

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Claudia Roth (Augsburg), Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/833 –

Gute Arbeit und ökologische Nachhaltigkeit weltweit – Unternehmensverantwortung in der globalen Zulieferkette

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit einigen Jahren nimmt im Zuge der Globalisierung der Einfluss international agierender Unternehmen stetig zu. Durch ihre enorme Wirtschaftsmacht sind Unternehmen wichtige internationale Akteure. Während sich die Weltwirtschaft rasant globalisierte, wurde es versäumt, internationale Rechtsgrundlagen zu schaffen, die dem Verhalten von Unternehmen Rahmenbedingungen setzen. Daher können sie für die mangelnde Umsetzung von Arbeitsstandards in Produktionsstandorten im Ausland buchstäblich nicht zur Rechenschaft gezogen werden. Große internationale Konzerne missachten häufig international anerkannte Arbeitsstandards oder umgehen diese, indem sie Missstände bei ihren Zulieferern und Subunternehmen in der Regel trotz Kenntnisse dieser Missstände ignorieren bzw. tolerieren. Diese Verlagerung der Probleme auf vorgelegte Produktionsfirmen ist ein akutes Problem. Es darf nicht dazu führen, dass die Abnehmer aus der Verantwortung für die Produktion ihrer Subunternehmen genommen werden. So findet die Produktion zum Beispiel von Bekleidung, Schuhen oder Elektronikartikeln mit hohen Anteilen bei Subunternehmen, also rechtlich unabhängigen Zulieferern statt. Besonders die Arbeitsumstände in der internationalen Wertschöpfungskette der Textilindustrie standen in den letzten Monaten im Fokus. Aber auch bei der Rohstoffgewinnung und in der Landwirtschaft missachten Unternehmen und ihre Subunternehmen Arbeits- und Umweltstandards und verstoßen gegen die Menschenrechte.

Auf internationaler Ebene legen die UN-Guiding Principles on Business and Human Rights mit den Prinzipien „Protect, Respect and Remedy“ fest, dass die Menschenrechte nicht nur für Staaten sondern auch für Unternehmen Gültigkeit haben. Die Unternehmen werden u. a. dazu verpflichtet, ihren Angestellten gegenüber Sorgfaltspflichten (Due Dilligence) einzuhalten. Zudem stellen die ILO-Kernarbeitsnormen (ILO = International Labour Organization) sowie die OECD-Leitsätze (OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) für multinationale Unternehmen Leitlinien dar, die die Verantwortung der Unternehmen gegenüber der Gesellschaft definieren.

Europäische und deutsche Unternehmen müssen diese internationalen Standards in Bezug auf Menschenrechte, Ökologie und soziale Gerechtigkeit bei der Produktion in Drittländern einhalten und dürfen die Standards nicht dadurch umgehen, indem sie Missstände bei ihren Zulieferern und Tochterunternehmen tolerieren. Unternehmerische Verantwortung darf nicht auf Dritte abgewälzt werden, sondern liegt immer im eigenen Verantwortungsbereich. Allerdings sieht die Bundesregierung Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility oder CSR) bislang als ausschließlich freiwillige Leistung an, auch wenn der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, einen Paradigmenwechsel in der Entwicklungspolitik mehrmals öffentlich formuliert hat und sich dabei auch „Verbindliche Regelungen“ für Unternehmen zum Ziel gesetzt hat (www.zeit.de vom 23. Januar 2014 „Hier sitzt Müller, nicht Nebel“).

Die bisherige Politik der Bundesregierung hat dazu geführt, dass viele Fragen der Unternehmensverantwortung im Unverbindlichen gelassen wurden.

1. Wie steht die Bundesregierung zum Prinzip der Freiwilligkeit im Bereich der Unternehmensverantwortung?

Die Antwort wurde mit Schreiben vom 9. Mai 2014 wie folgt ergänzt:

Die Bundesregierung versteht unter einer verantwortungsvollen Unternehmensführung (CSR) die Übernahme einer freiwilligen, aber nicht beliebigen gesellschaftlichen Verantwortung der Wirtschaft. Damit wird u. a. die Erwartung zum Ausdruck gebracht, dass sich Unternehmen an international anerkannten Standards wie z. B. die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen oder die Leitprinzipien der Vereinten Nationen zu Wirtschaft und Menschenrechten halten oder an Initiativen wie dem Global Compact orientieren. Darüber hinaus sollten Unternehmen die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung durch die Verankerung in ihrer Unternehmensstrategie sicherstellen. Dies ermöglicht die Integration von sozialen und ökologischen Fragen sowie die der Menschenrechte und Konsumenteninteressen in die Prozesse der betrieblichen Wertschöpfung. Als Beispiel kann hier das europäische Umweltmanagementsystem EMAS (EMAS = Eco-Management and Audit Scheme) genannt werden. Wenn freiwillige Selbstverpflichtungen sich als nicht hinreichend erweisen, ist der Staat jedoch gefordert, gegebenenfalls ordnungsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen.

- a) Vor dem Hintergrund, dass sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vorgenommen hat, die UN-Guiding Principles on Business and Human Rights auf nationaler Ebene umzusetzen, bis wann plant die Bundesregierung einen Aktionsplan für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien vorzulegen, und in welchem Ressort wird dafür die Federführung liegen?

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag vorgenommen, die UN-Leitprinzipien über Wirtschaft und Menschenrechte auf nationaler Ebene umzusetzen.

