

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Koczy, Volker Beck (Köln), Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/2592 –**

Außenwirtschaftsförderung und Menschenrechte

Vorbemerkung der Fragesteller

Zivilgesellschaftliche Organisationen sowie Menschenrechtsexpertinnen und -experten kritisieren seit längerem, dass in der staatlichen Außenwirtschaftsförderung, namentlich bei der Vergabe von Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien und Ungebundenen Finanzkrediten, keine umfassende Prüfung der Menschenrechte stattfindet. Auch der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs der Vereinten Nationen (VN) für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, betont die Bedeutung von Exportkreditagenturen für die Wahrung der Menschenrechte. Er fordert die Regierungen auf sicherzustellen, dass sie auch bei der Vergabe von Exportkrediten ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen achten. Dazu können menschenrechtliche Risikoanalysen dienen, die sicherstellen, dass Projekte von Unternehmen keine negativen Auswirkungen auf die Menschenrechtssituation haben.

Derzeit werden die seit 2004 geltenden OECD-Leitlinien („Common Approaches on Environment and Officially Supported Export Credits“) überarbeitet, die das internationale Regelwerk zur Gestaltung des Prüfungsverfahrens vor Vergabe von Exportkreditversicherungen darstellen. Die Prüfung soll sicherstellen, dass keine Projekte gefördert werden, die mit schwerwiegenden negativen ökologischen, sozialen oder entwicklungspolitischen Konsequenzen verbunden sind. Diese Überarbeitung bietet der Bundesregierung die Gelegenheit, für ein transparentes Prüfverfahren sowie starke menschenrechtliche, soziale und ökologische Standards einzutreten.

1. Ist die Bundesregierung der Meinung, dass sie bei der Vergabe von Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien und Ungebundenen Finanzkrediten den menschenrechtlichen Kontext sowie die Auswirkungen der geförderten Geschäfte auf alle anwendbaren Menschenrechte in dem jeweiligen Land überprüfen muss, und wenn nein, warum nicht, und worauf begründet sich ihre Einschätzung?

Im Rahmen der drei genannten Außenwirtschaftsförderinstrumente werden menschenrechtliche Aspekte bereits heute maßgeblich berücksichtigt. Die für Exportkreditgarantien verbindlichen OECD-Umweltleitlinien (OECD-Common-Approaches on Officially Supported Export Credits and the Environment – Common Approaches), die bei der Prüfung im Rahmen der Investitionsgarantien und im Bereich der Ungebundenen Finanzkredite entsprechend zugrunde gelegt werden, verweisen in Abhängigkeit des Projekttyps auf die Weltbank Safeguard Policies oder die International Finance Corporation (IFC) Performance Standards als Prüfungsmaßstäbe. Diese Standards werden nicht nur von der Weltbankgruppe und Exportkreditagenturen sondern auch von Entwicklungsbanken und privaten Banken für Projekte in Schwellen- und Entwicklungsländern angewendet. Bei der Vergabe der Bundesgarantien erfolgt eine Nachhaltigkeitsprüfung, die sowohl ökologische, soziale wie auch entwicklungspolitische Aspekte umfasst. Im Hinblick auf Exportkreditgarantien bezieht sich diese Prüfung entsprechend auf das Gesamtprojekt und nicht nur auf den deutschen Lieferanteil. Die genannten Standards umfassen insgesamt eine Reihe von menschenrechtlichen Aspekten, wie z. B. im Hinblick auf Umsiedlungsfragen, kulturelles Erbe, indigene Bevölkerung usw. Die von Umweltexperten der Mandatargesellschaften mit fachlichem Expertenwissen oder in Einzelfällen durch unabhängige externe Gutachter geprüften Nachhaltigkeitsaspekte, die in einem Prüfungsbericht aufbereitet werden, werden allen im Interministeriellen Ausschuss (IMA) vertretenen Ministerien (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie – BMWi –, Bundesministerium der Finanzen – BMF –, Auswärtiges Amt – AA – und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – BMZ) zur Entscheidung vorgelegt. Die Entscheidung im IMA erfolgt einstimmig.

Das Prüfverfahren bei Garantien für Ungebundene Finanzkredite verläuft analog zu dem bei den Exportkreditgarantien. Die Ausführungen zu den Exportkreditgarantien gelten im Folgenden grundsätzlich entsprechend für die Garantien für Ungebundene Finanzkredite, soweit nicht ausdrücklich auf Abweichungen eingegangen wird.

2. In welcher Form prüft die Bundesregierung Menschenrechtsaspekte bei der Vergabe von Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien und Ungebundenen Finanzkrediten?
 - a) Welche Stellen der verschiedenen im Interministeriellen Ausschuss vertretenen Bundesministerien (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie – BMWi, Bundesministerium der Finanzen – BMF, Auswärtiges Amt – AA, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – BMZ) sind damit befasst?

Siehe Antwort zu Frage 1.

Bei zu vertiefenden Einzelfragen werden die zuständigen Fach- und/oder Regionalreferate der jeweiligen Bundesministerien hinzugezogen.

- b) Erfolgt die Prüfung durch Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter?

Siehe Antwort zu Frage 1.

- c) Gibt es eine Checkliste, und falls ja, welche einzelnen Punkte umfasst die Checkliste?

Die Prüfung der einzelnen Punkte im Rahmen aller drei Instrumente erfolgt nicht auf Basis einer standardisierten Checkliste, sondern beruht auf den individuellen Anforderungen eines jeden Projektes.

- d) Macht die Bundesregierung den Mandatären (Euler Hermes Kreditversicherungs-AG/PricewaterhouseCoopers) Vorgaben zur Durchführung einer Menschenrechtsprüfung?

Berücksichtigt sie dabei die Kriterien, die der VN-Sonderberichterstatter für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, in seinem Bericht 2008 aufgestellt hat, nämlich dass eine Risikoanalyse alle Menschenrechte berücksichtigen und die gesamte Verlaufszeit eines Projekts umfassen soll sowie ferner auch Strategien entwickeln soll, wie mit den identifizierten Risiken umzugehen ist?

