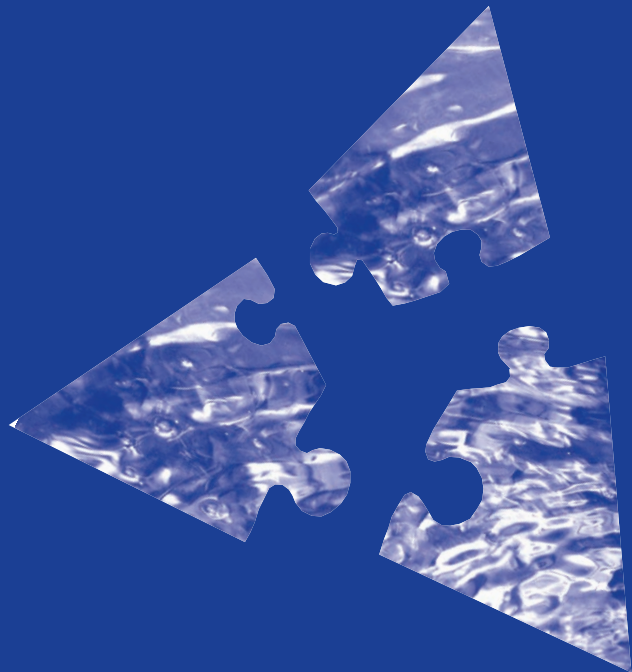


# Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik

Öffentlich-private Partnerschaften  
und internationale Entwicklungs-  
zusammenarbeit



**institut universitaire**  
graduate institute  
**d'études du développement**  
of development studies

| Band 24 Nr. 2 |

---

# Inhaltsverzeichnis

---

## Einführung

---

Öffentlich-private Partnerschaften: Bedeutung und Herausforderungen für die Entwicklungszusammenarbeit <i>Catherine Schümperli Younossian</i> <i>in Zusammenarbeit mit Edouard Dommen</i>	11
--	----

---

## 1. Entstehungsgeschichte und Umriss des Konzeptes

---

Akkumulationslogik versus Entwicklungslogik: die Bedeutung der neuen öffentlich-privaten Partnerschaften <i>Frédéric Lapeyre</i>	25
--	----

Öffentlich-private Partnerschaften – ein tragfähiges Konzept entwicklungspolitischer Mitverantwortung der Privatwirtschaft? <i>Peter Ulrich und Florian Wettstein</i>	45
---	----

<b>Anhang</b> Die zehn Prinzipien des UN-Global Compact	58
--	----

---

## 2. Die öffentlich-privaten Partnerschaften und die Entwicklungszusammenarbeit

---

Mit der Privatwirtschaft die Millenniums-Entwicklungsziele erreichen? Beiträge von DEZA und seco <i>Brigitte Chassot Gétaz und Kathi von Däniken</i> <i>in Zusammenarbeit mit Thomas Zeller</i>	61
--	----

<b>Anhänge</b> – Leitlinien für die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor (DEZA) 77 – Das seco und die Mobilisierung von Mitteln des Privatsektor zur Armutsbekämpfung 78	
---	--

Öffentlich-private Partnerschaften – ein Ansatz zur Verbesserung der Infrastrukturversorgung <i>Werner Gruber und Dieter Rothenberger</i>	79
---	----

Die Praxis öffentlich-privater Partnerschaften in der deutschen und der französischen Entwicklungszusammenarbeit <i>Xavier Tschumi Canosa</i>	97
---	----

Integration des Privatsektors in die Entwicklungszusammenarbeit des Kantons Genf <i>Gespräch mit Sylvie Cohen</i>	111
--	-----

<b>Anhang</b> – AGENDA 21 Referenzdokument des Staates Genf – Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	117
--	-----

---

### 3. Probleme und Herausforderungen. Standpunkte verschiedener Akteure

---

Privatisierung des Krieges und Auslagerung öffentlicher Dienstleistungen: Herausforderungen für die humanitäre Aktion <i>Gilles Carbonnier</i>	121
Die Relevanz von Multisektor-Partnerschaften für den Privatsektor und Partnerschaftserfahrungen bei Holcim <i>Stefanie Koch</i>	131
Wie sind Rentabilität und Entwicklung zu vereinen? Öffentlich-private Partnerschaften aus der Sicht einer Nichtregierungsorganisation <i>Christine Eberlein</i>	145
Öffentlich-private Partnerschaft im Wassersektor des Nigers: Kartographie einer Reform <i>Mahaman Tidjani Alou</i>	165
Gemeinsames staatlich-kollektives Wassermanagement in Cochabamba, Bolivien <i>Sabine Hoffmann</i>	183

---

### 4. Hintergrundinformation

---

Öffentlich-private Partnerschaften und Entwicklungspolitik Kommentierte Bibliographie <i>Judith Richter</i>	197
---	-----

---

# Öffentlich-private Partnerschaften – ein tragfähiges Konzept entwicklungspolitischer Mitverantwortung der Privatwirtschaft?

Peter Ulrich und Florian Wettstein\*

---

**M**odebegriffe bieten sowohl Chancen als auch Gefahren hinsichtlich des gedanklichen „Zugriffs“ auf ein Thema. Die Chancen liegen im Aufmerksamkeitswert, indem sie oft eine breite Öffentlichkeit für eine zuvor wenig beachtete Thematik zu sensibilisieren vermögen. Die Gefahren hingegen lauern – zumal bei Anglizismen – ebenso oft in der Mehrdeutigkeit und im inflationären Gebrauch der durch das Schlagwort angesprochenen, aber nicht weiter geklärten Inhalte. Das Patentrezept der „Public-private Partnerships“ bildet in dieser Hinsicht keine Ausnahme. Es wird heute für unzählige Formen und Arten der Interaktion zwischen öffentlichen und privaten Akteuren verwendet. Die normativen Voraussetzungen und Implikationen der postulierten Zusammenarbeit werden dabei nur selten ausgeleuchtet. Gerade darauf aber kommt es an, um die praktische Bedeutung und Reichweite des (vagen) Konzepts zu konkretisieren. Wir möchten in diesem Sinne prüfen, welchen Beitrag die „Partnerschaft“ zwischen staatlichen Behörden und Privatwirtschaft in entwicklungspolitischer Absicht leisten kann.

## Zum Vorverständnis des Begriffs: Vom öffentlich-privaten Gegensatz...

---

„Partnerschaft“ ist immer gut und problemlos – oder etwa nicht? Insbesondere von den Befürwortern wird die Frage nach dem Sinn und der Legitimität öffentlich-privater Partnerschaften in der Regel generell als positiv vorentschieden betrachtet. Fraglos wird der normative Horizont auf die effizientere Bereitstellung öffentlicher Services reduziert – effizienter als es der öffentliche Sektor allein zu tun vermöchte. Übersehen wird dabei, dass sich komplexe politisch-ökonomische Fragestellungen immer nur im Lichte normativer Leitideen einer „guten“ Praxis beantworten lassen, seien diese explizit begründet oder nur implizit vorausgesetzt. So finden sich auch in Aussagen zur Ausgestaltung öffentlich-privater Partnerschaften im entwicklungspolitischen Kontext immer implizite „normative Hintergrundannahmen“ bezüglich einer guten sozioökonomischen Entwicklung. Diese aufzudecken und unter Gesichtspunkten der Legitimität und Sinnhaftigkeit zu prüfen, ist eine wirtschaftsethische Aufgabe<sup>1</sup>.