Die innerhalb der Bundesregierung zuständigen Ressorts stimmen sich derzeit zur Frage der Erstellung eines Nationalen Aktionsplans und der Federführung hierzu ab.

- b) Wie gedenkt die Bundesregierung, die „Due Dilligence“-Anforderungen (Sorgfaltspflicht) der Leitprinzipien gesetzlich zu verankern?

Diese Frage wird im Rahmen der konkreten Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu beantworten sein.

- c) Wie gedenkt die Bundesregierung darüber hinaus, die drei Säulen der UN-Leitprinzipien („Protect, Respect, Remedy“) umzusetzen?

Diese Frage wird im Rahmen der konkreten Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu beantworten sein.

2. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um die Transparenz in der globalen Zulieferkette zu verbessern?

Die Antwort wurde mit Schreiben vom 9. Mai 2014 wie folgt ergänzt:

In einer zunehmend globalisierten Wirtschaftswelt müssen international tätige Unternehmen die Achtung von Menschenrechten und Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes bei der Umsetzung ihrer Kernaufgaben hinreichend berücksichtigen. Um die Transparenz von globalen Lieferketten zu erhöhen, unterstützt die Bundesregierung Dialogformate mit deutschen Unternehmen und weiteren entscheidenden Stakeholdern, u. a. in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Global Compact Netzwerk.

Einen weiteren Beitrag zur Transparenz in der Lieferkette leistet das von der Bundesregierung finanzierte Projekt „Qualitätscheck Nachhaltigkeitsstandards“. Dieses analysiert u. a. wie transparent und glaubwürdig Nachhaltigkeitsstandards- und Siegel sind. Dies ist ein wichtiger Beitrag zu mehr Transparenz in der Lieferkette.

Bei Holz und vielen Holzprodukten sind die Importeure bereits seit März 2013 durch die EU-Holzhandelsverordnung [VO (EU) 995/2010] gesetzlich verpflichtet, die gesamte Lieferkette transparent zu dokumentieren.

Im Übrigen können sich weitere Schritte ergeben, wenn der von der Kommission vorgelegte und derzeit auf EU-Ebene diskutierte Vorschlag zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen durch Unternehmen (COM (2013)207) in deutsches Recht umgesetzt wird.

- a) In welchem Zeitrahmen gedenkt die Bundesregierung, die EU-Richtlinie 2013/34/EU über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen umzusetzen?

Für die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten sieht die Richtlinie 2013/34/EU, die am 29. Juni 2013 im Amtsblatt der Europäischen Union verkündet worden ist, eine zweijährige Frist vor. Die Bundesregierung beabsichtigt, diese Frist einzuhalten.

- b) Wird die Bundesregierung ihre bisherige Position zum Vorschlag der Europäischen Kommission zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen durch Unternehmen (COM(2013) 207) überarbeiten?

Wenn ja, an welchen Punkten wird die neue Position sich von der bisher vertretenden Position (siehe z. B. Antwort der Bundesregierung vom 21. Februar 2012 auf die Schriftliche Frage 78 auf Bundestagsdrucksache 17/8637 des Abgeordneten Uwe Kekeritz) unterscheiden?

Die neue Bundesregierung hat sich in den Verhandlungen für ein Konzept eingesetzt, das sich auf die Unternehmen mit Vorbildfunktion und weitreichender wirtschaftlicher Bedeutung konzentriert. Dazu gehören insbesondere die großen börsennotierten Unternehmen, die häufig international aktiv sind und bei denen insbesondere auch Investoren an der Berichterstattung interessiert sind. Zudem hat sich die Bundesregierung insbesondere dafür eingesetzt, die Vorgaben der Richtlinie so zu fassen, dass die Unternehmen in der Lage sind, ihre Berichts-

pflichten in möglichst flexibler Form und ohne unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand zu erfüllen.

Die Bundesregierung bedauert, dass das am 26. Februar 2014 auf Ratsebene zur Abstimmung gestellte Kompromisspaket diesen Anforderungen nicht vollständig gerecht wurde. Die Regelungsvorschläge bleiben vor allem darin unklar, inwieweit Unternehmen über ihre eigene Verantwortungssphäre hinaus über Risiken berichten sollen und inwieweit die neuen Regelungen nicht mittelbar zu erheblichen Belastungen auch für die vom Anwendungsbereich der Richtlinie eigentlich nicht erfassten kleinen und mittleren Unternehmen führen werden. Daraus ergeben sich Unsicherheiten für die Anwendung in der Praxis, ohne dass damit indes gleichzeitig das Ziel einer Stärkung der unternehmerischen Verantwortung erreicht würde. Der Zeitdruck, unter dem die Verhandlungen zuletzt geführt wurden, hat nicht den erforderlichen Raum gelassen, um eine eindeutige und ausgewogene Regelung zu erreichen.

Die deutsche Delegation hat sich daher in der Sitzung des Ausschusses der Ständigen Vertreter am 26. Februar 2014 der Stimme enthalten.

Inzwischen hat der Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments das Kompromisspaket ebenfalls angenommen.

3. Wie gedenkt die Bundesregierung, Einfluss auf die Einhaltung von Arbeitsstandards in Drittländern zu nehmen?

Die Antwort wurde mit Schreiben vom 9. Mai 2014 wie folgt ergänzt:

Die Bundesregierung fördert die verbesserte Einhaltung von Arbeitsstandards mit sektorspezifischen Lösungsansätzen und misst der Verbreitung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte eine besondere Bedeutung zu.