Die Bundesregierung sieht die OECD-Umweltleitlinien (Common Approaches) als verbindliche Vorgaben für die Prüfung der Nachhaltigkeitsaspekte bei den Exportkreditgarantien des Bundes an. Damit werden auch Menschenrechte in dem Umfang, wie sie in den Referenzstandards der Weltbank und der IFC umgesetzt sind, als Prüfungsmaßstab vorgegeben. Projektspezifische Menschenrechtsrisiken werden auf Basis der Weltbank Safeguard Policies oder der IFC Performance Standards identifiziert und dementsprechend auch als Prüfungsmaßstab herangezogen. Falls nicht bereits Ausgleichsmaßnahmen und/oder Umsetzungspläne entwickelt wurden, werden die Antragsteller über die identifizierten Risiken informiert und gebeten, geeignete Lösungsansätze vorzulegen (meist über den Besteller). Bei Bedarf unterliegt die Umsetzung der Maßnahmen bzw. Pläne einem Monitoring.

Das bestehende Prüfverfahren zu Umwelt- und Sozialaspekten für Investitionsgarantien ist den Grundsätzen der Common Approaches angelehnt. Im Rahmen der geplanten Überarbeitung des Verfahrens für die Investitionsgarantien wird u. a. diskutiert, ob und inwieweit internationale menschenrechtliche Anforderungen wie die vom VN-Sonderbeauftragten für Menschenrechte und transnationale Unternehmen Professor John Ruggie und die Ergebnisse aus der Überarbeitung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen Berücksichtigung finden und umgesetzt werden können.

3. In wie vielen Fällen von Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien und Ungebundenen Finanzkrediten wurden in den Jahren 2004 bis 2009 die Botschaften zur Prüfung von Menschenrechtsfragen einbezogen, und in welcher Form?

Die Anzahl der Anfragen an die deutschen Auslandsvertretungen bei Prüfung von Menschenrechtsfragen wird nicht statistisch erfasst. Auslandsvertretungen werden insbesondere bei umsiedlungsrelevanten Projekten mit einbezogen. Sie werden z. B. gebeten, Informationen über das Vorgehen des ausländischen Bestellers bzw. des Bestellerlandes in Bezug auf Anhörung, Entschädigung, Beschwerdemechanismen der vom Projekt betroffenen Bevölkerung und andere von den Weltbankstandards vorgesehene Maßnahmen beizubringen. Zudem können Auslandsvertretungen zu gesetzlichen Rahmenbedingungen im Bestellerland informieren, um einen Abgleich mit Weltbankstandards zu ermöglichen. Angehörige der Auslandsvertretungen besuchen, soweit erforderlich, auch den Projektstandort und führen Gespräche mit den Projektbeteiligten und der betroffenen Bevölkerung. Dies gilt insbesondere bei Projekten, die mit größeren Um-

siedlungen verbunden sind. Dabei werden ggf. auch Menschenrechtsfragen ausführlich erörtert.

- a) Werden Berichte von Menschenrechtsorganisationen und unabhängigen Forschungsinstituten in die Bewertung mit einbezogen?

Soweit dies im Einzelfall sinnvoll erscheint, ja.

- b) Wenn ja, welche Berichte sind dies?

In der Regel mündliche Berichte zur Situation im Projektgebiet. Im Hinblick auf sozio-ökonomische Indikatoren sind dies für Investitions Garantien und Garantien für Ungebundene Finanzkredite regelmäßig Human Development Index (UNDP) und Corruption Perception Index (Transparency International).

- c) In wie vielen Fällen wurden Nichtregierungsorganisationen vor Ort kontaktiert?
- d) Wenn zutreffend, welche Fälle sind dies?

Hierüber gibt es keine statistische Erfassung. Die Anhörung von Nichtregierungsorganisationen vor Ort erfolgt in der Regel dann, wenn eine Ortsbesichtigung aufgrund von bei der Antragsprüfung festgestellten Umwelt- und Sozialrisiken des einzelnen Projektes durchgeführt wird.

4. Welche Menschenrechtsaspekte werden bei der Vergabe von Hermesbürgschaften, Investitions Garantien und Ungebundenen Finanzkrediten geprüft?
 - a) Werden sowohl die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte als auch die bürgerlichen und politischen Rechte, wie sie international anerkannt sind, geprüft?

Siehe auch Antwort zu Frage 1.

Auf Grundlage der Standards der Weltbankgruppe werden u. a. Umsiedlungsfragen, Folgen für kulturelles Erbe und Auswirkungen auf Rechte indigener Gruppen geprüft. Bei Projektfinanzierungen, soweit diese auf Grundlage der IFC-Performance-Standards geprüft werden, werden zusätzlich Arbeitsbedingungen sowie Sicherheits- und Gesundheitsaspekte berücksichtigt.

- b) Welche internationalen Abkommen bilden die Grundlage für die Prüfung?

Grundlage der Prüfung bei Exportkreditgarantien bilden die OECD-Common-Approaches (vgl. auch die Antwort zu Frage 1).

Die Bundesregierung erwartet bei der Vergabe und Dauer von Investitions Garantien die Einhaltung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Zudem gelten für Investitions Garantien die innerhalb der Berner Union vereinbarten Guiding Principles.

- c) Werden dabei die Empfehlungen der VN-Gremien (z. B. VN-Menschenrechtsausschuss, VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), die die Einhaltung der Menschenrechtsverträge überwachen, berücksichtigt?

Siehe Antwort zu Frage 1.

5. In welcher Form prüft die Bundesregierung Umweltaspekte bei der Vergabe von Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien oder Ungebundenen Finanzkrediten bei besonders umweltrelevanten Projekten (Kategorie-A- und -B- Projekte), für die die OECD-Umweltleitsätze (Common Approaches) eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach Weltbankstandards vorschreiben?