\* Prof. Dr. rer. pol., Ordinarius für Wirtschaftsethik an der Universität St. Gallen und Leiter des dortigen Instituts für Wirtschaftsethik.

\*\* Lic. oec. HSG, wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand am Institut für Wirtschaftsethik der Universität St. Gallen, international research fellow im „Program on Human Rights and Justice“ des Massachusetts Institute of Technology (MIT).

<sup>1</sup> Zum hier vorausgesetzten Verständnis von Wirtschaftsethik vgl. P. Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik, Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, 3. Auflage, Bern, Stuttgart, Wien, Haupt, 2001, S. 95 ff.

Implizite normative Hintergrundannahmen lassen sich in den Fragestellungen rund um die Public-private Partnerships bereits aus der begrifflich geschaffenen Dichotomie zwischen „öffentlich“ und „privat“ herauslesen. Bezeichnenderweise gehen sowohl die Befürworter als auch die Kritiker öffentlich-privater Zusammenarbeit gedanklich von einer Trennung des Öffentlichen und des Privaten aus. Wer eine „Partnerschaft“ begrüsst, setzt zunächst das Vorhandensein zweier getrennter, jedoch auf gleicher Ebene stehender Akteure voraus, deren separate Handlungsorientierungen durch die Partnerschaft für ein gemeinsames Ziel (welches?) fruchtbar gemacht werden können. Dabei wird grundsätzlich offensichtlich von gegebenen Motivlagen ausgegangen, die es für eine gelingende Zusammenarbeit auf einen Nenner zu bringen gilt. Auch die Gegner berufen sich auf diese Dichotomie, allerdings pochen sie gerade umgekehrt auf die strikte Einhaltung der Grenzziehung zwischen den beiden Sphären<sup>2</sup>.

Vor diesem Hintergrund stellt sich also ganz zu Beginn schon grundsätzlich die Frage, was überhaupt mit öffentlich-privater *Partnerschaft* gemeint ist. Ist diese Form von „Wertschöpfung“ tatsächlich so aussergewöhnlich, dass man eigens eine spezifische Bezeichnung dafür braucht? Gemäss der Argumentation sowohl der Befürworter als auch der Gegner scheint im Normalfall das Öffentliche *gegen* das Private zu stehen und umgekehrt. Dieses Vorverständnis ist wohl nicht zufällig. Während auf der einen Seite alles, was nach Privatwirtschaft aussieht, fast reflexartig verteufelt wird, spürt man heute vor allem in (rechts-)bürgerlichen Kreisen stärker denn je geradezu ein Ressentiment gegen alles Staatliche und das daraus motivierte Bestreben, in umgekehrter Richtung einen Keil zwischen die beiden Sphären zu treiben. Kampagnen, die „mehr Freiheit, weniger Staat“ fordern, stehen sinnbildlich für ein entsprechend ideologisiertes Verständnis von Öffentlichkeit und Privatheit. In diesen Denkrastern wird das Öffentliche per se mit der Vorstellung von Zwang verbunden; der Staat wird pauschal zum Gegenspieler des Privaten gemacht, das gleichsam die voraussetzungs- und grenzenlose persönliche Freiheit versinnbildlicht. Als Gewährsinstanz dieser uneingeschränkten privaten Freiheit – und dies ist ebenfalls kein Zufall – fungiert der von „verzerrenden“, staatlichen Eingriffen „freie“ und deshalb idealisierte Markt. Als Sinnbild individueller Freiheit wird er kurzum zum Inbegriff einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung im Ganzen emporstilisiert. In der Vision einer totalen Marktgesellschaft findet er seine Vollendung, denn darin wird der öffentliche Zwang vollständig durch die private Freiheit abgelöst und die öffentliche Hand gleichsam durch die „unsichtbare Hand“ des Marktes (Smith) ersetzt.

### ... zur öffentlich-privaten Partnerschaft

---

Freiheit lässt sich indessen auch anders deuten als rein über die Abwesenheit staatlichen Zwangs. *Wohlverstandene* Freiheit ist im Gegenteil sogar immer als öffentliche Freiheit aufzufassen, weil sich ihr Gegenteil – nämlich die Willkürfreiheit – ja gerade einzig durch privates Gutdünken definiert. So hat Immanuel Kant im Zuge einer der Willkürherrschaft abschwörenden Aufklärung konsequenterweise die „uneingeschränkte Freiheit, sich seiner eigenen Vernunft zu

<sup>2</sup> Vgl. beispielsweise J. Richter, „*We the Peoples“ or „We the Corporations“? Critical reflections on UN-business „partnerships“*“, Geneva, IBFAN/GIFA, 2003, S. 9.

bedienen“, das heisst sich seine eigenen Handlungsmotive zu bilden und zu begründen, im „öffentlichen Gebrauche seiner Vernunft“ erkannt<sup>3</sup>. Gemeint ist damit nichts anderes, als dass die *legitime* Freiheit, seine privaten Handlungsmotive zu verfolgen, immer erst durch deren öffentliches „Zur-Disposition-Stellen“ erwächst. Freiheit ist demnach niemals nur als individuelle, sondern immer als *allgemeine* Freiheit, das heisst als die *grösstmögliche Freiheit aller* zu deuten und in dieser Perspektive von Grund auf als politisch-ethische Kategorie zu verstehen<sup>4</sup>. Das Politische beschränkt also die Freiheit nicht einfach, sondern ist im Gegenteil *konstitutiv* für ihre Ermöglichung und Erweiterung – es gibt nichts Öffentlicheres, als die Bestimmung und Abgrenzung dessen, was in einer Gesellschaft Privatsache sein soll<sup>5</sup>.

Wenn aber das Private überhaupt erst durch die öffentliche Legitimation konstituiert wird, so lässt sich vernünftigerweise nicht von einer Separation zweier *nebeneinander* bestehender Sphären ausgehen. Eine rein private Vernunft, die nicht durch den von Kant geltend gemachten, öffentlichen Gebrauch gerechtfertigt wird, scheidet deshalb schon per se als hinreichend begründete handlungsleitende Instanz aus. Unternehmen, die sich in Public-private Partnerships engagieren, werden demnach nicht erst durch ihre Zusammenarbeit mit der „öffentlichen“ Instanz zu öffentlich relevanten Akteuren; vor allem Grossunternehmen sind vielmehr immer schon als quasi-öffentliche Institutionen zu verstehen<sup>6</sup>.

In diesem Beitrag argumentieren wir deshalb für eine Deutungsweise öffentlich-privater Partnerschaften, die jenseits der dogmatischen Trennung zwischen dem Öffentlichen und dem Privaten liegt. Wir schlagen eine alternative, wirtschaftsethisch aufgeklärte Sichtweise vor, welche die öffentlich-private Zusammenarbeit nicht pauschal ablehnt, sondern als durchaus vielversprechendes entwicklungspolitisches Instrument sieht. Weder verwechselt die zu entfaltende Sichtweise solche Partnerschaften mit der pauschalen Ökonomisierung des öffentlichen Sektors, noch verkürzt sie sie auf reine Spendenethik, wie dies bei vielen herkömmlichen Public-private Partnerships der Fall ist. Die Kritik dieser beiden verkürzten Varianten wird uns im Folgenden als Grundlage zur Entfaltung unserer integrativen Alternative dienen.