Zusammen mit mehreren DAX-Unternehmen, dem BDI und weiteren Partnern unterstützt die Bundesregierung die Allianz für Integrität (AfIn). Ziel der AfIn ist die Förderung integren Verhaltens bei Geschäftspartnern deutscher Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern, z. B. über Trainingsprogramme für KMUs in der Zuliefererkette und Teilhabe am politischen Dialog mit dem Ziel der Korruptionsbekämpfung. Die Bundesregierung plant darüber hinaus eine verstärkte, auch strategische Zusammenarbeit mit der IAO (ILO), insbesondere um wichtige Rahmenbedingungen wie Vereinigungs-/Gewerkschaftsfreiheit und sozialen Dialog in Entwicklungs- und Schwellenländern zu fördern.

- a) Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, um bessere Arbeitsstandards voranzutreiben?

Die Gewährleistung grundlegender und international anerkannter Arbeitsstandards wie der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) ist eine Herausforderung in allen Wirtschaftssektoren wie beispielsweise Landwirtschaft, Textilwirtschaft, Tourismus oder extraktiven Rohstoffen. Dies gilt besonders in Entwicklungs- und Schwellenländern. Die Bundesregierung fördert die verbesserte Einhaltung von Arbeitsstandards mit sektorspezifischen Lösungsansätzen und misst der Verbreitung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte eine besondere Bedeutung zu. So wurden beispielsweise in Bangladesch im Rahmen des bilateralen Programms Sozial- und Umweltstandards bis heute durch Trainings die Arbeits- und Sozialbedingungen in 480 Textilfabriken verbessert. Mit Hilfe von Trainings auf Managementebene werden Unternehmen im Hinblick auf die Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht sensibilisiert. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung die Integration von Nachhaltigkeitsstandards in Agrarlieferketten wie Kakao, Kaffee

oder Palmöl. So wurden über ein Vorhaben in Ghana, Côte d'Ivoire und Nigeria Kakaobauern auf eine Zertifizierung nach Fairtrade, Rainforest Alliance und UTZ Certified vorbereitet, die auch grundlegende Sozialstandards einfordern.

Zusammen mit mehreren DAX-Unternehmen, dem BDI und weiteren Partnern unterstützt die Bundesregierung die Allianz für Integrität (AfIn). Ziel der AfIn ist die Förderung integren Verhaltens bei Geschäftspartnern deutscher Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern, z. B. über Trainingsprogramme für KMUs in der Zuliefererkette und Teilhabe am politischen Dialog mit dem Ziel der Korruptionsbekämpfung.

Die Bundesregierung plant darüber hinaus eine verstärkte Zusammenarbeit mit der IAO, insbesondere um wichtige Rahmenbedingungen wie Gewerkschaftsfreiheit und sozialen Dialog in Entwicklungs- und Schwellenländern zu fördern.

- b) Plant die Bundesregierung, beispielsweise durch Maßnahmen im Rahmen der Handelspolitik, die Nachfragemacht der Bundesrepublik Deutschland zu nutzen, um Einfluss auf Regierungen zu nehmen, die bislang grundlegende Arbeitsstandards, wie sie auch aus den Kernarbeitsnormen abzuleiten sind, nicht durchsetzen?

Und wenn ja, durch welche Maßnahmen?

Auf handelspolitischer Ebene gewinnt die Importförderung nachhaltiger Produkte neben bereits etablierten Handlungsfeldern wie Export- und Wertschöpfungskettenförderung auch für die Entwicklungspolitik an Bedeutung. In diesem Zusammenhang engagiert sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit beispielsweise auf europäischer Ebene im Netzwerk Trade Related Instruments Connected (TRIC). Auch hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Rahmen einer Studie prüfen lassen, wie die Integration von Nachhaltigkeitsstandards in das Allgemeine Präferenzsystem (APS) der EU handelspolitisch und entwicklungspolitisch zulässig ist. Die Studie bescheidet beide Aspekte positiv. Die Bundesregierung wird sich für eine starke Verankerung international anerkannter menschenrechtlicher, ökologischer und sozialer Mindeststandards, wie z. B. der IAO-Kernarbeitsnormen im Sinne der ILO-Erklärung von 1998 über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, in den Handelsabkommen der EU einsetzen.

- c) Plant die Bundesregierung andere Initiativen, um ökologische und soziale Produktionsmissstände bei Zulieferern deutscher Unternehmen zu vermeiden?

Die Nachfrage der öffentlichen Hand sowie privater Verbraucherinnen und Verbraucher ist für die Förderung von Arbeitsstandards in globalen Lieferketten von zentraler Bedeutung. Vor diesem Hintergrund soll etwa der „Qualitätscheck Nachhaltigkeitsstandards“ Verbraucherinnen und Verbraucher und öffentliche Beschaffungsstellen in Deutschland unterstützen, nachhaltigere Kaufentscheidungen zu treffen. Beim „Qualitätscheck Nachhaltigkeitsstandards“ handelt es sich um ein webbasiertes Vergleichs- und Bewertungsinstrument für Nachhaltigkeitsstandards, das derzeit im Auftrag der Bundesregierung entwickelt wird. Darüber hinaus engagiert sich die Bundesregierung in Multi-Stakeholder-Foren wie z. B. dem „Forum Nachhaltiger Kakao“, um gemeinsam mit Industrie, Handel und Zivilgesellschaft eine nachhaltigere Produktion zu erreichen.