Siehe Antwort zu Frage 1.

- a) Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass freie Konsultationen stattgefunden haben und die Meinungen der Projektbetroffenen in der Planung berücksichtigt wurden?

In jedem relevanten Fall wird geprüft, ob und inwieweit Proteste seitens der lokalen Bevölkerung und Projektbetroffenen und andere Hinweise auf die Umsetzung von Konsultationsprozessen vorliegen. Dabei werden auch kritische Stellungnahmen von Nichtregierungsorganisationen in die Analyse einbezogen. Die Einhaltung der Anforderungen, die sich aus den internationalen Standards ergeben und von der Projektgesellschaft umgesetzt werden sollen, werden durch externe Berater oder Experten der Mandatare überprüft.

- b) Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass Empfehlungen der World Commission on Dams berücksichtigt werden?

Prüfungsmaßstab für die Exportkreditgarantien sind die Weltbank Safeguard Policies bzw. die IFC-Performance-Standards. In geeigneten Fällen werden auch andere Standards wie z. B. die Empfehlungen der World Commission on Dams herangezogen.

- c) Wie stellt die Bundesregierung darüber hinaus sicher, dass die Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte betroffener indigener Völker, wie sie in der Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) 169 definiert sind, in den Staaten gewahrt werden, die sie ratifiziert haben?

Die Bundesrepublik Deutschland hat die ILO-Konvention C169 nicht ratifiziert. Jedoch berücksichtigen die unter der Antwort der Frage 5b genannten Standards auch den Schutz und die Einbeziehung betroffener indigener Völker.

Die IFC-Performance-Standards unterliegen aktuell einem Revisionsprozess, zu dem auch Vorschläge des VN-Sonderbeauftragten für Menschenrechte und transnationale Unternehmen, Professor John Ruggie, zur Berücksichtigung der Rechte betroffener indigener Völker vorliegen.

- d) Welche Stellen der verschiedenen im Interministeriellen Ausschuss vertretenen Bundesministerien (BMWi, BMF, AA, BMZ) sind mit der Bearbeitung und Prüfung der von dem Antragsteller oder der Antragstellerin eingereichten Umweltgutachten, Fragebögen und Checklisten befasst?
- e) Erfolgt die Prüfung durch Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter?
- f) Wie wird gewährleistet, dass die prüfenden Stellen die nötige Expertise haben, um die technischen und umweltrelevanten Angaben bezüglich Projektdurchführung und -auswirkungen angemessen beurteilen zu können?

Siehe die Antworten zu den Fragen 1 und 2a.

6. Gibt es bestimmte Sektoren (wie Staudämme, Rohstoffprojekte, Textilindustrie, potenzielle Dual-use-Güter), die automatisch dazu führen, dass bei Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien oder Ungebundenen Finanzkrediten eine vertiefte Menschenrechtsprüfung stattfindet?

In bestimmten Sektoren werden einzelfallabhängig menschenrechtliche Aspekte intensiver geprüft, u. a. Projekte, die potenziell negative ökologische Auswirkungen haben können. Beispiele dafür sind Rohstoff- und große Infrastrukturprojekte (z. B. Staudammgroßprojekte).

7. Hat die Bundesregierung bisher Projekte mit Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien oder Ungebundenen Finanzkrediten aufgrund menschenrechtlicher oder ökologischer Bedenken – ggf. auch im Vorfeld der offiziellen Antragstellung – abgelehnt, und wenn ja, in wie vielen Fällen, und was waren die Gründe?

In einzelnen Fällen wurde keine Entscheidung getroffen, da der Deckungsantrag nach entsprechender Beratung des Antragstellers über mangelnde Erfolgsaussichten zurückgezogen wurde. In einem Fall musste sich die Bundesregierung aus einem unter umfangreichen Umwelt- und Menschenrechtsauflagen in Deckung genommenen Geschäft wegen Nichterfüllung der Auflagen zurückziehen. Es ist nicht möglich die Fälle, in denen von vornherein aufgrund der erforderlichen Nachhaltigkeitskriterien auf eine Antragstellung verzichtet wurde, zu quantifizieren. Die Exportwirtschaft trägt vor, dass aufgrund der bekannten Umwelt- und Sozialkriterien für die Übernahme von Exportkreditgarantien bei bestimmten Projekten von vornherein von einer Antragstellung abgesehen wird.

8. Werden antragstellende Unternehmen im Rahmen der Informationen zur Außenwirtschaftsförderung durch die Bundesregierung und die Mandatare auf Möglichkeiten und Methoden zur menschenrechtlichen Risiko- und Auswirkungsanalyse hingewiesen?

Nein

9. Werden die antragstellenden Unternehmen durch die Bundesregierung, die Mandatare oder die Botschaften auf den menschenrechtlichen Kontext und mögliche Menschenrechtsauswirkungen ihrer Tätigkeiten hingewiesen und dabei unterstützt, etwaige Risiken frühzeitig zu erkennen und zu vermeiden?

Ja, im Rahmen der dargestellten Prüfungsverfahren, insbesondere nach den OECD-Common-Approaches.

- a) Wenn ja, gibt es hierzu ein festgelegtes Verfahren und schriftliche Unterlagen?

Nein, angesichts der Vielseitigkeit der Projekte erfolgt dies auf den Einzelfall abgestimmt.

- b) Bietet die Bundesregierung gezielte Veranstaltungen für Exportierende an, um Bewusstseinsbildung bei ihnen zu leisten und einen Menschenrechtsdialog zu beginnen (analog zu Veranstaltungen dieser Art zur Förderung erneuerbarer Energien)?