### Die ökonomistische Deutungsweise: Public-private Partnerships als schleichende Ökonomisierung des öffentlichen Sektors

Nur selten liest oder hört man, das Zusammenspannen des öffentlichen mit dem privaten Sektor sei notwendig, um private Unternehmungen etwas mehr auf „Beamtentum“ zu trimmen. Viel eher zielt die Standardargumentation in die

<sup>3</sup> I. Kant, „Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?“, in Weischedel, W. (Hrsg.), *Immanuel Kant Werkausgabe*, Bd. XI, 6. Auflage, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1982, S. 57.

<sup>4</sup> Vgl. dazu ausführlich R. Dworkin, *Bürgerrechte ernst genommen*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1984, S. 429 ff.

<sup>5</sup> Vgl. zum dementsprechenden Liberalismusverständnis P. Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik*, 3. Auflage, op. cit., S. 293 ff., spez. S. 315; P. Ulrich, *Der entzauberte Markt. Eine wirtschaftsethische Orientierung*, Freiburg i. B., Herder, 2002, S. 72 ff.; T. Maak, *Die Wirtschaft der Bürgergesellschaft*, Bern, Stuttgart, Wien, Haupt, 1999, S. 206 ff.

<sup>6</sup> Vgl. P. Ulrich, *Die Grossunternehmung als quasi-öffentliche Institution, Eine politische Theorie der Unternehmung*, Stuttgart, C. E. Poeschel, 1977.

umgekehrte Richtung: Der öffentliche Sektor soll sich von der wettbewerbsgetrimmten Privatwirtschaft eine Scheibe Unternehmertum, sprich Innovationskraft und Effizienz, abschneiden. Für den privaten Sektor geht es aus dieser Sicht bei der Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Sektor gleichzeitig darum, Handlungsspielräume zurückzugewinnen, die ihm ungerechtfertigterweise durch die freiheitsbeschränkende öffentliche Hand entzogen wurden. Diese „Rückführung“ staatlicher Aufgaben in den privaten Handlungsradius wird dabei typischerweise nicht etwa als frei wählbare gesellschafts- und wirtschaftspolitische Massnahme betrachtet, sondern als notwendige, quasi metaphysisch verordnete „Gesundungskur“ des Staatsapparates im Hinblick auf seine ökonomische Selbstbehauptung im internationalen Standortwettbewerb: „Wir *müssen* deshalb neue Wege finden, die Produktivitätsfortschritte des privaten Sektors in den letzten Jahren auf den öffentlichen Sektor zu übertragen und – parallel dazu – Private in geeigneten Zusammenhängen an der Durchführung bisher nur staatlich wahrgenommener Aufgaben zu beteiligen.“<sup>7</sup> Der globale Produktivitätszwang figuriert also gleichsam als die heilende Kraft, welche die nationalen Regierungen zur Freigabe ungerechtfertigt okkupierter privater Handlungsspielräume diszipliniert. So drängt sich diese „Politik im Modus des Muss“<sup>8</sup> selbst „unter Schmerzen“<sup>9</sup> auf, denn mit der Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit schafft man sich letztlich die Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum. Dieses wiederum wird gemeinhin als Garant oder gar als Synonym für das langfristige Anheben des allgemeinen Wohlstandsniveaus und damit als normative Essenz einer als gut erachteten Entwicklungspolitik verstanden.

Auch die entwicklungspolitische Funktion öffentlich-privater Partnerschaften besteht vor dem Hintergrund eines so verstandenen entwicklungspolitischen Ökonomismus<sup>10</sup> konsequenterweise in erster Linie darin, die Ökonomisierung öffentlicher Sektoren voranzutreiben und damit das wirtschaftliche Wachstum zu stimulieren. Dies mag auch eine Erklärung für das verstärkte Gewicht sein, das die internationalen Entwicklungsorganisationen, allen voran die Weltbank, seit geraumer Zeit den Public-private Partnerships in ihren entwicklungspolitischen Programmen zumessen. Insbesondere in den traditionell öffentlich bewirtschafteten Sektoren wie zum Beispiel der Wasserversorgung kann so eine schrittweise Ausrichtung an der Privatisierungs- und Wettbewerbslogik erfolgen,<sup>11</sup> ohne auf die in Verruf geratene Schocktherapie der Architekten des *Washington Consensus* zurückgreifen zu müssen.

<sup>7</sup> T. Mirow, „Public Private Partnership – eine notwendige Strategie zur Entlastung des Staates“, in Budäus D. und Eichhorn P. (Hrsg.), *Public Private Partnership, Neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1997, S. 15 (Hvh. d. V.).

<sup>8</sup> Vgl. U. Thielemann, *Freiheit unter den Bedingungen des Marktes. Oder doch gegenüber der Marktlogik? Vom verfehlten Umgang mit Sachzwängen*, Berichte des Instituts für Wirtschaftsethik Nr. 101, St. Gallen, Institut für Wirtschaftsethik, 2004, S. 3 ff.

<sup>9</sup> T. Mirow, „Public Private Partnership – eine notwendige Strategie zur Entlastung des Staates“, in Budäus D. und Eichhorn P. (Hrsg.), *Public Private Partnership, Neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung*, op. cit., S. 15.

<sup>10</sup> Vgl. zum entwicklungspolitischen Ökonomismus P. Ulrich, „Was ist ‚gute‘ sozio-ökonomische Entwicklung? Eine wirtschaftsethische Perspektive“, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik*, Jahrgang 5, Heft 1, 2004, S. 8 ff.

<sup>11</sup> Vgl. dazu weiterführend F. Wettstein, *Die „unsichtbare Hand“ des Wassermarktes, Zur Privatisierungs- und Wettbewerbslogik im Wasserversorgungssektor*, Berichte des Instituts für Wirtschaftsethik Nr. 103, St. Gallen, Institut für Wirtschaftsethik, 2004.

Als Garant für die erhoffte effizientere und innovativere Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch öffentlich-private Partnerschaften bürgt das Gewinnmotiv der partizipierenden Unternehmungen<sup>12</sup>. Dieses wird so zum alles entscheidenden Faktor für das Gelingen der Partnerschaften. Werden nämlich das Öffentliche und das Private als zwei grundlegend verschiedene Domänen mit je eigenen Zielsetzungen und Motiven erachtet, so kommt eine Partnerschaft nur dann zustande, wenn die private Unternehmung durch die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe mit einer Gewinnsteigerung rechnen darf, der öffentliche Sektor also quasi als neues Marktsegment erschlossen werden kann. Wird aber die Errichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft an das Vorhandensein so genannter *win-win*-Konstellationen gebunden, an Situationen also, die nur Gewinner, aber keine Verlierer hervorbringen, kann als logische Konsequenz die Privatwirtschaft nur dort als Partner gewonnen werden, wo sie allein aufgrund und im Rahmen ihres ökonomischen Profitinteresses zur Erfüllung des öffentlichen Zwecks beitragen kann. Damit sind zwei Einwände von entscheidender wirtschaftsethischer Relevanz impliziert:

