschäfte in den Ländern betreiben, die in den Korruptionsindices hoch rangieren. Banken müssen insbesondere darauf verpflichtet werden, verdächtige Geldflüsse offenzulegen. Das Bankgeheimnis darf die Korruption ebenso wenig schützen wie die Steuerhinterziehung. Generell müssen national und international die Strukturen so verändert werden, dass die Schwelle für systematische Korruption erheblich erhöht wird. Dazu müssen alle beitragen.

Für die Projektgruppe Ethisch-Ökologisches Rating, Frankfurt am 31. Mai 2008

Prof. em. Dr. Johannes Hoffmann

Prof. em. Dr. Gerhard Scherhorn

E-Mail: J.Hoffmann@em.uni-frankfurt.de

E-Mail: Gerhard.Scherhorn@wupperinst.org

Kontakt: Am Weiherhaag 19, D-65779 Kelkheim www.ethisches-consulting.de

Verantwortlich im Sinn des Pressegesetzes: Prof. em. Dr. Johannes Hoffmann