4. Welche Prozesse treibt die Bundesregierung auf nationaler sowie europäischer Ebene voran, um die Klagemöglichkeiten für Opfer von transnationalen Unternehmen zu verbessern?

Die Antwort wurde mit Schreiben vom 9. Mai 2014 wie folgt ergänzt:

Die Bundesregierung ist sich der hohen Relevanz des Rechtsschutzes für Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch transnationale Unternehmen bewusst. Bereits nach geltendem Recht können Personen, die sich durch die Handlungen transnationaler Unternehmen in ihren Menschenrechten verletzt sehen, ihre Ansprüche geltend machen: Nach den Vorschriften des internationalen, europäischen und deutschen Zivilprozessrechts sind auch Ausländer im Inland klagebefugt; sie können bei Vorliegen der jeweiligen Voraussetzungen Prozesskostenhilfe erhalten und ein deutsches Unternehmen verklagen. Das deutsche Gesellschaftsrecht verpflichtet die Unternehmen zur Einhaltung von Gesetz und Gründungsstatuten. Angesichts dessen sind auf diesen Gebieten momentan keine Initiativen geplant. Auf EU-Ebene wird das auf deliktische Schadenersatzansprüche anwendbare Recht durch Verordnung geregelt; eine Überarbeitung dieser Verordnung ist je nach Ergebnis des ausstehenden Berichts der Europäischen Kommission über die Anwendung der Verordnung möglich. Im Strafrecht prüft die Bundesregierung derzeit die Einführung eines Unternehmensstrafrechts. Darüber hinaus prüft die Bundesregierung die Möglichkeiten für einen weiteren Ausbau des Ordnungswidrigkeitenrechts im Hinblick auf unternehmensbezogene Straftaten.

- a) Plant die Bundesregierung eine Überarbeitung des Zivil- und des Zivilprozessrechts, sodass Opfer transnationaler Unternehmen Entschädigungsansprüche effektiv geltend machen können?

Eine Änderung des Zivil- und Zivilprozessrechts ist derzeit nicht geplant. Ob in diesen Rechtsbereichen Regelungen zugunsten von Personen, die durch menschenrechtswidriges Verhalten von transnationalen Unternehmen geschädigt wurden, ins Auge gefasst werden sollten, muss nach sorgfältiger Beantwortung aller rechtlichen und sachlichen Fragen und im Hinblick auf ein eventuelles Gesamtkonzept einer Problemlösung entschieden werden. Die Bundesregierung widmet der Verantwortung von Unternehmen für unternehmerisches Verhalten im Ausland vor dem Hintergrund und dem Stand der internationalen Diskussion verstärkte Aufmerksamkeit.

Ergänzend ist jedoch darauf hinzuweisen, dass zivilprozessuale Klagen vor deutschen Gerichten auch von im Ausland ansässigen Geschädigten bereits heute möglich sind. Verfügt ein Geschädigter nicht über ausreichende finanzielle Mittel, kann Prozesskostenhilfe bewilligt werden. Hierbei sind die Nationalität und der Wohnsitz der antragstellenden Partei nicht von Belang.

- b) Plant die Bundesregierung eine Anpassung der entsprechenden Rechtsvorschriften, insbesondere im Zivil-, Handels- und Gesellschaftsrecht, um Unternehmen dazu zu verpflichten, entlang der gesamten Geschäftsbeziehungen die gebotene Sorgfalt auf dem Gebiet der Menschenrechte einzuhalten?

Die Organe von Obergesellschaften mit Sitz in Deutschland sind bereits heute zur Beachtung von Gesetz und Satzung verpflichtet. Sie haben ein Compliance-System einzurichten, welches die Beachtung von Gesetz und Satzung und die Abwehr von Schäden aus Rechtsverletzungen in Tochtergesellschaften sicherstellt. Es sind daher keine gesellschaftsrechtlichen Defizite festzustellen.

- c) Plant sie, bei außer Acht lassen der Sorgfalt haftungsrechtliche Konsequenzen einzuführen, sowie die Haftung von Mutterkonzernen auf ihre

Tochter- und Subunternehmen so auszuweiten, dass ein zivil- als auch strafrechtliches Verfahren in der Bundesrepublik Deutschland tatsächlich praktikabel für Geschädigte in Drittländern wird?

Hinsichtlich etwaiger Änderungen des Zivil- und Zivilprozessrechts wird auf die Antwort zu Frage 4a verwiesen. Soweit in der Frage 4c darüber hinaus der Gedanke einer konzernrechtlichen Haftung anklingt und in diesem Zusammenhang auch eine Verantwortlichkeit für Subunternehmen angesprochen wird, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass es sich bei Subunternehmen begrifflich um rechtlich selbständige Unternehmen handelt, auf die ein anderes Unternehmen keinen gesellschaftsrechtlichen Einfluss ausüben kann. Aber auch bei gesellschaftsrechtlich verbundenen Unternehmen ist es mehr als problematisch, eine gesellschaftsrechtliche Haftung der Mutter für ein menschenrechtswidriges Verhalten eines Tochterunternehmens einzuführen. Im Gesellschaftsrecht gilt grundlegend das sog. Trennungsprinzip, nach dem jede juristische Person auch im Konzernverbund grundsätzlich eigenständig und von ihren Gesellschaftern getrennt zu behandeln ist und auch nur für eigene Verbindlichkeiten haftet. Eine Durchgriffshaftung kommt nach der Rechtsprechung nur unter äußerst restriktiven Voraussetzungen in Betracht, die bei einem Verstoß gegen menschenrechtliche Sorgfaltspflichten regelmäßig nicht vorliegen werden. Eine Ermöglichung der Durchgriffshaftung für Menschenrechtsverstöße von Tochtergesellschaften würde daher eine systemwidrige Durchbrechung des Trennungsprinzips bedeuten.