Bei vielen größeren Exportförderveranstaltungen, die von der Bundesregierung angeboten werden, spielen auch Menschenrechtsaspekte als Teilaspekt der Förderungswürdigkeit von Exportgeschäften eine Rolle. Beispielsweise enthält die

Dialogveranstaltung des BMWi mit der Wirtschaft seit Jahren immer ein eigenes Forum, das sich mit Nachhaltigkeitsfragen befasst. Das BMWi hat am 21. Januar 2010 die internationale Konferenz „That’s right! – Corporate Responsibility for Human Rights“ unter Teilnahme des VN-Sonderbeauftragten John Ruggie organisiert, bei der in Workshops das Thema Menschenrechte und Außenhandel unter anderem mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft diskutiert wurde.

Die Bundesregierung wird weiterhin aktiv den Dialog über und die Umsetzung von menschenrechtlicher Verantwortung von Unternehmen unterstützen. Sie wird auch zukünftig mit dem VN-Sonderbeauftragten John Ruggie zusammenarbeiten und im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik Forschungsaufträge vergeben, konkrete Partnerschaften mit der Wirtschaft verfolgen sowie Dialogforen, wie den Global Compact der VN in ihrer Arbeit unterstützen.

- c) Werden Menschenrechtsaspekte bei Unternehmer-/Unternehmerinnenreisen, die das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie z. B. zusammen mit dem Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft e. V. anbietet, in der Programmgestaltung berücksichtigt?

Bei Unternehmerreisen, die in Kooperation mit Kammern, Verbänden und Unternehmen, also auch mit dem Afrika-Verein, durchgeführt werden, finden Informationsgespräche und Briefings vor Ort regelmäßig unter Einbeziehung der Auslandsvertretungen zu politischen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Fragen statt, auch – soweit dies erforderlich erscheint – unter Berücksichtigung von Menschenrechtsfragen.

- 10. Werden die antragstellenden Unternehmen durch die Bundesregierung, die Mandatäre oder die Botschaften auf den ökologischen Kontext und mögliche negative Umweltauswirkungen ihrer Tätigkeiten hingewiesen und dabei unterstützt, etwaige Risiken frühzeitig zu erkennen und zu vermeiden?

Ja, vgl. auch die Antwort zu Frage 1.

- a) Wenn ja, gibt es hierzu ein festgelegtes Verfahren und schriftliche Unterlagen?

Die Projekte, die im Ausland realisiert werden, zu denen deutsche Exporteure Ausrüstungen und Anlagen liefern oder Dienstleistungen erbringen, stehen gemäß den Common Approaches im Fokus der Umweltprüfung. Durch das eingeführte Umweltprüfverfahren im Rahmen der Exportkreditgarantien ebenso wie im Bereich der beiden anderen Außenwirtschaftsförderinstrumente und die umfangreichen Informationen, die im Zusammenhang mit Nachhaltigkeitsaspekten angeboten werden, sind die antragstellenden Unternehmen im Hinblick auf den ökologischen Kontext sensibilisiert.

- b) Bietet die Bundesregierung gezielte Veranstaltungen für Exportierende an, um Bewusstseinsbildung bei ihnen zu leisten?

Umweltaspekte spielen bei Exportförderveranstaltungen der Bundesregierung eine zentrale Rolle. Dies wird besonders an der Schwerpunktsetzung der Programme deutlich (z. B. erneuerbare Energien, Energieeffizienz, Recycling und Abfallwirtschaft). Daneben werden auch bei thematisch nicht gebundenen Delegationsreisen häufig Veranstaltungen mit einem Umweltschwerpunkt ausgewählt (z. B. Wasserwirtschaft, oder Umweltzuliefertechnik). In den Länderanalysen, die i. d. R. vor Ort stattfinden, werden lokale Umweltaspekte ebenfalls

thematisiert. Zudem werden in Workshops mit Unternehmen und Banken Inhalte und Verfahren der Umweltprüfung vermittelt.

- c) Werden Umweltaspekte bei Reisen von Unternehmerinnen und Unternehmern, die das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie z. B. zusammen mit dem Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft anbietet, in der Programmgestaltung berücksichtigt?

Für Unternehmerreisen, die in Kooperation mit dem Afrika-Verein angeboten werden, gelten die Ausführungen unter Frage 10b entsprechend.

11. Wie begründet die Bundesregierung, dass sie nicht wie die Regierung der Niederlande von allen Empfängerinnen und Empfängern von Exportkredit- und Investitions Garantien eine Erklärung fordert, dass sie ihr Bestes tun, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen umzusetzen, die einen Hinweis auf die Menschenrechte enthalten?

Der Verhaltenskodex der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen bezieht sich primär auf weltweite Aktivitäten durch Investitionen. Die OECD-Leitsätze selbst stellen Empfehlungen der Regierungen für ein verantwortungsvolles unternehmerisches Verhalten dar und haben grundsätzlich keinen rechtlich zwingenden Charakter, d. h. ihre Beachtung durch Unternehmen beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Die Unternehmen sollen die Leitsätze überall dort, wo sie ihre Geschäftstätigkeit ausüben, unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten des jeweiligen Gastlandes beachten. Im Antragsformular für die Übernahme von Investitions Garantien werden die Unternehmen explizit auf die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen hingewiesen. Die Leitsätze drücken eine Erwartungshaltung auch der Bundesregierung an multinationale Unternehmen aus, die unabhängig von dem Bekenntnis eines Unternehmens zur Einhaltung der Leitlinien besteht. Somit stehen die Leitsätze nicht zur Disposition der Unternehmen, sondern finden automatische Anwendung.

Die OECD-Leitsätze unterliegen derzeit einem Reformprozess, um diese besser an neue Herausforderungen der wirtschaftlichen Globalisierung anzupassen. Ein wichtiges Thema hierbei ist, die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen stärker zu betonen. An diesem Prozess ist auch die Bundesregierung beteiligt.

12. Wie überprüft die Bundesregierung während der Dauer der Finanzierung von Hermesbürgschaften, Investitions Garantien und Ungebundenen Finanzkrediten, wie Unternehmen mit menschenrechtlichen Risiken umgehen?
 - a) Haben die Unternehmen diesbezüglich gegenüber der Bundesregierung oder den Mandataren eine regelmäßige Berichtspflicht?
 - b) Gibt es eine Form des Monitorings bzw. plant die Bundesregierung, ein Monitoring einzuführen?