Wo als Grund für das verstärkte Einbeziehen des privaten Sektors in öffentliche Angelegenheiten geltend gemacht wird, die Komplexität heutiger (globaler) Problemlagen stelle zu hohe Anforderungen an einen einzelnen (öffentlichen) Akteur<sup>13</sup>, kann das *win-win*-Kriterium weder als notwendige, noch als hinreichende Bedingung für die Einbindung privater Unternehmungen angeführt werden. Wenn nämlich die private Unternehmung für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags je länger je mehr unabdinglicher Bestandteil wird, so leitet sich ihre Verantwortung zur Mitwirkung aus genau diesem Umstand verbunden mit der historisch gewachsenen, inhärent gesellschaftlichen Rolle der Unternehmung ab und nicht prioritär aus dem ökonomischen Gewinnerfordernis. Hinreichend ist die *win-win*-Bedingung schon deshalb nicht, weil längst nicht alle Problemlagen, zu deren Lösung die privaten Akteure potenziell beitragen könnten, auch ein privatwirtschaftlich attraktives Gewinnpotenzial beinhalten. Dies zu unterstellen hiesse dem zunehmend naiv anmutenden metaphysischen Glauben an einen Markt(-gott) anzuhängen, der ganz automatisch die Lösung für alle menschlichen Probleme in sich birgt. Das Gewinnpotenzial in der öffentlichen Aufgabe fehlt typischerweise gerade bei den hartnäckigsten und schwerwiegendsten Missständen, so dass dort, wo am meisten Engagement nötig wäre, fast definitionsgemäss keine Partnerschaften zustande kämen oder diese zumindest ineffektiv bleiben würden. Eine rein durch die beschriebene *win-win*-Logik und damit ein geschäftsstrategisches Kalkül motivierte „Partnerschaft“ von Unternehmen bei der Lösung öffentlicher Probleme greift somit von vornherein zu kurz.

Die Bewältigung öffentlicher Engpässe in privaten Partikulärinteressen suchen, heisst in vielen Fällen zudem, „den Bock zum Gärtner machen“, rühren doch viele der gesellschaftlichen Problemlagen gerade von einem nicht hinreichend gesellschaftlich eingebetteten Wirtschaftssystem, das heisst einem schranken-

<sup>12</sup> E. S. Savas, *Privatization and Public-Private Partnerships*, New York, London, Chatham House Publishers, 2000, S. 240 f.

<sup>13</sup> So beispielsweise die WHO-Generaldirektorin Gro Harlem Brundtland hinsichtlich des Einbezugs privater Unternehmungen in die WHO-Gesundheitsstrategien. Vgl. G. H. Brundtland, *Address by Dr. Gro Harlem Brundtland, Director-General, to the Fifty-Fifth World Health Assembly*, Geneva, World Health Organization, 13<sup>th</sup> May 2002, <<http://www.who.int/genomics/speeches/en/>>, (16.1.2005).

und deshalb oft rücksichtslosen privaten Vorteilsstreben her. Unter der Inkaufnahme kurzfristiger „Schmerzen“ auf langfristiges wirtschaftliches Wachstum zu setzen, entpuppt sich deshalb als Trugschluss, weil diese „in Kauf“ zu nehmenden Schmerzen der ökonomischen Logik inhärent sind. Was im Hinblick auf eine gelingende Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor deshalb Not tut, ist nicht die einseitige Ökonomisierung des öffentlichen Sektors. Eine solche überantwortet die öffentlichen Aufgaben an eine parteiliche Marktlogik und eliminiert gleichzeitig die durch die öffentliche Hand wahrgenommenen gerechtigkeitsbasierten Ausgleichsmechanismen, indem das Engagement der privaten Unternehmungen auch im öffentlichen Sektor lediglich an der finanziellen *Performance* gemessen wird und sie dementsprechend von jeglicher öffentlichen Verantwortung entlastet werden. Der wesentliche Konnex zwischen Gerechtigkeitsorientierung und öffentlichen Angelegenheiten wird so schrittweise aufgelöst. Richtig interpretiert sollten Public-private Partnerships deshalb vielmehr als jene exzellenten Konstruktionen angesehen werden, die eine partielle Übertragung sowohl öffentlicher Aufgaben als auch der entsprechend öffentlichen (Mit-)Verantwortung und Rechenschaftspflicht auf die Privatwirtschaft ermöglichen. Das entscheidende Moment einer so verstandenen Partnerschaft liegt dann gerade in der umgekehrten Prioritätenhierarchie zwischen privatwirtschaftlichem Gewinn und öffentlicher Legitimität. Public-private Partnerships offerieren der Unternehmung in diesem Sinne eine Möglichkeit, ihre öffentliche Verantwortung, die sie als privatwirtschaftlicher Akteur im Sinne einer „quasi-öffentlichen“ Institution ohnehin immer trägt, in tatsächlich integrativer Weise wahrzunehmen.

### Die spendenethische Deutungsweise: Unternehmerische Philanthropie als Brückenschlag zwischen öffentlicher und privater Sphäre

---

Fälschlicherweise wird die öffentliche Verantwortung der Unternehmen oft bereits durch deren mehr oder weniger grosszügige Spendentätigkeit als erfüllt erachtet. Diese herkömmliche Auffassung von sozialer Verantwortung der Unternehmung ist immer noch weit verbreitet und findet auch in öffentlich-privaten Partnerschaften ihren Niederschlag. Dementsprechend viele Public-private Partnerships entpuppen sich bei näherem Hinsehen denn auch als wenig mehr denn Spenden der Unternehmen an öffentliche Institutionen.

Immerhin erfolgt dabei aber zumindest partiell eine Abkehr von der konsequenten Delegation aller entwicklungspolitischen Fragen an den Marktmechanismus. Vielmehr liegt eine gute Entwicklung offenbar jenseits der Reichweite des Marktes, weshalb dieser durch die Philanthropie in entwicklungspolitischer Absicht ergänzt oder korrigiert werden muss. Diese Korrektur bleibt indessen rein komplementärer Natur, das heisst sie setzt erst an den Resultaten der Marktkoordination und nicht bereits am Koordinationsmechanismus selbst an. Somit erwachsen der Unternehmung aus dieser Sicht keine normativen, entwicklungsethischen Ansprüche, die direkt am Kern ihrer Geschäftstätigkeit ansetzen. Während bei der ökonomistischen Variante von Public-private Partnerships die entwicklungsethische Komponente vollständig in ökonomischen Kategorien aufgeht, wird hier also eine Art „Zwei-Welten-Konzeption“ konstruiert, in der sich vermeintlich eine entwicklungsneutrale ökonomische Sachlogik

und eine davon losgelöste karitative Ethik die Stirn bieten<sup>14</sup>. Das entspricht allerdings einem überholten Konzept einer Entwicklungshilfe, welche nur symptombekämpfend den unreflektierten politisch-ökonomischen Ursachen hinterherrennt. Dass die ökonomische „Sachlogik“ des privatwirtschaftlichen Gewinnstrebens nicht in jedem Fall ein Teil der Lösung ist, sondern auch ein Teil dieser Problemursachen sein könnte, bleibt ausgeblendet.

Mehr noch: Da ein Unternehmen umso grosszügiger spenden kann, je grösser der zuvor gebackene „Gewinnkuchen“ ist, mutiert im spendenethisch verkürzten Konzept von Public-private Partnerships die unternehmerische Gewinnmaximierung unter der Hand zu einer unausgesprochenen Grundvoraussetzung für die grosszügige Wahrnehmung der so verstandenen „Partner“-Rolle der Unternehmen. Die klare Grenzziehung zwischen öffentlichen und privaten Aufgaben, die bei dieser Variante erfolgt, führt im Endeffekt offensichtlich auch zu einer Halbierung der unternehmensethischen Problematik: Öffentliche, so auch entwicklungspolitische Mitverantwortung wird für die Unternehmung lediglich bei der (teilweisen) Gewinnverwendung eingefordert, während sie bei der Erzielung eben dieses dafür notwendigen Gewinns scheinbar völlig ausgeblendet werden kann<sup>15</sup>. Eine Interpretation öffentlich-privater Partnerschaften, die bereits beim entwicklungsethischen Sinn und Zweck der unternehmerischen Tätigkeit in Entwicklungsländern als solcher ansetzt, ist unter diesen Grundannahmen schlicht undenkbar.