- d) Plant die Bundesregierung eine Anpassung der Rom-II-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht) voranzutreiben, um den Opfern die Möglichkeit zu geben, ihre Ansprüche nach geltendem EU-Recht einzuklagen?

Die Verordnung (EG) Nr. 865/2007 über das auf außervertragliche Ansprüche anwendbare Recht (Rom-II-Verordnung) regelt (lediglich) das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anwendbare Recht. Die Verordnung ermöglicht bereits derzeit die Geltendmachung deliktischer Schadensersatzansprüche (auch aufgrund von Menschenrechtsverletzungen) nach dem Recht des Staates, in dem der Schaden eintritt (zu den Einzelheiten und Ausnahmen siehe Artikel 4 der Rom-II-Verordnung). Die „neutrale“ Anknüpfung an den Schadensort wurde gewählt als Kompromiss zwischen den Rechtsanwendungsinteressen des Geschädigten und des Schädigers.

Über Änderungen dieser Verordnung haben die EU-Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu entscheiden. Den EU-Mitgliedstaaten steht in diesem Bereich kein Initiativrecht zu; dieses liegt ausschließlich bei der Europäischen Kommission. Diese hat bislang keine Änderungsvorschläge zur Rom-II-Verordnung vorgelegt. Die EU-Mitgliedstaaten warten vielmehr auf den Bericht über die Anwendung der Verordnung, den die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vorzulegen hat (Artikel 30 der Rom-II-Verordnung). Auf der Basis dieses Berichts wird dann über das weitere Verfahren zu entscheiden sein.

- e) Plant die Bundesregierung, sich für eine Verlängerung der Verjährungsfristen für Menschenrechtsklagen einzusetzen?

Eine Änderung des Verjährungsrechts ist derzeit nicht geplant. Für Schädigungen infolge menschenrechtswidrigen Verhaltens kommen die allgemeinen Verjährungsregelungen zur Anwendung. Die geltenden Verjährungsfristen und die

Tatbestände zur Hemmung der Verjährung gewährleisten, dass Personen, die durch menschenrechtswidriges Verhalten geschädigt wurden, ihre Ansprüche durchsetzen können.

- f) Wie steht die Bundesregierung zur Einführung eines Unternehmensstrafrechts, und sieht die Bundesregierung eine Möglichkeit, mit Hilfe dieses Rechts die Unternehmensverantwortung positiv zu beeinflussen?

Die Bundesregierung prüft derzeit die Frage der Einführung eines Unternehmensstrafrechts; eine solche Prüfung ist im Hinblick auf multinationale Konzerne im Koalitionsvertrag vorgesehen. Dabei bezieht die Bundesregierung auch die Erfahrungen anderer Länder in ihre Überlegungen mit ein. Darüber hinaus prüft die Bundesregierung die Möglichkeiten für einen weiteren Ausbau des Ordnungswidrigkeitenrechts im Hinblick auf unternehmensbezogene Straftaten, was ebenfalls im Koalitionsvertrag vorgesehen ist.

5. Welche Beschwerdemechanismen stellt die Bundesregierung Opfern von Unternehmen zur Verfügung?

Die Antwort wurde mit Schreiben vom 9. Mai 2014 wie folgt ergänzt:

Die im Jahr 2011 neugefassten OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen eröffnen Unternehmen, Arbeitnehmer- und anderen Nichtregierungsorganisationen und sonstigen natürlichen und juristischen Personen, die eine Beschwerde wegen Verstößen gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen begründen und ein berechtigtes Interesse an der fraglichen Angelegenheit darlegen, die Möglichkeit, eine Nationale Kontaktstelle anzurufen. Die deutsche Nationale Kontaktstelle ist im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie angesiedelt.

- a) Inwiefern plant die Bundesregierung eine Reform der Nationalen Kontaktstelle (NKS) der OECD?

Die Bundesregierung plant keine Reform der deutschen Nationalen Kontaktstelle. Sie ist aber kontinuierlich bemüht, die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle zu verbessern.

- b) Wie schätzt die Bundesregierung die von Experten wiederholt angeführte Kritik an der deutschen NKS ein (vgl. Stellungnahme von Germanwatch 2008, www.germanwatch.org/corp/oced08un.pdf)?

Die Regierungen der OECD-Mitgliedstaaten haben Nationale Kontaktstellen eingerichtet, um die Anwendung der freiwilligen OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu fördern. In Deutschland ist die Nationale Kontaktstelle im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Referat V C 3 angesiedelt. Sie entscheidet dabei unter Beteiligung weiterer Ressorts, insbesondere des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft, des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit sowie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Alle Nationalen Kontaktstellen werden von einer Arbeitsgruppe des OECD-Investitionsausschusses in Paris unterstützt, der Working Party on Responsible Business Conduct. Die bisherige Arbeitsweise der Nationalen Kontaktstelle unter Einbindung der o. g. Ressorts hat sich bewährt.