Falls nein, wie begründet die Bundesregierung diese Haltung?

In Einzelfällen erfolgt eine Begleitung bestimmter Aspekte des Projekts im Wege eines Monitorings. Vertragspartner der Bundesregierung sind jedoch nicht die ausländischen Unternehmen/Besteller, sondern deutsche Exporteure oder Investoren bzw. die das Export- oder Investitionsgeschäft finanzierenden Kreditinstitute als Deckungsnehmer. Bei Exportgeschäften beliefern Exporteure einen ausländischen Besteller mit einem Exportgut, sind aber nachfolgend nicht in den Betrieb des Bestellers eingebunden. Eine allgemeine Berichtspflicht der antragstellenden Unternehmen gibt es daher nicht.

Während der Laufzeit von Investitionsgarantien findet bei Projekten der Kategorien A und B ein regelmäßiges Monitoring auch zu den Umwelt- und Sozialaspekten der Projekte statt. Hierzu sind nach Übernahme der Garantie jährliche (u. U. sogar halbjährliche) Berichte zur aktuellen Umweltsituation des Projektes einzureichen, die u. a. die Einhaltung relevanter Umwelt- und Sozialstandards, den Status von vereinbarten Modernisierungsmaßnahmen sowie die Umsetzung von zu berücksichtigenden Maßnahmenplänen beinhalten.

13. Welche Verfahren hat die Bundesregierung entwickelt, um auf die Beschwerden Betroffener einzugehen, die sich in ihren Rechten durch ein Projekt mit Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien oder Ungebundenen Finanzkrediten verletzt fühlen?
 - a) Plant die Bundesregierung die Einrichtung einer ähnlichen Anlaufstelle wie die des durch die International Finance Corporation der Weltbank eingerichteten „Compliance Advisor/Ombudsman“ oder die des 2005 durch die kanadische staatliche Exportkreditagentur eingerichteten „Compliance Officer“, an die sich durch das Projekt Betroffene wenden können und wenn nein, warum nicht?
 - b) Welche Vor- und Nachteile sieht die Bundesregierung in der Einrichtung einer Ombudsstelle?

In relevanten Projekten hat die Bundesregierung darauf hingewirkt, dass Projektbetroffene die Möglichkeit erhalten, ihre Anliegen und Bedenken vor Ort vorzutragen zu können. Zudem sehen internationale Standards etwa bei Umsiedlungen die Einrichtung von Beschwerdemechanismen vor, bei denen Beschwerden Betroffener aufgenommen und im weiteren Verlauf berücksichtigt werden. Die Einbindung der betroffenen Bevölkerung liegt dabei grundsätzlich beim Besteller bzw. im Bestellerland, nicht beim Exportkreditversicherer. Im Bereich der Investitionsgarantien stellt die Bundesregierung für den Fall von Verletzungen der OECD-Leitsätze über die Nationale Kontaktstelle ein Beschwerdeverfahren zur Verfügung.

14. Plant die Bundesregierung eine Information des Deutschen Bundestages und/oder der Öffentlichkeit über die Maßnahmen zur Prüfung von Menschenrechts- und Umweltaspekten bei der Vergabe von Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien und Ungebundenen Finanzkrediten?
Falls nein, warum nicht?

Für die Öffentlichkeit werden ausführliche Informationen zu allen Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung und auch den Nachhaltigkeitsaspekten in verschiedenen Medien wie Publikationen und auf den Webseiten (www.agaportal.de) bereit gestellt. Die Bundesregierung pflegt darüber hinaus einen regelmäßigen und intensiven Dialog mit Export- und Finanzwirtschaft, Verbänden und Nichtregierungsorganisationen. Die Bundesregierung und die Mandatargesellschaften informieren in einer Vielzahl von Veranstaltungen über die Möglichkeiten der Außenwirtschaftsförderung und deren Voraussetzungen.

15. Welche Position vertritt die Bundesregierung in dem Überarbeitungsprozess der OECD Common Approaches hinsichtlich der Vorschläge einiger skandinavischer Staaten zur Stärkung der Prüfung menschenrechtlicher Aspekte, und wie begründet die Bundesregierung diese Position?
16. Setzt sich die Bundesregierung für die Aufnahme starker verbindlicher menschenrechtlicher Standards in die Common Approaches ein, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 15 und 16 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung misst Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte eine zentrale Bedeutung zu. Im Bereich der Exportkreditgarantien werden daher bereits die relevanten menschenrechtliche Aspekte geprüft und angemessen berücksichtigt; vgl. insoweit die Antwort zu Frage 1. Die Bundesregierung legt ferner großen Wert darauf, dass die Inanspruchnahme von Exportkreditgarantien für das antragstellende Unternehmen handhabbar bleibt und die Informations- und Einflussmöglichkeiten des Exporteurs auf das Projekt und den ausländischen Besteller Berücksichtigung finden, die häufig – etwa aufgrund eines nur kleinen Lieferanteils am Gesamtprojekt – nur sehr gering ausgeprägt sind.

Die Bundesregierung wird Vorschläge einiger skandinavischer Staaten im Rahmen der Überarbeitungen der OECD-Common-Approaches unter Einbeziehung aller vorliegenden Argumente prüfen und bewerten, sobald diese in konkreter Form vorliegen.

17. Werden Bürgschaftsanträge und Investitionsgarantien für Exporte von Kriegswaffen, sonstigen Rüstungsgütern und Dual-use-Gütern, die für militärische Zwecke vorgesehen sind (nach der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 und dem Außenwirtschaftsgesetz – Ausfuhrliste, Abschnitt C), einer gesonderten menschenrechtlichen Prüfung unterzogen?

Neben den Anforderungen, die sich aus dem vom BMWi bzw. vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle durchgeführten Exportkontrollverfahren ergeben, gelten auch für diese Geschäfte im Hinblick auf Menschenrechte die Voraussetzungen, wie sie an alle geförderten Transaktionen gestellt werden.

