



**Antworten der
Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU)
und der Christlich-Sozialen Union in Bayern (CSU)
auf die Fragen des CorA-Netzwerks (Netzwerk für
Unternehmensverantwortung) und des Forums Menschenrechte**

1. Werden die CDU und CSU sich für die Erstellung eines nationalen Aktionsplans Wirtschaft & Menschenrechte einsetzen und dabei auf die Beteiligung aller bekannten Stakeholder hinwirken?

Antwort

Die Europäische Kommission hat in ihrer Mitteilung „KOM (2011) 681 endgültig“ vom 25.10.2011 neben der nicht verbindlichen Aufforderung zur Erstellung eines nationalen Aktionsplans angekündigt, dass sie bis Ende 2012 einen Bericht über die Prioritäten der EU bei der Umsetzung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen zu veröffentlichen beabsichtigt. Dieser Bericht liegt noch nicht vor. CDU und CSU werden den Bericht abwarten und dann prüfen. Im Lichte des Berichts der Kommission wird zu prüfen und zu entscheiden sein, ob über die Vielzahl der von CDU und CSU geführten Bundesregierung bereits getroffenen und im Aktionsplan CSR sowie im Menschenrechtsbericht der Bundesregierung dargestellten Maßnahmen hinaus die Notwendigkeit für einen nationalen Aktionsplan besteht.

2. Welchen Reformbedarf sehen Sie in Bezug auf

2.1. die verbindliche Festlegung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten für Unternehmen, auch für Tochter- und Zulieferbetriebe sowie Vertriebspartner?

Antwort

Die VN-Leitprinzipien fordern nicht neue effektive Leitlinien (guidelines) für Unternehmen, sondern „guidance“, also Anleitung. CDU und CSU gehen davon aus, dass die einschlägigen Verhaltensanleitungen wie Global Compact, OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, Leitfaden ISO 26000 (ISO = Internationale Organisation für Normung) zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen und die dreigliedrige Grundsatzerklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in der deutschen Wirtschaft bekannt sind. Gleiches dürfte inzwischen für die VN-Leitprinzipien gelten. CDU und CSU sprechen sich dafür aus, dass deutsche Unternehmen sich daran orientieren. Die unionsgeführte Bundesregierung fördert zudem verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, etwa durch Standards, Leitlinien und freiwillige Initiativen von Unternehmen und Wirtschaftssektoren. So unterstützt die Bundesregierung das Deutsche Netzwerk des UN Global Compact, welches Unternehmen u. a. ein Online- Tool (Organisational Capacity

Assessment Instrument – OCAI) frei zur Verfügung stellt, mit welchem diese ihre Managementkapazitäten im Bereich Menschenrechte anhand der VN-Leitprinzipien prüfen können. Darüber hinausgehende Leitlinien zur Umsetzung in den Unternehmen mit konkreten Handlungsanleitungen im Einzelnen zu entwickeln ist Sache der Wirtschaft.

2.2. die Einführung von Offenlegungspflichten über die menschenrechtlichen und ökologischen Auswirkungen von Unternehmen auf die Gesellschaft?

Antwort

CDU und CSU setzen auf den Grundsatz der Freiwilligkeit. Gesetzliche Berichtspflichten würden eine Abkehr vom Prinzip der Freiwilligkeit bedeuten und wären mit erheblichem Bürokratieaufwand ins- besondere für kleine und mittlere Unternehmen in Deutschland, aber auch für alle anderen Unternehmen verbunden.

2.3. die Durchführung von Menschenrechtsprüfungen bei der Vergabe von Außenwirtschaftsförderung (Hermesbürgschaften, Investitionsgarantien, Garantien für ungebundene Finanzkredite)?

