

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Große Anfrage der Abgeordneten Ulla Lötzer, Dr. Barbara Höll,
Sabine Zimmermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/3557 –**

Stärkung der sozialen und ökologischen Verantwortung von Unternehmen

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit der Liberalisierung von Finanzmärkten und Welthandel haben große transnationale Konzerne (TNK) einen wachsenden Einfluss auf die Weltwirtschaft und die gesellschaftlichen Entwicklungen weltweit bekommen. Die Umsätze der 10 größten Konzerne der Welt beliefen sich im vergangenen Jahr auf rund 2,3 Bio. US-Dollar, das ist mehr als das Bruttoinlandsprodukt von Frankreich. Fusionen und Übernahmen forcieren diesen Prozess.

Im Zuge dieser Entwicklung hat sich eine Orientierung der Unternehmenspolitik am Shareholder Value und damit an dem Ziel, eine extrem hohe Rendite zu erwirtschaften durchgesetzt. Andere Ziele, etwa der Respekt vor den Menschenrechten und vor sozialen oder ökologischen Rechten und den Interessen der Beschäftigten, der Verbraucherinnen und Verbraucher oder anderer von der Unternehmenspolitik betroffenen geraten dabei in den Hintergrund.

In Deutschland ist die Sozialbindung des Eigentums explizit im Grundgesetz (GG) verankert. Die Bundesregierung begreift den Inhalt des entsprechenden Artikels 14 Abs. 2 GG in erster Linie als „eine Richtschnur für den Gesetzgeber bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums“ (Bundestagsdrucksache 16/2058). Der Grundsatz „Eigentum verpflichtet“ spielt dabei in verschiedenen Konflikten eine Rolle, in letzter Zeit vor allem dann, wenn Unternehmen trotz hoher Gewinne Beschäftigte entlassen, wie aktuell bei der Allianz. Als die Deutsche Bank Anfang 2005 erklärte, nach einem Gewinn von 2,5 Mrd. Euro 6 400 Arbeitsplätze abbauen zu wollen, erinnerte auch Bundeskanzler Gerhard Schröder die Bank an ihre „soziale Verantwortung“ (FAZ, 14. Februar 2005).

Mit der Androhung von Produktionsverlagerungen und in der Konkurrenz um Investitionen erzwingen transnationale Konzerne zudem einen Unterbietungswettbewerb bezüglich sozialer und ökologischer Standards. Auch auf europäischer Ebene führt dieser zu permanenten Konflikten.

Weltweit werden v. a. von Europa und den USA ein verbindlicher Investitionsschutz, sowie ein umfassender Schutz geistiger Eigentumsrechte vorangetrieben – die Investorenrechte werden also gestärkt. Eine globale Verankerung von

verbindlichen sozialen und ökologischen Mindeststandards für Unternehmen und damit ein Regelwerk für Investorenpflichten existiert jedoch nicht. Im Gegenteil beinhalten bilaterale Investitionsschutzabkommen und geplante multilaterale Investitionsschutzabkommen eine Einschränkung der nationalen Regelungsbefugnisse.

Zur praktischen Umsetzung von sozialer und ökologischer Verantwortung auf internationaler Ebene gibt es eine Vielzahl von Initiativen, von internationalen Zusammenschlüssen, Vereinbarungen und freiwilligen Verhaltenskodizes, die meist unter der Überschrift „Corporate Social Responsibility“ (CSR) zusammengefasst werden. Oft bauen sie auf bestehenden Normen auf, etwa auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte oder auf den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Zu diesen Initiativen gehören beispielsweise die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“, der „Global Compact“ der Vereinten Nationen (UN), die „UN Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“ oder auch der „Runde Tisch Verhaltenskodizes“ in Deutschland. Daneben gibt es Gütesiegel und Zertifikate, die Unternehmen die Einhaltung von bestimmten Verhaltensstandards bescheinigen. Allerdings sehen nur die wenigsten dieser Kodizes eine unabhängige, externe Überprüfung vor, ihre Einhaltung wird vielmehr von den Unternehmen selbst „überwacht“.