18. Wie erfolgen eine Prüfung und Sicherstellung der Einhaltung menschenrechtlicher Kriterien, die für Rüstungsgüter im Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP (GASP = Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern und den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern erforderlich ist?

Die Prüfung der menschenrechtlichen Kriterien erfolgt im Rahmen der Entscheidung über die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen. Beim Ausfuhrgenehmigungsverfahren handelt es sich um ein eigenständiges Verwaltungsverfahren. Die Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern und die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern gelten für alle beantragten Genehmigungen über die Ausfuhr von Rüstungsgütern aus Deutschland. Jeder Antrag wird im jeweiligen Einzelfall nach sorgfältiger Abwägung vor allem der außen-, sicherheits- und menschenrechtspolitischen Argumente entschieden. Die Beachtung der Menschenrechte ist für jede Exportentscheidung von hervorgehobener Bedeutung, unabhängig davon, um welches mög-

liche Empfängerland es sich handelt. So werden Rüstungsexporte grundsätzlich nicht genehmigt, wenn „hinreichender Verdacht“ besteht, dass das betreffende Rüstungsgut zur internen Repression oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht wird. Für diese Frage spielt die Menschenrechtssituation im Empfängerland eine wichtige Rolle.

19. Wie viele Bürgschaften für Exporte von Kriegswaffen, sonstigen Rüstungsgütern und Dual-use-Gütern, die für militärische Zwecke vorgesehen sind, wurden genehmigt, und in welcher Höhe wurden sie in den Jahren 2000 bis 2009 genehmigt (bitte die Exporte nach Art/Typ des Exportes, finanziellem Umfang, Bürgschaftssumme, Lieferfirma, Empfängerland/Endverbleibsland, Empfänger, Maßnahmen zur Sicherung des Endverbleibs, Darstellung der Prüfung und Absicherung der Einhaltung der menschenrechtlichen Kriterien des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP und der Politischen Grundsätze der Bundesregierung auflisten)?

Seit 2000 wurden 58 ausfuhrgenehmigungspflichtige Exporte von Kriegswaffen, sonstigen Rüstungsgütern und Dual-use-Gütern, die für militärische Zwecke vorgesehen sind, in Deckung genommen. Welche derartigen Exporte im Einzelnen seit 2000 abgesichert wurden, kann der folgenden Aufstellung entnommen werden:

Jahr	Empfängerland	Warenart	Auftragswert in Mio. Euro
2000	Südafrika	U-Boote und Korvetten	1 458
	Türkei	Patrouillenboote	379
2001	Griechenland	Radarsysteme und Infrarotsensoren	8
	Korea (Süd)	Materialpakete zum Bau von U-Booten	788
2002	Rumänien	Lieferung/Instandsetzung von Flakpanzern	20
	Türkei	Patrouillenboote	168
2003	Griechenland	Radarsysteme und Infrarotsensoren	23
	Indonesien	Batterie für ein U-Boot, Simulator für Marineausbildung	11
2004	Brasilien	Funkgeräte	9
	Kuwait	Küstenfunkstation	6
	Saudi-Arabien	Munitionsentschärfungsfahrzeuge	5
2005	Brasilien	Funkgeräte	14
	Bulgarien	Fallschirmsysteme	1
	Ecuador	Hydrophone für ein U-Boot	0,2
	Kasachstan	Taucherausrüstungen	1
	Oman	Komponenten für Transporthubschrauber	220
	Pakistan	Funknetz und Funkausrüstungen	30
	Russland	Werkzeugmaschinen, Mess- und Testgeräte	24

Jahr	Empfängerland	Warenart	Auftragswert in Mio. Euro
	Tunesien	gebrauchte Schnellboote	17
2006	Israel	U-Boote	1 000
	Pakistan	Funknetz und Funkausrüstungen	35
	VAE	Spürpanzer	160
2007	Algerien	Metalldetektoren	2
	Ecuador	Batterien für U-Boote	5
	Indien	Klimaanlagen für Zerstörer	12
	Libyen	Kampfmittelräumfahrzeuge	2
	Pakistan	Funknetz und Funkausrüstungen	88
	Saudi Arabien	Funknetz	6
	VAE	Videoüberwachungsanlagen	4
2008		Im Jahr 2008 wurden keine staatlichen Exportkreditgarantien für Rüstungsexportgeschäfte erteilt.	
2009	Abu Dhabi	Radarsysteme	156
	Bangladesch	Funkgeräte	9
	Indien	Testsystem für Flugzeugtriebwerke	2
	Irak	Mehrzweckhubschrauber	300
	Korea (Süd)	U-Boote	1 400
	Libyen	Sattelzugauflieger, Sattelzugmaschinen	8
	Pakistan	Funk- und Ortungssysteme	18
	Saudi-Arabien	Funk- und Ortungssysteme	23

Angaben über Exporteure/Lieferfirma und Empfänger können nicht gemacht werden, da sich hieraus Rückschlüsse über Einzelheiten der Exportgeschäfte ableiten lassen und somit Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse verletzt werden könnten.

Maßnahmen zur Sicherung des Endverbleibs, die Darstellung der Prüfung und die Absicherung der Einhaltung der menschenrechtlichen Kriterien des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP und der Politischen Grundsätze der Bundesregierung werden nicht gesondert erfasst (siehe im Übrigen die Antwort zu Frage 18).

- a) Wurde in den betreffenden Fällen die jeweilige Bürgschaft wegen Zahlungsausfalls wirksam, und wenn ja, in wie vielen Fällen, und in welchem finanziellen Umfang?

In den betreffenden Fällen ist bis jetzt aufgrund Zahlungsausfalls kein Antrag auf Entschädigung gestellt worden.

- b) Wurde in den betreffenden Fällen die jeweilige Bürgschaft zurückgezogen, und wenn ja, in wie vielen Fällen und weshalb?