- c) Wie will die Bundesregierung Interessenskonflikte, die sich durch die Ansiedlung der NKS im Referat für Außenwirtschaftsförderung ergeben

(wie selbst vom ehemaligen UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, kritisiert, Report vom 7. April 2008 „Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights“), zukünftig vermeiden?

Die Bundesregierung sieht einen solchen Interessenkonflikt nicht. Entscheidungen werden unter Beteiligung des oben beschriebenen Ressortkreises gefällt. Auch in anderen Teilnehmerländern der OECD-Leitsätze ist die NKS im Wirtschafts- bzw. Handelsministerium angesiedelt.

d) Wie würde eine reformierte NKS im Detail organisiert sein?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5b verwiesen.

e) Würde die Bundesregierung die Sachkompetenz der Zivilgesellschaft bei der Neuorganisation der NKS abrufen, und wenn ja, wie?

Die Bundesregierung plant keine Reform der Nationalen Kontaktstelle. Schon jetzt sind aber die Zivilgesellschaft wie auch Vertreter der Sozialpartner und der Wirtschaftsverbände zusammen mit den in der Antwort zu Frage 5b genannten Ressorts im Arbeitskreis „OECD Leitsätze“ vertreten. In diesem Arbeitskreis werden grundlegende Fragen zu den OECD-Leitsätzen gemeinsam erörtert, um die Anwendung der OECD-Leitsätze zu fördern.

f) Wann plant die Bundesregierung den OECD Peer Review durchführen zu lassen, für den sie sich bereits im Sommer 2012 freiwillig gemeldet hat (www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/M-O/oecd-nks-jahresbericht-juli-2011-2012.property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf)?

Die Bundesregierung hat ihre grundsätzliche Bereitschaft erklärt, einen solchen Peer Review durchzuführen. Eine Festlegung auf ein bestimmtes Datum ist bisher nicht erfolgt.

6. Inwieweit stellen die ILO-Kernarbeitsnormen und die OECD-Leitsätze richtungweisende Leitlinien für die Außenwirtschaftspolitik der Bundesregierung dar?

Die Antwort wurde mit Schreiben vom 9. Mai 2014 wie folgt ergänzt:

Die ILO-Kernarbeitsnormen sind grundlegende und richtungweisende Leitlinie des politischen Handelns der Bundesregierung, auch in der Außenwirtschaftspolitik. Die OECD-Leitsätze sind Empfehlungen der Regierungen an die multinationalen Unternehmen, die in oder von den Teilnehmerstaaten aus operieren, für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in einem globalen Kontext, das dem geltenden Recht und international anerkannten Normen entspricht. Die Bundesregierung wird sich für eine möglichst breite Wahrnehmung und Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen einsetzen.

a) Plant die Bundesregierung, die öffentliche Beschaffung verstärkt an den genannten Rahmenwerken auszurichten?

Bereits das geltende Vergaberecht eröffnet die Möglichkeit, bei der öffentlichen Beschaffung soziale und arbeitsrechtliche Aspekte – wie beispielsweise die genannten Rahmenwerke – zu berücksichtigen, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Für die Zukunft enthält die neue EU-Vergaberichtlinie, die voraussichtlich im April 2014 in Kraft treten wird und innerhalb von zwei Jahren in deutsches Recht umgesetzt werden muss, die Vorgabe, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um dafür zu sor-

gen, dass die Wirtschaftsteilnehmer bei der Ausführung öffentlicher Aufträge die IAO-Kernarbeitsnormen einhalten.

- b) Gedenkt die Bundesregierung, Instrumente der Außenwirtschaftsförderung von der Einhaltung der OECD-Leitsätze abhängig zu machen?

Die OECD-Leitsätze sind Empfehlungen der Regierungen an die multinationalen Unternehmen, die in oder von den Teilnehmerstaaten aus operieren, für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in einem globalen Kontext, das dem geltenden Recht und international anerkannten Normen entspricht. Die Bundesregierung wird sich für eine möglichst breite Wahrnehmung und Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen einsetzen. Die Beachtung der Leitsätze durch die Unternehmen beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und hat keinen rechtlich zwingenden Charakter. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die Unternehmen freiwillig und aus eigener Verantwortung gesellschaftliche Verantwortung übernehmen, wird aber gleichzeitig darauf drängen, dass sie soziale, ökologische und menschenrechtliche Standards einhalten.

- c) Welche Kontrollmechanismen hat die Bundesregierung, um die Einhaltung von Arbeitsstandards und die Achtung der Menschenrechte ihrer Vertragspartner im Fall von Auslandsinvestitionen zu überprüfen?

Bei der Übernahme von Investitionsgarantien wird verantwortliches unternehmerisches Handeln einschließlich der Nachhaltigkeitsaspekte von Investitionsvorhaben bei der Prüfung der Förderungswürdigkeit eines Projekts berücksichtigt. Neben den positiven Auswirkungen der Investition auf das Anlageland und deren positiven Rückwirkungen auf Deutschland werden nicht nur ökologische, sondern auch soziale und entwicklungspolitische Aspekte beurteilt. Der Umfang dieser Umwelt- und Nachhaltigkeitsprüfung bestimmt sich nach den potentiellen Auswirkungen des Projekts. In Zweifelsfällen kann eine Indeckungnahme auch von der Erfüllung von Auflagen, die die Einhaltung der entsprechenden Standards sicherstellen sollen, abhängig gemacht werden.