Während Bundesregierung und Unternehmen stets betonen, das Engagement für Unternehmensverantwortung müsse auf freiwilliger Basis erfolgen, fordern Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (NGO) mehr Verbindlichkeit. Sie wollen „Corporate Accountability“, also Rechenschaftspflichten der Unternehmen, Information und Zustimmung der betroffenen Bevölkerung und klare Haftungsregeln für soziale und ökologische Schäden. Corporate Accountability soll freiwillige Maßnahmen der Unternehmen ergänzen und teilweise ersetzen. Um dieser Forderung Nachdruck zu verleihen, haben mehr als 30 deutsche NGO und Gewerkschaften im September 2006 das Netzwerk für Unternehmensverantwortung (CorA) gegründet. In der Gründungserklärung heißt es: „Die Unternehmensphilosophie von freiwilligen und privaten Initiativen der [...] CSR kann die Kluft zwischen menschenrechtlichen, sozialen, sowie ökologischen Problemen einerseits und den normativen Werten unserer Zivilisation nicht allein überwinden [...] CSR-Initiativen sind keine Alternative zu notwendigen Regulierungen.“

Vorschläge, verbindliche Standards innerhalb des Rechtsrahmens der Welthandelsorganisation zu verankern sind zuletzt in der Doha-Welthandelsrunde gescheitert. Nach wie vor haben ILO und andere UN-Organisationen (UNEP, UN Ausschuss zur Überwachung des Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) bei der Überwachung der Einhaltung von Menschenrechten und Standards im Gegensatz zur WTO keine effektiven Durchsetzungsmechanismen.

Anlässlich des europäisch-asiatischen Dialogs über die soziale Dimension der Globalisierung forderte der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Franz Müntefering, die Repräsentanten von drei Dutzend Staaten und die Europäische Kommission auf, jenen Unternehmen Einhalt zu gebieten, die Standorte gegeneinander ausspielen, um kurzfristig ihren Profit zu erhöhen. Die Politik müsse die zerstörerischen Kräfte des globalen Kapitalismus zähmen. Gleichzeitig kündigte er an, dass es ein Kernanliegen der deutschen Ratspräsidentschaft sein werde, die soziale Dimension des europäischen Einigungsprozesses zu stärken.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung begrüßt freiwillige Initiativen der Wirtschaft und unternehmerisches Engagement zur Erfüllung sozialer, ökologischer und gesellschaftspolitischer Ziele in Deutschland und weltweit. Das freiwillige, über die Erfüllung der gesetzlichen Normen hinausgehende Engagement der Unterneh-

men kann insbesondere in den Ländern einen Beitrag zu sozialen und ökologischen Zielen leisten, in denen internationale Mindeststandards noch nicht ausreichend verwirklicht sind.

Die zentrale Funktion eines Unternehmens in einer Marktwirtschaft ist, unter Wettbewerbsbedingungen gewinnbringend zu wirtschaften. Dies ist die zentrale Voraussetzung dafür, dass das Unternehmen wettbewerbsfähige und sichere Arbeitsplätze, Einkommen und Wohlstand schafft, Arbeitnehmer ausbildet und qualifiziert und den technischen Fortschritt vorantreibt. Ein solches Unternehmen stellt über den Markt die von den Konsumenten gewünschten Produkte und Dienstleistungen zur Verfügung. In dem Maße, in dem Konsumenten Güter und Dienstleistungen nachfragen, bei deren Produktion soziale und ökologische Kriterien erfüllt worden sind, die über gesetzliche Vorgaben hinausgehen, können die Unternehmen hierzu über den Markt veranlasst werden. Von daher widerspricht unternehmerische Gewinnerzielung im fairen Wettbewerb nicht dem gesellschaftlichen Wohl. Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen, die sich in solchem zusätzlichem Engagement manifestiert, enthebt Staat und Politik jedoch nicht von ihrer Verantwortung, gesetzliche Regelungen zur Erreichung sozialer, ökologischer und gesellschaftlicher Ziele zu schaffen und durchzusetzen. Ein Ersatz für Gesetze ist die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen nicht. Dies gilt auch unter den Bedingungen weltweiter Produktion und im globalen Maßstab.

Insgesamt unterhalten deutsche Unternehmen mehr als 22 000 Auslandsstandorte. Mehr als 4,5 Mio. Arbeitnehmer sind dort beschäftigt.

Deutsche Unternehmen haben rund 2 800 Tochterunternehmen in Entwicklungsländern und sind darüber hinaus mit indirekten Kapitalverflechtungen und Minderheitsbeteiligungen an Unternehmen in diesen Ländern beteiligt. Dieses Engagement bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung in diesen Ländern. Multinationale Unternehmen können wichtige wirtschaftliche Beiträge daher insbesondere in Entwicklungsländern leisten. Multinationale Unternehmen können natürlich auch als Konkurrenten einheimischer Firmen auftreten. Hier muss für einen fairen Wettbewerb Sorge getragen werden. Folgende positive Effekte sind hier zu nennen:

- **Transfer von Kapital:** Multinationale Unternehmen bringen Kapital in Entwicklungsländer, das dort dringend gebraucht wird. Der gesamte Investitionsbestand deutscher Unternehmen in Entwicklungsländern lag 2005 bei über 32 Mrd. Euro.
- **Schaffung von Arbeitsplätzen:** Multinationale Unternehmen schaffen Arbeitsplätze und damit Einkommen. Die deutschen Tochterunternehmen in Entwicklungsländern beschäftigten 2005 rund 640 000 Arbeitnehmer. Außerdem liegt der Lohn, der von ausländischen Unternehmen in Entwicklungsländern gezahlt wird, oft deutlich über dem jeweiligen inländischen Niveau. Mittelbar werden so Einkommen und Lebensgrundlage für die Familien der lokalen Arbeitnehmer und Arbeitgeber und damit für weitere Millionen von Menschen geschaffen.
- **Stärkung der Bildung:** Multinationale Unternehmen können die qualifizierte Aus- und Weiterbildung ihrer Mitarbeiter fördern und tragen so auch allgemein zur Verbesserung des Ausbildungsstandes vor Ort bei. Außerdem werden moderne Managementmethoden vermittelt. Fach- und Führungskräfte vor Ort lernen so moderne Unternehmensführung und effiziente Kostenkalkulation kennen. Außerdem wird es für viele Bildungseinrichtungen erst durch die Förderung von Seiten der Unternehmen möglich, zielgenaue Angebote umzusetzen.
- **Transfer moderner Technologien:** Multinationale Unternehmen können ihren Gastländern Zugang zu technologischem Know-how ermöglichen. Viele Un-

ternehmen produzieren in der Regel weltweit mit denselben technologischen Standards, also auch in Niederlassungen in Entwicklungsländern. Dadurch werden auch Energiespar- und Umweltschutztechnologien verbreitet. Multinationale Unternehmen können so zu einem effizienteren Ressourceneinsatz und damit zu einer verbesserten Umweltqualität in den Gastländern beitragen.

- **Stärkung der Finanz- und Wirtschaftsstruktur:** Multinationale Unternehmen können als Steuerzahler die Finanzstruktur der Gastländer stärken. Sie können außerdem den Aufbau kleiner und mittlerer inländischer Betriebe fördern, die als Zulieferer oder Händler fungieren. Sie können für mehr Wettbewerb in den Entwicklungsländern sorgen und ermöglichen den Konsumenten günstigere Preise. Sie bauen Geschäftsbeziehungen auf, die einheimischen Unternehmen langfristig den Absatz ihrer Produkte ermöglichen.
- **Aufbau einer Dienstleistungs-Infrastruktur:** Multinationale Unternehmen können in Entwicklungsländern Zugang zu effizienten und wettbewerbsfähigen Dienstleistungen bieten, welche für die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort notwendig sind. Rund 60 Prozent der ausländischen Direktinvestitionen werden im Dienstleistungsbereich getätigt. Beispiele sind Banken, Versicherungen, Transport und Telekommunikation. Der Zugang zu Dienstleistungen kann nicht nur den privaten Konsumenten nutzen, sondern kann auch die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie sowie der Landwirtschaft stärken.
- **Sicherheit, Gesundheits- und Umweltschutz:** Verantwortungsbewusste, weltweit operierende deutsche Unternehmen realisieren in ihren Standorten ein hohes Niveau an Arbeits-, Gesundheits- und Umweltschutz und können hierdurch eine Vorbildfunktion erlangen.

Zugleich engagieren sie sich auch oft für die soziale und ökologische Entwicklung ihrer Gastländer. Häufig geht dieses Engagement weit über das gesetzlich geforderte Mindestmaß hinaus. Sozial- und umweltverträgliches Handeln gehört heute zu den Prinzipien verantwortungsvoller Unternehmensführung.

Zum einen haben multinationale Unternehmen in ihren Gastländern oft ein längerfristiges strategisches Interesse. Ein funktionierendes Gemeinwesen spielt dabei eine wichtige Rolle. Als lokale Partner engagieren sich die Unternehmen häufig für die Gesellschaft am Investitionsstandort. Zugleich wissen sie, dass freiwillige Leistungen innerhalb des Unternehmens die Motivation der Mitarbeiter/innen und damit auch die Qualität der Produkte steigern.

Zum anderen stehen multinationale Unternehmen in ihren Heimat- und oft auch in den Gastländern unter der kritischen Beobachtung von Politik und Öffentlichkeit. Neue, global vernetzte Kommunikationswege sorgen für eine immer raschere Verbreitung von Informationen, auch über soziale und ökologische Missstände. Dies gilt nicht nur für die eigene Produktion, sondern auch für die oft weit verzweigten Zuliefererketten.

Die internationalen Aktivitäten eines Unternehmens rücken so immer stärker ins Blickfeld der Öffentlichkeit und prägen damit das Image des Unternehmens. Dies kann konkrete wirtschaftliche Konsequenzen nach sich ziehen: Imageprobleme können sich gerade bei Markenherstellern über das Verhalten der Konsumenten deutlich im Umsatz niederschlagen. Außerdem legen auch Investoren zunehmend Wert auf Unternehmen, die auf soziale und ökologische Belange achten. Shareholder Value und gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility) (CSR) müssen kein Widerspruch sein, denn Unternehmen, die ihr gesellschaftliches Umfeld im Blick haben, verfügen oft über ein besseres Risikomanagement als ihre Wettbewerber.