Was in so gedeuteten Public-private Partnerships also offensichtlich nicht zum Ausdruck gebracht werden kann, ist der inhärente *sachliche* Konnex zwischen privatwirtschaftlicher Erfolgserzielung und der Übernahme entwicklungspolitischer Verantwortung. Denn eine derartige Zusammenarbeit zwischen Privatwirtschaft und öffentlichem Sektor würde auf einem unternehmerischen Selbstverständnis aufbauen, welches die Übernahme sozialer und öffentlicher Verantwortung als integralen Bestandteil legitimen Gewinnstrebens betrachtet und nicht bloss als „spendenethischen Ablass“ zur Reinwaschung eines möglicherweise schlechten Gewissens.

Wie aber sind Public-private Partnerships aus einer ihnen schon zugrunde liegenden entwicklungsethischen Position heraus zu verstehen und zu konzipieren? Nachfolgend wollen wir nun versuchen, aufbauend auf der entwicklungsethischen Basis einer „guten“ sozio-ökonomischen Entwicklung zu einer umfassenderen Bestimmung unternehmerischer Mitverantwortung in öffentlich-privaten Entwicklungspartnerschaften zu kommen.

### Die integrative Deutungsweise: Public-private Partnerships als Ausdruck entwicklungspolitischer Mitverantwortung der Unternehmung

Die Frage nach einer guten sozioökonomischen Entwicklung mit der pauschalen Forderung nach mehr Markt zu beantworten, greift aus entwicklungsethischer Sicht zu kurz. Denn funktionierende Märkte sind Mittel und nicht selbst schon

<sup>14</sup> Weiterführend zum Konzept der „Zwei-Welten-Konzeption“ vgl. P. Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik, Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, 3. Auflage, op. cit. S. 102 ff.

<sup>15</sup> Vgl. dazu P. Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik, Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, 3. Auflage, op. cit., S. 421 f.

das Ziel guter Entwicklung. Der lebenspraktische Zielhorizont muss ihnen durch geeignete normative Rahmenbedingungen und Anreizstrukturen vorgegeben werden. Moderne Entwicklungspolitik soll dabei nicht paternalistisch, sondern emanzipatorisch ausgerichtet sein. Und das heisst, es geht darum, möglichst alle Menschen zu befähigen und zu berechtigen, in Würde und Selbstachtung ein selbstbestimmtes, „mit Gründen erstrebtes Leben“ zu führen, wie es Nobelpreisträger Amartya Sen, der wohl führende Entwicklungsökonom der Gegenwart, formuliert<sup>16</sup>. „Empowerment statt Almosen“ lautet ganz in diesem Sinne das Motto der schweizerischen Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (DEZA). Es geht dabei sehr wohl um Freiheit, jedoch nicht bloss um „Marktfreiheit“, sondern um die umfassende und reale Bürgerfreiheit, verstanden als die gleiche real lebbare Freiheit aller Bürger. Diese rechtsstaatlich zu gewährleisten und politisch-ökonomisch bestmöglich zu verwirklichen, ist das Programm eines „republikanischen Liberalismus“<sup>17</sup>.

„Entwicklung“ steht dementsprechend für den umfassenden gesellschaftlichen Transformationsprozess hin zu einer voll entfalteten Bürgergesellschaft von Gleichen und Freien, die sich der konstitutiven Rolle der *res publica*, der guten öffentlichen Ordnung für ihre Bürgerfreiheit bewusst sind und sich daher für sie als mitverantwortlich verstehen und engagieren. Gute Entwicklung ist aus dieser Perspektive ein umfassendes zivilisatorisches Projekt, in dem politisch-kulturelle, rechtsstaatliche und sozioökonomische Momente wechselseitig verschränkt sind. So verstanden, handelt es sich um ein universales Projekt, das die herkömmliche, meistens einseitig an ökonomischen Indikatoren festgemachte Unterscheidung zwischen „entwickelten“ und „unterentwickelten“ Ländern aufhebt: Alle Länder dieser Welt sind aus dieser Perspektive wohl unabschliessbar in Entwicklung. Heute legt es gerade die durch ein einseitiges wirtschaftliches Wachstum hervorgerufene, zunehmende soziale Desintegration in den „hochentwickelten“ Ländern des Westens nahe, dass auch sie in vieler Hinsicht selbst als „Entwicklungsländer“ im eigentlichen Sinne zu betrachten sind. Das soll nicht heissen, dass sich Entwicklung komplett unabhängig von wirtschaftlichem Wachstum vollzieht. Ökonomie ist durchaus als wichtiger Bestandteil und als Instrument für die Errichtung einer voll entfalten Bürgergesellschaft aufzufassen – dies wird von kaum jemandem bestritten<sup>18</sup>. Eine „gute“ sozioökonomische Entwicklung zielt aber eben gerade die Gesellschaftsdienlichkeit der Marktwirtschaft an und misst deren Beitrag nicht selbst wiederum nur an ökonomischen Kriterien (entwicklungspolitischer Ökonomismus).

Innerhalb einer so verstandenen lebensdienlichen Ökonomie erschöpft sich die entwicklungspolitische Mitverantwortung der Unternehmen weder in der Gewinnmaximierung, noch in der reinen Spendenaktivität. Vielmehr sollten die Unternehmen sich in ihrem Handeln integral als gesellschaftliche und damit

<sup>16</sup> A. Sen, *Ökonomie für den Menschen, Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*, München, Wien, Hanser, 2000, S. 110. Man beachte den viel treffenderen englischen Originaltitel des Buchs: *Development as Freedom*.

<sup>17</sup> Zum Konzept des republikanischen Liberalismus und seiner systematischen Abgrenzung von blossem Wirtschaftsliberalismus vgl. P. Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik, Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, 3. Auflage, op. cit., S. 293 ff.

<sup>18</sup> Vgl. P. Niggli, *Nach der Globalisierung, Entwicklungspolitik im 21. Jahrhundert*, Zürich, Rotpunktverlag, 2004, S. 57.

öffentlich relevante Akteure begreifen und eine entsprechende republikanische Mitverantwortung übernehmen. Als *Corporate Citizens* sollten sie, vor allem als „Global Players“, wie gute (Welt-) Bürger ihre „Mission“ darin erkennen, in mitverantwortlicher Weise an der zivilisatorischen Entwicklung ihrer Gastländer mitzuwirken, und zwar weder allein in ökonomistischer Gleichsetzung ihres privatwirtschaftlichen Erfolgsstrebens mit Gemeinwohldienlichkeit (ökonomistische Verkürzung), noch einfach *neben* ihrer „normalen“ Geschäftstätigkeit (karitative Verkürzung), sondern mittels einer von Grund auf ethisch integrierten Geschäftspolitik<sup>19</sup>.