Nein

20. Wurden in den Jahren 2000 bis 2009 Investitionsgarantien für Dual-use-Güter vergeben?

Wenn ja, wie viele, und in welcher Höhe?

Ja, wobei das zivile Element jeweils im Vordergrund stand. Eine Statistik hierzu liegt nicht vor.

21. Inwieweit ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das Beispiel des Ilisu-Staudamms gezeigt hat, dass Auflagen ein wirksames Mittel sein können, Menschenrechtsverletzungen und Umwelterstörung als Folge hermesverbürgter Projekte zu begrenzen?

Ziel der Auflagen war, die Einhaltung der Standards der Weltbank, auf welche die OECD-Umweltleitlinien Bezug nehmen, zu gewährleisten. Trotz teilweise erheblicher Verbesserungen konnten innerhalb der vertraglich festgelegten Frist die Auflagen nicht vollständig erfüllt werden. Auflagen sind dessen ungeachtet ein grundsätzlich geeignetes Mittel um die Beachtung relevanter internationaler Standards sicherstellen zu können.

22. Bei wie vielen Projekten hat die Bundesregierung in den Jahren 2005 bis 2009 Auflagen in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt an die Bewilligung von Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien und Ungebundenen Finanzkrediten geknüpft?

23. Um wie viele Auflagen in den jeweils genannten Bereichen handelte es sich dabei jeweils?

Welcher Art waren die Auflagen?

Die Fragen 22 und 23 werden gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der durch die OECD-Umweltleitlinien vereinbarten Berichtspflichten zu hermesgedeckten Projekten wurden 183 Fälle an die OECD gemeldet. In einer Vielzahl von Fällen wurden die Entscheidungen an bestimmte Bedingungen geknüpft, die entweder im Lauf der Prüfung erfüllt wurden oder als Auflage in die Entscheidung mit aufgenommen wurden. Die Auflagen beinhalteten mehrheitlich die Umsetzung von Vorsorge-/Minderungsmaßnahmen und die Vorlage von Monitoringberichten zu einzelnen Parametern, bei denen Überschreitungen nicht auszuschließen waren. Eine gesonderte Erfassung aller Bedingungen in den unterschiedlichen Prüfungsstadien erfolgt nicht.

Bezogen auf den Bereich der Investitionsgarantien und Ungebundenen Finanzkreditdeckungen sind bei Projekten entsprechend der Kategorien A und B nach Übernahme der Bundesgarantie als Auflage regelmäßig (jährlich bzw. halbjährlich) Berichte zur Umweltsituation (inkl. soziale und menschenrechtliche Aspekte, siehe Antwort zu Frage 2c) des Projektes einzureichen (Monitoring). In einzelnen Fällen wurde im Hinblick auf die Umsetzung von Maßnahmenplänen und vereinbarter Modernisierungsmaßnahmen für den Fall der Nichteinhaltung bzw. -umsetzung in der Garantie eine Kündigungsmöglichkeit für den Bund vorgesehen.

24. Welche Form des Monitorings wurde in jeweils wie vielen Fällen festgelegt?
- Wer prüft die Berichte?
 - Sind die Berichte öffentlich?
 - Wie wird gewährleistet, dass es sich bei den Prüfern um unabhängige Expertinnen und Experten handelt?

Aktuell erfolgt bei den Exportkreditgarantien in etwa 25 Fällen ein Monitoring. Monitoringauflagen kommen insbesondere zur laufenden Überwachung von bestimmten Einzelaspekten eines Projekts in Betracht. Ein systematisches Monitoring aller gedeckten Projekte ist aus Sicht der Bundesregierung nicht notwendig. Die Berichte werden i. d. R. nicht veröffentlicht. Die Monitoringberichte werden häufig durch externe Berater erstellt und dann unter Mitwirkung von Umwelt-Consultants und/oder Experten der Mandatargesellschaften eingehend geprüft. Die Ressorts werden über die Ergebnisse soweit erforderlich informiert.

Bei 86 Projekten der Direktinvestitionen und bei zwei Garantien für Ungebundene Finanzkredite wurde eine erweiterte Berichtspflicht zur Einhaltung relevanter Umwelt- und Sozialstandards auferlegt.

25. In wie vielen Fällen wurde die Nichteinhaltung der Auflagen festgestellt?
Welche Maßnahmen wurden ergriffen, um die Einhaltung zu erreichen?
26. In wie vielen Fällen wurde für den Fall der Nichteinhaltung der Auflagen eine Beendigung der Bürgschaften/Garantien/Kredite vertraglich festgelegt?

Die Fragen 25 und 26 werden gemeinsam beantwortet.

Die nicht fristgerechte Einhaltung der Auflagen führte bei einem Projekt zur Beendigung der Exportkreditgarantien. Die vorläufige Nichteinhaltung von Auflagen führte bislang nur bei wenigen anderen Projekten dazu, dass einzelfall-spezifische Maßnahmen, wie z. B. besondere Konsultationsprozesse mit der lokalen Bevölkerung, erforderlich wurden. Ziel der Bundesregierung ist es, in einem partnerschaftlichen Ansatz mit dem ausländischen Besteller und gegebenenfalls über Gespräche auf politischer Ebene eine Lösung zu finden und entsprechende Maßnahmen zu vereinbaren, wenn die Einhaltung von Auflagen nicht erfolgt oder nicht möglich ist.

Für Investitionsgarantien und Garantien für Ungebundene Finanzkredite wurde in einzelnen Fällen zugunsten des Bundes eine vertragliche Kündigungsmöglichkeit vorgesehen.

27. Wurden darüber hinaus Auflagen gemacht, die nicht den drei genannten Bereichen zuzuordnen sind, z. B. finanzielle Auflagen?
Wenn ja, welcher Art waren die Auflagen, und wie wurde ihre Einhaltung geprüft?