Antwort

Im Rahmen der drei genannten Außenwirtschaftsförderungsinstrumente 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. Der OECD-Rat hat am 28. Juni 2012 diese Common Approaches überarbeitet. Sie nehmen die Sozialprüfung nun explizit in den Titel "Council Recommendation on Common Approaches on Officially Supported Export Credits and

Environmental and Social Due Dilligence" auf. Die Präambel nimmt ausdrücklich Bezug auf Menschenrechte. Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, das Thema Menschenrechte, insbesondere in Bezug auf Standards, Prüfungen oder anderen Umsetzungsfragen im Zusammenhang mit der Vergabe von Exportkreditgarantien, weiter zu behandeln und innerhalb von drei Jahren an die Exportkreditgruppe der OECD zu berichten, wie projektbezogene Menschenrechtsauswirkungen adressiert werden bzw. werden sollten. Auch die relevanten Umweltstudien (Environmental Impact Assessment) werden jetzt ESIA's (Environmental and Social Impact Assessments) genannt, um auch sprachlich zu reflektieren, dass die Referenzstandards soziale Themen abbilden.

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. Insgesamt verläuft das Prüfverfahren bei Garantien für Ungebundene Finanzkredite analog zu dem bei den Exportkreditgarantien.

2.4. die verbindliche Gestaltung der gesetzlichen Vorgaben zur sozial verantwortlichen öffentlichen Beschaffung?

Antwort

Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts vom 20. April 2009 hat die von CDU und CSU geführte Bundesregierung die Instrumente vervollständigt, die es jedem öffentlichen Auftraggeber ermöglichen, soziale Aspekte in Vergabeentscheidungen mit einzubeziehen. Nach § 97 Abs. 4 S. 2 GWB können Auftraggeber für die Auftragsausführung zusätzliche soziale Anforderungen an den Auftragnehmer stellen, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Mit dieser Neuregelung sollen nach Maßgabe der konkreten Gegebenheiten und Bedürfnisse soziale Kriterien bei der Auftragsvergabe berücksichtigt werden können. Eine starre Vorgabe bestimmter Kriterien würde eine Anpassung an die konkreten Gegebenheiten unserer Auffassung nach zu sehr einschränken.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung haben zusammen mit dem Deutschen Städtetag einen Leitfaden veröffentlicht, der öffentliche Auftraggeber dabei unterstützen soll, soziale Standards vergabesicher und praxistauglich einzufordern.

Anfang 2011 hat die Europäische Kommission die Informationsschrift "Sozialorientierte Beschaffung - Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen" veröffentlicht. Der Leitfaden definiert das sozialverantwortliche öffentliche Beschaffungswesen und greift Themen wie zum Beispiel Bedarfsfeststellung und -planung sowie Festlegung der Anforderungen des Auftrages jeweils vor dem Hintergrund der Berücksichtigung von Sozialkriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe auf.

2.5. die Durchführung menschenrechtlicher Folgeabschätzungen im Vorfeld von Privatisierungen im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge?

Antwort

Insofern hier Instrumente der Außenwirtschaftsförderung einbezogen sind, gelten auch in diesem Zusammenhang die Aussagen zu 2.3. (*Durchführung von Menschenrechtsprüfungen bei der Vergabe von Außenwirtschaftsförderung*). Im Inland gilt, dass die Versorgungssicherheit im Vordergrund steht, damit Lebensnotwendiges – wie Wasser – für alle zur Verfügung steht. Die Versorgung ist dabei durch Rahmenbedingungen, die die öffentliche Hand setzt, sicherzustellen. Ob diese dann von öffentlichen und/oder privaten Anbietern erbracht wird, kann sich örtlich und bei der Frage, was bereitgestellt wird, unterscheiden. Beim Strom hat sich der Wettbewerb verschiedener Anbieter bewährt und soll erhalten werden. Beim Wasser haben wir sichergestellt, dass die Kommunen darüber entscheiden können, ob sie diese Aufgabe eigenständig oder in Partnerschaft mit Privatunternehmen wahrnehmen.

2.6. die Stärkung des Menschenrechtsschutzes bei Unternehmensaktivitäten in Konfliktgebieten?

Antwort

Die VN-Leitprinzipien enthalten auch Passagen zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen in Konfliktsituationen und Empfehlungen an diese zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in Konfliktsituationen und –gebieten. CDU und CSU bestärken Unternehmen in ihrer freiwilligen Absicht, diesen Empfehlungen zu folgen. Die Betrachtung von Konfliktregionen und –situationen zeichnet ein komplexes Bild. Daher ist hier der Einzelfall für die Entscheidung des Verhaltens der jeweiligen Unternehmen wesentlich.