- d) Welche Sanktionsmechanismen hat die Bundesregierung bisher genutzt, und welche hätte sie nutzen können, wenn Arbeitsstandards durch Unternehmen missachtet und die Menschenrechte verletzt wurden?

Die Bundesregierung setzt darauf, dass die Unternehmen freiwillig und aus eigener Verantwortung gesellschaftliche Verantwortung übernehmen. Sie setzt sich daher für eine möglichst breite Wahrnehmung und Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen ein. Über die Nationalen Kontaktstellen werden Mechanismen zur Lösung von Problemfällen angeboten.

7. Wie gedenkt die Bundesregierung, die Arbeit der ILO in Zukunft zu unterstützen und in die eigene Politik mit einzubeziehen?

Die Bundesregierung – vertreten durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales – ist ständiges Mitglied des Verwaltungsrats der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und drittgrößter Beitragszahler nach den USA und Japan. Der deutsche Pflichtbeitrag betrug für das Jahr 2013 rund 23 Mio. Euro. Die Bundesregierung unterstützt die IAO durch ihre aktive Mitarbeit im IAO-Verwaltungsrat sowie während der jährlichen Internationalen Arbeitskonferenzen. Dabei steht die Formulierung und Durchsetzung internationaler Arbeits- und Sozialnormen sowie die Schaffung von menschenwürdiger Arbeit durch nachhaltige Beschäftigungspolitik als wichtige Voraussetzungen für die Armuts-

bekämpfung und eine faire Gestaltung der Globalisierung im Zentrum. Dies gilt auch in der Zukunft.

Die Bundesregierung und die deutschen Sozialpartner bringen sich bei der Formulierung und Durchsetzung internationaler Arbeits- und Sozialnormen wie der im Jahr 2012 verabschiedeten Empfehlung betreffend den innerstaatlichen sozialen Basisschutz ein. Deutschland war an der Ausarbeitung dieser Empfehlung aktiv beteiligt und hat über Jahre hinweg innerhalb der IAO sowie auf VN-Ebene dafür geworben. Die Verabschiedung der Empfehlung ist somit auch ein Erfolg für die Bundesregierung. Zur Einführung von sozialen Basisschutzsystemen in Schwellen- und Entwicklungsländern hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zudem bislang 1,2 Mio. Euro an freiwilligen Mitteln bereitgestellt. Weitere freiwillige Mittel wurden vom BMZ für die Bekämpfung der Kinderarbeit und für die Förderung von Jugendbeschäftigung bereitgestellt.

Deutschland hat im vergangenen Jahr zwei zentrale IAO-Übereinkommen ratifiziert: zum einen das Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, das als erstes IAO-Übereinkommen überhaupt auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen im informellen Sektor abzielt, und zum anderen das Seearbeitsübereinkommen, das weltweite Mindestanforderungen an die Arbeits- und Lebensbedingungen von Seeleuten auf Handelsschiffen statuiert. Deutschland hat für die Ratifizierung sein Seearbeitsrecht an die neuen Anforderungen angepasst und leistet einen Beitrag dazu, dass der internationale Wettbewerb um Fracht und Passagiere nicht auf Kosten der Arbeits- und Lebensbedingungen der Seeleute ausgetragen wird.

- a) Plant die Bundesregierung eine Mittelerrhöhung zur Unterstützung der ILO?

Wenn ja, in welchem Umfang (bitte um Auflistung der Budgetplanung für die nächsten vier Jahre)?

Die Bundesregierung hat die Absicht, in den kommenden Jahren die freiwilligen Mittel für die IAO zu erhöhen. Eine Aussage über den konkreten Umfang dieser Mittelerrhöhung kann erst nach der Verabschiedung des Bundeshaushalts für 2014 getroffen werden.

- b) Gedenkt die Bundesregierung, die ILO stärker in die Arbeit der NKS oder in ähnlichen Gremien einzubeziehen?

Zur Frage der Zusammenarbeit mit der IAO wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen. Darüber hinaus bezieht die Bundesregierung die IAO auch in die Arbeit nationaler Gremien ein; so ist die IAO sowohl Mitglied des CSR-Foreums der Bundesregierung als auch des Runden Tisches Verhaltenskodizes.

8. Wie soll das von Bundesentwicklungsminister Dr. Gerd Müller in der „Berliner Zeitung“ (siehe Interview vom 31. Januar 2014) angekündigte Nachhaltigkeitsiegel ausgestaltet sein?

Die Antwort wurde mit Schreiben vom 9. Mai 2014 wie folgt ergänzt:

Verbraucher sollen die Möglichkeit erhalten, unter den vielen Standards und Siegeln die qualitativ hochwertigen schnell zu erkennen und somit bewusstere Kaufentscheidungen treffen zu können. Dafür sollen bestehende Zertifizierungssysteme und Siegel einem staatlich besiegelten Qualitätscheck unterzogen werden, das den Verbraucherinnen und Verbrauchern transparent macht, welche sozialen, menschenrechtlichen und ökologischen Standards erfüllt werden. Damit wird der zeit- und kostenaufwendige Aufbau eines neuen Zertifizierungssys-

tems vermieden und alle bestehenden Systeme im Verhältnis zueinander leicht nachvollziehbar bewertet.

- a) Soll es sich um eine Initiative aus der Privatwirtschaft handeln (vgl. Fair Trade, Rainforest Alliance etc.), oder wird ein staatliches Nachhaltigkeitssiegel angestrebt?