Neben der Förderungswürdigkeit ist die risikomäßige Vertretbarkeit des Geschäfts eine der zentralen Voraussetzungen für die Übernahme einer Exportkreditgarantie. Daher werden je nach Bedarf finanzielle „Auflagen“ z. B. in Form von bestimmten Sicherheiten gemacht. Die Einhaltung der Auflagen wird nach dem Versicherungsprinzip grundsätzlich in einem etwaigen Entschädigungsverfahren überprüft.

28. Wurden außer beim Ilisu-Staudamm Bürgschaften/Garantien/Kredite aufgrund der Nichteinhaltung von Auflagen beendet?

Wenn ja, welche Auflagen waren nicht erfüllt worden?

Nein

29. Wie beurteilt die Bundesregierung das Problem, dass nach Erteilung einer Grundsatzzusage der Antragsteller oder die Antragstellerin bei unveränderter Sach- und Rechtslage einen Anspruch auf Erteilung der endgültigen Zusage hat, andererseits aber zum Zeitpunkt der Grundsatzzusage häufig noch nicht alle möglichen Auswirkungen des Projekts bekannt sind und die Zivilgesellschaft noch keine Möglichkeit hatte, kritische Aspekte in die Diskussion einzubringen, und wie geht sie mit diesem Problem um?

Für die Übernahme einer Exportkreditgarantie gilt das Verwaltungsverfahrenrecht. Nach § 38 des Verwaltungsverfahrensgesetzes hat der Antragsteller bei unveränderter Sach- und Rechtslage einen Rechtsanspruch auf die Erteilung einer endgültigen Deckungszusage. Zweck der Grundsatzzusage ist es, eine frühzeitige Indikation zu geben, dass und zu welchen Bedingungen die Bundesregierung bereit ist, das beantragte Geschäft unter den Gesichtspunkten der Förderungswürdigkeit und risikomäßigen Vertretbarkeit in Deckung zu nehmen. Aus Wettbewerbsgründen und Vertraulichkeitserfordernissen kommen häufig Veröffentlichungen zu diesem frühen Zeitpunkt nicht in Betracht. Daher sehen die Transparenzvorschriften der OECD auch vor, dass Projektinformationen spätestens 30 Tage vor der endgültigen Entscheidung veröffentlicht werden sollen. Die Bundesregierung ist gleichwohl bestrebt, in Einzelfällen eine frühere Veröffentlichung zu ermöglichen.

Für Investitionsgarantien und Garantien für Ungebundene Finanzkredite werden keine Grundsatzzusagen vergeben.

30. Wie häufig wurden in den Jahren 2004 (seit der Verpflichtung zur Veröffentlichung von Umweltinformationen) bis 2009 Grundsatzzusagen für Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien und Ungebundene Finanzkredite vor Veröffentlichung der Umweltverträglichkeitsprüfung/Umweltstudien erteilt?

Nur ausnahmsweise werden Anträge grundsätzlich entschieden, ohne dass die relevanten Umweltinformationen vorgelegen haben und geprüft worden sind. Dies ist etwa der Fall, wenn Umweltinformationen vorliegen, die eine erste Einschätzung der Umweltaspekte ermöglichen. Hingegen ist es der Regelfall, dass die Umweltinformationen zu diesem Zeitpunkt durch den Bund noch nicht veröffentlicht werden, während die Veröffentlichung vor endgültiger Zusage gewährleistet ist (siehe auch die Antwort zu Frage 29).

31. In wie vielen Fällen wurde dem Antragsteller oder der Antragstellerin nach Erteilung der Grundsatzzusage die endgültige Zusage verweigert, und aus welchen Gründen?

Sind der Bundesregierung aus diesen Fällen Kosten (z. B. Schadenersatzansprüche) entstanden?

Die Verweigerung einer endgültigen Deckungszusage kommt dann in Betracht, wenn sich nach Erteilung der grundsätzlichen Stellungnahme die Sach- und Rechtslage entscheidend geändert hat; vgl. hierzu die Antwort zu Frage 29. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn sich die politische und wirtschaftliche Situation

des Bestellerlandes oder die wirtschaftliche Situation des Bestellers und/oder Sicherheitengebers nachteilig verändert hat.

Ablehnungen, Gründe, Anzahl sowie das Jahr der jeweiligen grundsätzlichen Zusage werden für umweltverträglichkeitsprüfungsrelevante Geschäfte nicht gesondert erfasst.

32. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass Informationen der Zivilgesellschaft einen wertvollen Beitrag zur Prüfung des menschenrechtlichen Kontextes und der Menschenrechtsauswirkungen bzw. des ökologischen Kontextes und der Umweltauswirkungen eines Projekts leisten, und wenn nein, warum nicht?

Ja

33. Warum werden über Investitions Garantien und Ungebundene Finanzkredite weniger Informationen veröffentlicht als zu beantragten Hermesbürgschaften, obwohl der Prüfungsumfang und die Einflussmöglichkeiten auf die Projektgestaltung größer sind als bei Hermesbürgschaften?

Für Investitionsabsicherungen und Garantien für Ungebundene Finanzkredite sehen Übereinkommen auf internationaler Ebene im Gegensatz zu Exportkreditgarantien keine verbindlichen Vorschriften zur Veröffentlichung von Informationen vor. Ungeachtet dessen stellt die Bundesregierung im Interesse einer größtmöglichen Transparenz auch im Rahmen der Investitions Garantien Informationen zu einzelnen Projekten durch die Veröffentlichung im Jahresbericht sowie auf der genannten Webseite zur Verfügung.

34. Aus welchem Grund wendet die Bundesregierung die OECD-Umweltleitlinien (sog. Common Approaches) nicht auf Investitions Garantien und Ungebundene Finanzkredite an?

Die Common Approaches wurden von der OECD-Exportkreditgruppe verabschiedet und gelten entsprechend ausschließlich für Exportkreditagenturen. Das Prüfverfahren bei Garantien für Investitionen und Ungebundene Finanzkredite ist jedoch an die Common Approaches angelehnt.