2.7. eine verstärkte Verankerung der Menschenrechte in Investitions- und Handelsabkommen sowie Rohstoffpartnerschaften, z. B. durch die Einführung menschenrechtlicher Folgeabschätzungen oder reformierter Menschenrechtsklauseln?

Antwort

In unserem Regierungsprogramm 2013 - 2017 „Gemeinsam erfolgreich für Deutschland“ fordern wir:

„Wir stärken die Zusammenarbeit zwischen deutscher Wirtschaft und Entwicklungspolitik. Wir fördern nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in den Partnerländern und unterstützen zugleich Deutschlands außenwirtschaftliche Interessen. Hierzu gehört eine Rohstoffpolitik, die beiden Seiten dient - durch faire Verträge, die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards und die gerechte Verteilung der Einnahmen.“

2.8. die umfassende Verankerung der Menschenrechte in den Leitlinien und der operativen Arbeit von Weltbank, IWF und anderen internationalen Institutionen?

Antwort

CDU und CSU unterstützen und fördern die stärkere Ausrichtung der internationalen Finanzinstitutionen wie der Weltbank an den Menschenrechten.

2.9. die gesetzliche Verankerung einer Durchgriffshaftung von Unternehmen für ihre ausländischen Tochter- und Zulieferbetriebe sowie Vertriebspartner?

Antwort

Die von CDU und CSU geführte Bundesregierung hat bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, Unternehmen aufzufordern und zu unterstützen, Menschenrechte auch im Ausland zu respektieren und ihrer Sorgfaltspflicht nachzukommen (insbesondere Leitsätze der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – OECD –, Aktionsplan CSR). Die Bundesregierung steht mit den Unternehmen aktiv im Dialog über die Umsetzung von menschenrechtlicher Verantwortung. Sie unterstützt zudem Unternehmen bei der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten und der Einführung der Menschenrechtsprinzipien. Darüber hinaus gehende rechtlich verbindliche Regelungen lehnen CDU und CSU als extraterritoriale Maßnahmen ab.

Die völkerrechtliche Verpflichtung zum Schutz und zur Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen liegt in erster Linie bei dem Staat, auf dessen Hoheitsgebiet das jeweilige Unternehmen tätig ist. Die VN-Leitlinien fordern ausdrücklich nicht den Erlass von rechtlich verbindlichen Regeln, um ein bestimmtes Verhalten von Unternehmen im Ausland sicherzustellen und Fehlverhalten zu sanktionieren, weil es entsprechende staatliche Verpflichtungen bei dem Staat, in dem das Unternehmen tätig wird, bereits gibt und ein Drittstaat nicht unzulässig in den Hoheitsbereich dieses Staates eingreifen darf.

Die Sorgfaltspflicht, Menschenrechtsverletzungen zu erkennen, vorzubeugen, einzudämmen und diesbezüglich Rechenschaft abzulegen ist in der 2. Säule der VN-Leitprinzipien geregelt. Die hierin enthaltenen Handlungsempfehlungen richten sich ausschließlich an Unternehmen und fordern an keiner Stelle Staaten auf, deren Umsetzung durch staatliche Maßnahmen sicherzustellen.

2.10. die Anwendbarkeit deutschen Rechts und eine Unternehmensstrafbarkeit bei Menschenrechtsverstößen unter Beteiligung deutscher Unternehmen im Ausland?