Die Bundesregierung prüft derzeit verschiedene Optionen, um langfristig Anreize für Unternehmen und Verbraucherinnen und Verbraucher zugleich zu schaffen, verstärkt nachhaltige Produkte zu vertreiben oder zu kaufen. Über eine Ausgestaltung möglicher Anreizsysteme kann zu diesem Zeitpunkt noch keine Aussage getroffen werden, da für eine Entscheidungsfindung die Einbindung aller relevanten Akteure notwendig ist.

- b) Sollen bestehende Siegel weiterentwickelt werden oder ein neues Siegel konzipiert werden?
Und dienen US-amerikanische Regelungen (wie das GOTS-Siegel) als Vorbild?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8a verwiesen.

- c) Falls eine Weiterentwicklung angestrebt wird, will die Bundesregierung bestimmte Label mit einem zusätzlichen, staatlichen Nachhaltigkeitssiegel versehen oder eine Art Dachsiegel für bestimmte Labels einführen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8a verwiesen.

- d) Plant die Bundesregierung, sich für eine europäische Siegel-Initiative einzusetzen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8a verwiesen.

- e) Wie bewertet die Bundesregierung eine Ampel-Kennzeichnung im Nachhaltigkeitsbereich?

Eine Ampel-Kennzeichnung besteht grundsätzlich als eine Option, um die Glaubwürdigkeit bestehender Standardsysteme einfach und schnell beurteilen zu können. Allerdings muss dies immer auch mit dem Risiko der Fehlinterpretation durch starke Vereinfachung sehr komplexer Sachverhalte abgewogen werden. Diese Option wird derzeit im Rahmen des „Qualitätscheck Nachhaltigkeitsstandards“ geprüft.

- f) Wie bewertet die Bundesregierung eine Zertifizierung von Unternehmen (entsprechend dem US-amerikanischen Beispiel der GOTS-Zertifizierung) anstelle der Zertifizierung bestimmter Produkte?

Eine Zertifizierung von Produktionsbetrieben ist beispielsweise im Textilsektor durchaus üblich (beispielsweise SA8000). Die Konformitätsprüfung auf Unternehmensebene ist zielführend, da die relevantesten Sozial- und Umweltprobleme beispielsweise im Textilsektor (Nichteinhaltung der IAO-Kernarbeitsnormen, Einbringen von giftigen Chemikalien in das Grundwasser etc.) nicht produkt-, sondern prozessspezifisch sind. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu betonen, dass auch Produktzertifizierungen die Auditierung von Managementprozessen (beispielsweise in Bezug auf Umwelt- und Sozialthemen) in den Betrieben einschließen.

Grundsätzlich ist die deutsche Entwicklungszusammenarbeit jedoch gerade in der verarbeitenden Industrie bestrebt, Verbesserungen der Sozial- und Umweltstandards nicht ausschließlich über Konformitätsprüfungen zu gewährleisten. In

diesem Zusammenhang ist besonders der Dialogansatz eine erfolgreiche Methode, über Capacity-Building-Maßnahmen das Management sowie die Arbeiterschaft von Fabriken darin auszubilden, gemeinsam soziale und ökologische Risiken zu identifizieren und zu beheben.

- g) Plant die Bundesregierung Initiativen, um Greenwashing- und Fairwashing-Label zu bekämpfen?

Es gibt einen Rechtsrahmen, der unlautere und damit unzulässige Geschäftspraktiken (u. a. Irreführung und Täuschung) beschreibt und die Kennzeichnung regelt. Die einschlägigen Vorschriften des Wettbewerbsrechts (UWG) und des LFGB untersagen Irreführung und unlautere Handlungen. Auch das Markenrecht sieht einen Täuschungsschutz vor. Die Einhaltung dieser rechtlichen Regelungen wird über Abmahnungen sowie behördliche und gerichtliche Entscheidungen gewährleistet.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung Initiativen, die das Ziel haben, die Verbraucherkompetenz und Transparenz im Bereich der Label zu erhöhen. So wird derzeit ein Projekt der Verbraucher Initiative e. V. gefördert. Im Rahmen des Projekts wird das Internetportal „Label-online“ erweitert und überarbeitet und eine App entwickelt, die Verbraucherinnen und Verbraucher über die Qualität von Labeln informiert.

Ferner hat die Initiative „Qualitätscheck Nachhaltigkeitsstandards“ explizit zum Ziel, die hinter den Labeln liegenden Informationen umfassend zu analysieren und öffentlichen Beschaffungsstellen sowie privaten Verbraucherinnen und Verbrauchern zu ermöglichen, die Glaubwürdigkeit und Vergleichbarkeit von Standardsystemen zu beurteilen. Dadurch sollen wirksame Systeme in ihrer Funktionsweise gestärkt werden, während defizitäre Systeme auf diese Weise ihre Schwachstellen identifizieren und entsprechend anpassen können.

Darüber hinaus fördert das BMZ die International Social and Environmental Accreditation and Labelling (ISEAL) Alliance als Dachorganisation führender Initiativen für Nachhaltigkeitsstandards. Besonders die von der ISEAL Alliance entwickelten Grundsätze guter fachlicher Praxis in den Bereichen Standardsetzung, Gewährleistung und Wirkungen sind international als wirksame Richtlinien anerkannt, um Green- und Fairwashing vorzubeugen.