Aus diesem Selbstverständnis heraus trägt auch eine (nicht wirklich) „private“ Organisation eine öffentliche Mitverantwortung; sie interpretiert dann Public-private Partnership nicht mehr nur als Verlängerung ihres geschäftlichen Arms oder nur als ein geeignetes Spendengefäß, sondern als Möglichkeit, ihre öffentliche Rolle tatsächlich in umfassender und mitverantwortlicher Weise wahrzunehmen. Die Partnerschaft mit öffentlichen Instanzen kann sich dann gerade deshalb als höchst fruchtbar erweisen, weil der gemeinsame Lernprozess nun ein beidseitiger sein darf – entgegen der gängigen Auffassung, dass einseitig die öffentlichen Institutionen mehr Unternehmertum bräuchten. Auch die öffentlichen Akteure, beispielsweise die entwicklungspolitischen Behörden, haben nämlich einiges an Know-how und Erfahrung einzubringen. Sie besitzen die dem Wirtschaftssystem weitgehend abhanden gekommene Kompetenz, ihre Rolle konsequent im Dienste der Gesellschaft zu interpretieren und wahrzunehmen. Während die öffentlichen Institutionen vielleicht durchaus etwas von der Effizienz der Privatwirtschaft lernen, kann diese umgekehrt wertvolle neue Einsichten in Bezug auf den ethisch vernünftigen Umgang mit legitimen gesellschaftlichen Ansprüchen und vielschichtigen Konfliktlagen zwischen ihnen gewinnen. Daraus erwächst seitens der Unternehmensleitungen möglicherweise ein vertieftes Verständnis für die anspruchsvollen Probleme einer guten öffentlichen Ordnung und für ein angemessenes Leitbild „guter“ Unternehmensführung jenseits einer ökonomistischen Engführung. Dass die zivile Öffentlichkeit, sprich die Bürgerinnen und Bürger selbst, an einer entsprechend „zivilisierten“, im Sinne von *Corporate Citizenship* verantwortlichen Wahrnehmung der gesellschaftlichen und damit auch entwicklungspolitischen Rolle der Unternehmen durchaus interessiert ist und diese zunehmend auch explizit einfordert, lässt sich inzwischen auch empirisch nachweisen<sup>20</sup>.

Wer dies gleichwohl als utopischen Idealismus verwirft, der sei auf zahlreiche bereits real existierende gute Beispiele verwiesen. Public-private Partnerships, die tatsächlich auf die mitverantwortliche politische Einbindung der Unternehmen in das sog. „policy-making“ und in die öffentlichen Entscheidungsprozesse zielen, gibt es nämlich bereits einige. Nennenswert sind beispielsweise die Kollaborationen in der Pharmabranche mit öffentlichen Instanzen wie der WHO, welche vielfach über einfache Produktspenden hinausgehen und bis weit in die partizipative Errichtung globaler Rahmenordnungen im Gesundheitswesen hinein reichen. Natürlich lässt sich auch hier über mögliche versteckte Motive

<sup>19</sup> Zu den Kriterien und Bausteinen einer solchen integrativen Unternehmensethik vgl. P. Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik, Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, 3. Auflage, op. cit., S. 427 ff.

<sup>20</sup> Vgl. dazu Y. Lunau und F. Wettstein, *Die soziale Verantwortung der Wirtschaft, Was Bürger von Unternehmungen erwarten*, Bern, Stuttgart, Wien, Haupt, 2004.

(„hidden agendas“) spekulieren und im Einzelnen auf manche noch bestehende Inkonsistenzen hinweisen, jedoch lassen viele dieser Beispiele positiv in die Zukunft blicken. Das prominenteste Beispiel, das ganz konkret auf die oben geforderte Transformation der globalen Marktwirtschaft abzielt, dürfte dabei der *UN Global Compact* sein. Vielleicht gerade, weil der Global Compact diese neue Form öffentlich-privater Kollaboration in politisch mitverantwortlicher Absicht quasi in Reinkultur verkörpert, wird er intuitiv kaum als typische Public-private Partnership wahrgenommen (und teilweise auch noch inkonsistent praktiziert). Gerade in solchen „high-level policy partnerships“<sup>21</sup> liegt aber wohl das grösste Potenzial, um zu einer von den *Global Players* mitgetragenen, vernünftigen und sozial verantwortlichen Wirtschaftsweise zu gelangen. Voraussetzung dafür ist, dass die Zivilgesellschaft diesem „Pakt für neues Denken“ heute mit der erforderlichen „kritischen Sympathie“ begegnet, wie sie Thomas Fitschen vom Auswärtigen Amt in Berlin einfordert<sup>22</sup>. Im Folgenden wollen wir dieser Forderung nachkommen und den UN Global Compact unter dem skizzierten normativen Horizont in kurzer Form einer kritisch-sympathisierenden Analyse unterziehen.

### Praktisches Beispiel einer integrativ verstandenen Public-private Partnership: der UN Global Compact

---

Als Initiative des UN-Generalsekretärs Kofi Annan im Jahr 1999 ins Leben gerufen, zielt der UN Global Compact auf die freiwillige Selbstbindung transnational tätiger Unternehmungen an anfänglich neun universale Prinzipien in den Bereichen Arbeit, Menschenrechte und ökologische Umwelt ab. Kürzlich ist dem Katalog ein zehntes Prinzip für den Umgang mit Korruption hinzugefügt worden.

Ihr vorrangiger Fokus auf die Erarbeitung von Standards und Prinzipien durch gemeinsame Lern- und Dialogprozesse unterscheidet nun diese Art Partnerschaft zwischen der UNO und den transnational tätigen Unternehmen von herkömmlichen Public-private Partnerships. Während herkömmliche Partnerschaften mit gesellschaftlichem Fokus meistens einen temporären Projektcharakter aufweisen, versteht sich der Global Compact als unbefristete Plattform gemeinsamen Lernens zur Weiterentwicklung der Standards guter Unternehmensführung in umfassender zivilisatorischer und entwicklungspolitischer Perspektive. Mit diesem übergeordneten Fokus regulatorischen Charakters zielt die Initiative auf die langfristige Transformation der globalen Wettbewerbskultur als solcher. Im Kern geht es also um die Errichtung einer (sub-)politischen Rahmenordnung, die es den Unternehmen gerade wegen des immer härter werdenden Wettbewerbs auf den sich globalisierenden Märkten erlauben soll, sozial verantwortlich zu wirtschaften.

Auch hier wird die Dichotomie von „öffentlich“ und „privat“ auf globaler Ebene aufgeweicht, geht es doch bei der Bindung an die zehn Prinzipien des Global

<sup>21</sup> J. Richter, *Public-Private Partnerships and International Health Policy Making, How can Public Interests be Safeguarded?*, Helsinki, Ministry for Foreign Affairs of Finland, 2004, S. 74.

<sup>22</sup> Vgl. zu beiden zitierten Ausdrücken T. Fitschen, *Der „Global Compact“ als Zielvorgabe für verantwortungsvolles Unternehmertum – Idee mit Zukunft oder Irrweg für die Vereinten Nationen?*, Wittenberg-Zentrum für Globale Ethik, Diskussionspapier Nr. 04-8, 2004, S. 7 bzw. 10.