Antwort

Personen, die durch Menschenrechtsverletzungen von Unternehmen mit Sitz in Deutschland geschädigt worden sind, können schon jetzt vor deutschen Gerichten Klage auf Schadensersatz erheben. Nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 44/2001 des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Brüssel I-VO) können Personen in internationalen Streitigkeiten an ihrem Wohnsitz verklagt werden. Gesellschaften und juristische Personen haben für die Anwendung der Brüssel I-VO ihren Wohnsitz an dem Ort, an dem sich ihr satzungsmäßiger Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung befindet (Artikel 60 Absatz 1 Brüssel I-VO). Liegt dieser Wohnsitz in Deutschland, ist die internationale Zuständigkeit deutscher Gerichte gegeben, unabhängig davon, ob die Gesellschaft oder juristische Person den Schaden im In- oder Ausland verursacht hat. Ob allerdings ein Schadensersatzanspruch vor Gericht auch durchgesetzt werden kann, hängt von den im Gerichtsstaat geltenden Verfahrensregeln und von dem auf den Streitfall anwendbaren materiellen Recht ab. Dieses ist beispielsweise maßgeblich für die Darlegungs- und Beweislastregeln und für die Art und den Umfang einer Unternehmenshaftung wegen Völkerrechtsverletzungen einschließlich etwaiger Zurechnungsfragen. Es ist nicht beabsichtigt, die Vorschriften über die internationale Zuständigkeit im Hinblick auf Menschenrechtsverletzungen zu ändern. Soweit EU-Recht betroffen ist, wäre eine Änderung ohnehin nur durch den europäischen Gesetzgeber möglich.

2.11. die Zulässigkeit von Klagen in Deutschland durch Betroffene aus dem Ausland und die Verringerung rechtlicher und prozessualer Hürden hierbei?

Antwort

Vergleiche hierzu die Antworten auf die Fragen 2.9. und 2.10.

2.12. die Einführung von Sanktionen bei Verstößen gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sowie die Sicherstellung der Unabhängigkeit der Nationalen Kontaktstelle bei der Überprüfung von Verstößen?

Antwort

Zur Einführung von Sanktionen siehe die Antwort auf die Frage 2.9, Absatz 2

Die Regierungen der OECD-Staaten setzen jeweils Nationale Kontaktstellen (NKS) als Forum für Fragen über die OECD-Leitsätze ein. Die deutsche NKS ist im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie angesiedelt. Der Zuständigkeitsbereich der NKS umfasst gemäß Teil 2 der OECD-Leitsätze die Aufgaben der Erhöhung des Bekanntheitsgrades der OECD-Leitsätze, der Förderung ihrer Anwendung und der Beantwortung von generellen Anfragen und spezifischen Einzelfragen, die sich bei der Anwendung der Leitsätze ergeben.

Sofern Fragen an die NKS herangetragen werden, die auf eine mögliche Nichtbeachtung der Leitsätze schließen lassen, geht die NKS diesen entsprechend der "Verfahrenstechnischen Anleitungen" der OECD nach und bemüht sich unter Mitwirkung hierfür relevanter Partner um eine gütliche Beilegung. Ziel ist die Lösung der Probleme, die sich bei der Umsetzung der Leitsätze in Beschwerdefällen ergeben. Die NKS bietet dazu den beteiligten Parteien Hilfe an, um eine Einigung zwischen diesen über die strittigen Fragen zu erzielen. Die vermittelnde Funktion der NKS steht dabei im Vordergrund.

CDU und CSU unterstützen die Arbeitsweise und vermittelnde Funktion der deutschen NKS sowie die Abstimmungen des regelmäßig tagenden Ressortkreis "OECD-Leitsätze", in dem alle Entscheidungen und Aktionen der NKS eng koordiniert werden. Aktuelle Themen in Bezug auf die OECD-Leitsätze und deren stärkere Verbreitung und die Arbeitsweise der NKS werden im Ressortkreis erörtert und gegebenenfalls notwendige Veränderungen angestoßen. Ihm gehören neben dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie das Auswärtige Amt, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium der Justiz, das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung an.

CDU und CSU unterstützen ebenfalls die Arbeit des regelmäßig tagenden Arbeitskreis "OECD-Leitsätze". In diesem sind Vertreter der Ressorts der Bundesregierung, der Sozialpartner, der Wirtschaftsverbände sowie von Nichtregierungsorganisationen

eingebunden, um grundlegende Fragen zu den OECD-Leitsätzen gemeinsam zu erörtern und zu kooperieren, um die Anwendung und Verbreitung der OECD-Leitsätze stärker zu fördern.

Das OECD-Investment Committee in Paris ist für die Auslegung der Leitsätze sowie die Überwachung ihrer Wirksamkeit zuständig und koordiniert die Arbeit der Nationalen Kontaktstellen.