Compact gerade darum, die Privatmoral des Marktes durch öffentliche Rechenschaftspflicht zu ersetzen, sprich privates Gewinnstreben von seiner öffentlichen Legitimierbarkeit abhängig zu machen. Dies geschieht durch die gemeinsame Verpflichtung der Unternehmen auf Prinzipien und Spielregeln eines fairen Wettbewerbs, der den unantastbaren Grundrechten und der Menschenwürde jedes Einzelnen Rechnung trägt. Die unsinnige Zwangsspirale hin zu einem in jedem Sinne grenzenlosen globalen Wettbewerb, in dem sich die Unternehmen wechselseitig jegliche Rücksichtnahme auf „ausserökonomische“ Gesichtspunkte humaner, sozialer und ökologischer Art immer mehr verunmöglichen, wird so durchbrochen. Dahingehend argumentieren auch der „Spiritus Rector“ des Global Compact, John Gerard Ruggie, und der Direktor des Global Compact Office in New York, George Kell, die ihn als Instrument dazu sehen, „to close the gap between the strictly economic sphere and the broader public agenda that exists at the global level today, which the corporate sector itself created.“<sup>23</sup> Deshalb ist die Etablierung allgemeinverbindlicher Spielregeln als ein kollektiver Akt unternehmerischer Klugheit anzusiedeln, wollen doch die zur Übernahme sozialer Verantwortung wirklich bereiten *Corporate Citizens* im globalen Wettbewerb nicht das Nachsehen gegenüber sich uneinsichtig zeigenden Wettbewerbern haben. Durch die Einbettung möglichst aller Wettbewerber in ethisch gehaltvolle Spielregeln wird letztlich also der Wettbewerb selbst zivilisiert. „Zivilisiert“ steht dabei im wahrsten Sinne des Wortes für den Leitgedanken, dass integre Wirtschaftsakteure ihr privates Erfolgsstreben von ihrem republikanischen Bürgersinn nicht einfach abspalten, sondern in diesen zu integrieren verstehen. Genau darin ist der Kern einer integrativen Sicht von Private-public Partnership zu erkennen.

Vor diesem Hintergrund ist schwerlich zu verstehen, warum sich selbst die dem Global Compact verschriebenen Unternehmungen gegenwärtig (noch) vorwiegend gegen die von der UNO vorgelegten „Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights“ stellen. Das Ziel dieser Normen ist es ja gerade, die Prinzipien, die mit dem Global Compact hochgehalten werden, auf eine global verbindliche Ebene anzuheben und damit das *moral free-riding* von Unternehmen, die den Global Compact links liegen lassen, oder diesen zwar unterzeichnet haben, ihn aber weitgehend nur für vordergründiges „window dressing“ missbrauchen, durch rechtsverbindliche Regeln zu unterbinden. Die unkluge Argumentation gegen diese verbindlichen Normen lässt sich letztlich nur als Verhaftung im alten Gegensatzdenken („mehr Freiheit, weniger Staat“) erklären. Sie basiert auf einer falschen Alternative zwischen freiwilliger Selbstbindung und rechtsstaatlicher Verbindlichkeit und verkennt die eigentlich logische Einsicht, dass eine Unternehmung, die sich aus Überzeugung zu den Prinzipien des Global Compact bekennt, weil sie diese für richtig hält und nicht bloss als PR-Instrument missversteht, konsequenterweise nicht gegen deren verbindliche Festschreibung sein kann. Im Gegenteil, gerade aus ihrem aufgeklärten Eigeninteresse heraus müssten sich alle Unternehmen, die es mit dem Global Compact ernst meinen, für eine möglichst umfassende verbindliche Ordnung aussprechen. Denn diese unterläuft ja nicht etwa ihre ethisch integrierte Erfolgsorientierung, sondern

<sup>23</sup> Vgl. G. Kell and J. G. Ruggie, „Global markets and social legitimacy: the case for the ‚Global Compact‘“, *Transnational Corporations*, Vol. 8, No. 3, Dezember 1999, S. 105.

stärkt diese sogar gegen den unlauteren Wettbewerb seitens rücksichtsloser *moral free-riders*<sup>24</sup>.

Wenn auch in nächster Zukunft wohl kaum mit dem Durchbruch solcher verbindlicher Normen für transnational tätige Firmen zu rechnen ist, so wäre für den Global Compact doch zumindest der längst fällige Zwischenschritt eines Sondierungsprozesses angesagt, der das sog. „blue-washing“ von Unternehmungen konsequent ausschliesst. Dieses bezeichnet den Missbrauch der Reputation der UNO zu eigenen PR-Zwecken, ohne jedoch Anstrengungen zur internen Implementierung anzustellen, obwohl diese eine explizite Bedingung der Mitgliedschaft darstellt<sup>25</sup>. Gerade weil die Rede von einer „Partnerschaft“ von Unternehmungen mit der UNO nicht unproblematisch ist und auch zu breiter Kritik am Global Compact führte, sind die *Benchmarks* für die Gewährung und Erhaltung der Mitgliedschaft für die Unternehmungen hochzuschrauben. Noch immer reicht jedoch die einfache Absichtserklärung der Unternehmung sowohl für den Beitritt als auch für die Erhaltung der Mitgliedschaft. Eine effektive Kontrolle bezüglich der Einhaltung versprochener Handlungen oder Nicht-Handlungen fehlt nach wie vor. Um dies zu gewährleisten, muss – und hierbei darf man den Verfechtern des Ansatzes der Freiwilligkeit durchaus zustimmen – nicht einmal ein ordnungspolitisch verbindliches Reglementarium errichtet werden; es würde vorerst ausreichen, wenn die Unternehmungen, die an ihrer redlich *verdienten Reputation* und deshalb an der Glaubwürdigkeit der Initiative interessiert sind, den Ausschluss von „schwarzen Schafen“ bewirken würden. Längst hat der UN Global Compact genügend an Fahrt gewonnen, um sich den Ausschluss moralischer Trittbrettfahrer erlauben zu können, ohne deswegen eine Einbusse an Relevanz fürchten zu müssen. Ganz im Gegenteil: mit einem Ausschluss einer Unternehmung aus dem Global Compact würde deren Reputation wohl einen so nachhaltigen Schaden erleiden, dass sich mit der Ausschlussdrohung eine sehr effektive „Rückenstütze“ unternehmerischer Selbstkontrolle etablieren liesse. Was dem Global Compact heute fehlt, sind genau solche wirksame Mechanismen unternehmerischer „Accountability“, ohne die er langfristig wohl unweigerlich seine Glaubwürdigkeit einbüßen wird. Die Zeit der Nachsicht bezüglich solcher Kinderkrankheiten ist nach fünfjähriger Anlaufzeit vorbei. Gefordert ist die sinnvolle und effektive Weiterentwicklung des UN Global Compact in die aufgezeigte Richtung.

<sup>24</sup> Vgl. dazu auch P. Ulrich, „Der UN Global Compact als Beitrag zu einer ‚zivilisierten‘ Weltwirtschaft“, in *Global Compact Deutschland, Jahrbuch 2004*, Münster, 2004, S. 84 ff.

<sup>25</sup> Vgl. G. Kell and J. G. Ruggie, „Global markets and social legitimacy: the case for the ‚Global Compact‘“, *Transnational Corporations*, Vol. 8, No. 3, Dezember 1999, S. 104.

## Bibliographie

- Brundtland G. H., *Address by Dr. Gro Harlem Brundtland, Director-General, to the Fifty-Fifth World Health Assembly*, Geneva, World Health Organization, 13<sup>th</sup> May 2002, <www.who.int/genomics/speeches/en>, 16.1.2005.
- Dworkin R., *Bürgerrechte ernst genommen*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1984.
- Fitschen T., *Der „Global Compact“ als Zielvorgabe für verantwortungsvolles Unternehmertum – Idee mit Zukunft oder Irrweg für die Vereinten Nationen?*, Diskussionspapier, Nr. 04-8, Wittenberg, Wittenberg-Zentrum für Globale Ethik, 2004.
- Kant I., „Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?“, in Weischedel W. (Hrsg.), *Immanuel Kant Werkausgabe*, Bd. XI, 6. Auflage, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1982, S. 53-61.
- Kell G. and Ruggie J.G., „Global markets and social legitimacy: the case for the ‚Global Compact‘“, *Transnational Corporations*, Vol. 8, No. 3, Dezember 1999, S. 101-120.
- Lunau Y. und Wettstein F., *Die soziale Verantwortung der Wirtschaft. Was Bürger von Unternehmen erwarten*, Bern, Stuttgart, Wien, Haupt, 2004.
- Maak T., *Die Wirtschaft der Bürgergesellschaft*, Bern, Stuttgart, Wien, Haupt, 1999.
- Mirow T., „Public Private Partnership – eine notwendige Strategie zur Entlastung des Staates“, in Budäus D. und Eichhorn P. (Hrsg.), *Public Private Partnership. Neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1997, S. 13-23.
- Niggli P., *Nach der Globalisierung, Entwicklungspolitik im 21. Jahrhundert*, Zürich, Rotpunktverlag, 2004.
- Richter J., „We the Peoples“ or „We the Corporations“? *Critical reflections on UN-business „partnerships“*, Geneva, IBFAN/GIFA, 2003.
- Richter J., *Public-Private Partnerships and International Health Policy Making, How can Public Interests be Safeguarded?*, Helsinki, Ministry for Foreign Affairs of Finland, 2004.
- Savas E.S., *Privatization and Public-Private Partnerships*, New York, London, Chatham House Publishers, 2000.
- Sen A., *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*, München, Wien, Hanser, 2000.
- Thielemann U., *Freiheit unter den Bedingungen des Marktes. Oder doch gegenüber der Marktlogik? Vom verfehlten Umgang mit Sachzwängen*, Berichte des Instituts für Wirtschaftsethik, Nr. 101, St. Gallen, Institut für Wirtschaftsethik, 2004.
- Ulrich P., *Der entzauberte Markt. Eine wirtschaftsethische Orientierung*, Freiburg i. B., Herder, 2002.
- Ulrich P., „Der UN Global Compact als Beitrag zu einer ‚zivilisierten‘ Weltwirtschaft“, *Global Compact Deutschland. Jahrbuch 2004*, Münster, Macondo, 2004, S. 84-86.
- Ulrich P., *Die Grossunternehmung als quasi-öffentliche Institution, Eine politische Theorie der Unternehmung*, Stuttgart, C. E. Poeschel, 1977.
- Ulrich P., *Integrative Wirtschaftsethik, Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, 3. Auflage, Bern, Stuttgart, Wien, Haupt, 2001.
- Ulrich P., „Was ist ‚gute‘ sozio-ökonomische Entwicklung? Eine wirtschaftsethische Perspektive“, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik*, Jahrgang 5, Heft 1, 2004, S. 8-22.
- Wettstein F., *Die „unsichtbare Hand“ des Wassermarktes. Zur Privatisierungs- und Wettbewerbslogik im Wasserversorgungssektor*, Berichte des Instituts für Wirtschaftsethik, Nr. 103, St. Gallen, Institut für Wirtschaftsethik, 2004.

## Anhang

---

### **Die zehn Prinzipien des UN-Global Compact**

Den inhaltlichen Kern des Global Compact bilden zehn Prinzipien zu Menschenrechten, Arbeitsnormen, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung.

Sie gehen in ihrem universellen Anspruch zurück auf:

- die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte;
- die Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit der International Labour Organisation (ILO);
- die Erklärung von Rio (1992) zu Umwelt und Entwicklung;
- die Konvention der Vereinten Nationen gegen Korruption.

Mit ihrem Beitritt zum Global Compact bekräftigen Unternehmen und Organisationen ihre Absicht, diese Prinzipien innerhalb ihres Einflussbereiches umzusetzen:

#### **Menschenrechte**

Prinzip 1: Unterstützung und Respektierung der internationalen Menschenrechte im eigenen Einflussbereich

Prinzip 2: Sicherstellung, dass sich das eigene Unternehmen nicht an Menschenrechtsverletzungen beteiligt.

#### **Arbeitsnormen**

Prinzip 3: Wahrung der Vereinigungsfreiheit und wirksame Anerkennung des Rechts zu Kollektiver handlungen.

Prinzip 4: Abschaffung jeder Art von Zwangsarbeit.

Prinzip 5: Abschaffung der Kinderarbeit.

Prinzip 6: Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Beschäftigung.

#### **Umweltschutz**

Prinzip 7: Unterstützung eines vorsorgenden Ansatzes im Umgang mit Umweltproblemen.

Prinzip 8: Ergreifung von Schritten zur Förderung einer größeren Verantwortung gegenüber der Umwelt.

Prinzip 9: Hinwirkung auf die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien.

#### **Korruptionsbekämpfung**

Prinzip 10: Unternehmen sollen gegen alle Arten der Korruption eintreten, einschliesslich Erpressung und Bestechung.

---

Die öffentlich-private Partnerschaft (PPP) hat seit Beginn des neuen Jahrtausends vor dem Hintergrund des „neuen politischen Paradigmas“ Einzug in den Wortschatz der Entwicklungszusammenarbeit gehalten. Allerdings gibt es keine allgemein akzeptierte Definition der PPP, welche den verschiedenen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit als Referenz dienen könnte; überdies ist der Begriff ungenau. Ziel des vorliegenden Dossiers ist es, ein Konzept zu umreissen, es in der Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit zu verankern und die Potenziale und Grenzen aufzuzeigen.

In diesem Werk kommen die verschiedenen Autoren – Vertreter der Akademikerkreise, der Entwicklungsagenturen, der NGO und des Privatsektors – zu Wort. Generell stellen sie fest, dass die Förderung der Partnerschaften und die Neudefinition der jeweiligen Verantwortlichkeitsbereiche des öffentlichen und des privaten Sektors Probleme aufwerfen dürften. Unter dem Vorwand der Qualitätsverbesserung und des Zugangs zu den wesentlichen Diensten führten diese Politiken – in Verbindung mit Privatisierungen – zu bisweilen kontroversen Ergebnissen. Über die Hälfte der Artikel ist den PPP im Wassersektor gewidmet und mit veranschaulichenden Beispielen illustriert.

Die Feststellung drängt sich auf, dass neue Bündnisse wie beispielsweise die PPP die Praktiken der Entwicklungszusammenarbeit noch komplexer gestalten. Die Umsetzung von Projekten, an denen sich Partner mit unterschiedlichen Motivationen oder Interessen beteiligen, setzt einen engen Dialog und Verhandlungen voraus. Ausserdem betreffen die öffentlich-privaten Partnerschaften nicht nur Staats- oder Regierungsstellen und Privatunternehmen, sondern auch die Benutzer. Damit stellt sich die Frage der Integration der Benutzer als vollwertige Partner.

Das vorliegende Dossier verfolgt den Zweck, eine Diskussion einzuleiten, in der die interessierten Kreise die verwendeten Konzepte vertiefen und klären können. Es soll auch die unterschiedlichen Erwartungen an die PPP verdeutlichen, damit diese wirklich zu den Entwicklungszielen beitragen können.

Autorinnen und Autoren: Gilles Carbonnier, Brigitte Chassot Gétaz, Sylvie Cohen, Kathi von Däniken, Edouard Dommen, Christine Eberlein, Werner Gruber, Sabine Hoffmann, Stefanie Koch, Frédéric Lapeyre, Judith Richter, Dieter Rothenberger, Catherine Schümperli Younossian, Mahaman Tidjani Alou, Xavier Tschumi Canosa, Peter Ulrich, Florian Wettstein, Thomas Zeller.