Unbeschadet dieser Gesamtsicht wird die öffentliche Diskussion über die soziale und ökologische Verantwortung von Unternehmen leider häufig von Einzelfällen besonders negativer Art geprägt. Daraus werden dann oft Forderungen an den Gesetzgeber abgeleitet, unternehmerisches Engagement stärker durch verbindliche Vorschriften zu regeln. Die Bundesregierung vertritt demgegenüber die Auffassung, dass freiwilliges CSR-Engagement von Unternehmen, das über die bestehenden gesetzlichen Regelungen hinausgeht, eine sinnvolle und förderungswürdige Ergänzung bestehender Rechtsnormen auf dem Gebiet der Arbeits- und Sozialbeziehungen darstellt.

Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass sich die soziale und ökologische Verantwortung von Unternehmen am besten in einem marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmen stärken lässt. Gesellschaftliche Gruppen, allen voran die Konsumenten, aber auch Nicht-Regierungsorganisationen, Arbeitnehmer/Arbeitnehmerinnen und ihre Interessenvertreter/Interessenvertreterinnen, haben hier eine wichtige Rolle. Die Verantwortlichkeiten von Staat und Politik auf diesen Gebieten bleiben hiervon unberührt.

Die Bundesregierung will die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen stärken.

I. Grundsätzliche Bedeutung des Themas

1. Mit welchen Schwerpunkten will die Bundesregierung die Ankündigung des Bundesministers für Arbeit und Soziales, Franz Müntefering, die soziale Dimension des europäischen Einigungsprozesses zu stärken, in der Ratspräsidentschaft 2007 umsetzen?

Die Sicherung von Beschäftigung und Gestaltung der sozialen Zukunft Europas gehörte zu den Schwerpunkten des Programms der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, um die Bedeutung der sozialen Dimension der EU zu unterstreichen. Ziel war und ist es, deutlich zu machen, dass Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik von gleichwertiger Bedeutung sind und die positiven Wechselwirkungen zwischen diesen Politikbereichen sichtbar zu machen. Es ist gelungen, während der deutschen Ratspräsidentschaft zu zeigen, dass eine wettbewerbsfähige und zugleich soziale Union machbar ist. Zur besseren Umsetzung dieses Ziels sollen die Prozesse des Voneinanderlernens und der Austausch von guten Praktiken forciert und effizienter gestaltet werden. Hierzu wurden während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft erste, wichtige Schritte gemacht, die im 18-Monatsprogramm von Deutschland, Portugal und Slowenien vereinbart sind und Rahmen der Triopräsidentschaft fortgesetzt werden. Weitere Voraussetzungen sind die Schaffung von mehr Wachstum und Beschäftigung und die Herstellung von Chancengleichheit am Arbeitsplatz.

Die konkreten Schwerpunkte waren:

1. Das Europäische Sozialmodell weiterentwickeln: Verantwortung für ein soziales Europa
2. Qualität der Arbeit – „gute Arbeit“
3. Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt: Wirtschaftliche Unabhängigkeit als Voraussetzung für Freiheit und Teilhabe

In allen drei Bereichen konnten wichtige Fortschritte erzielt werden. Die Themen werden von deutscher Seite auf der europäischen Ebene weiter verfolgt.

2. Die Bundesregierung hat sich 2002 beim Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg dazu verpflichtet, „corporate accountability“

aktiv voranzutreiben und weiterzuentwickeln (§ 49 des Johannesburg Plan of Implementation).

Welche konkreten Maßnahmen hat Deutschland innerhalb der EU und der UN bisher ergriffen um dieser Verpflichtung nachzukommen und welche weiteren Schritte sind diesbezüglich geplant (bitte einzeln benennen)?

Die Bundesregierung hat ausgehend vom Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg zahlreiche nationale wie internationale Initiativen zur Förderung der Verantwortung und Rechenschaftspflicht von Unternehmen aufgegriffen. Hervorzuheben sind die Unterstützung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, des UN Global Compact, der Extractive Industries Transparency Initiative sowie Multi-Stakeholder-Initiativen (Runde Tische) in Deutschland und insgesamt elf Entwicklungsländern in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und anderen Stakeholdern.

Dazu kommt die Unterstützung konkret projektbezogener Initiativen zur Erarbeitung und Umsetzung von Verhaltenskodizes, beispielsweise im Textil- und Kaffeesektor sowie von Ansätzen eines nachhaltigen Wirtschaftens z. B. durch Umweltmanagementsysteme wie EMAS (Eco Management and Audit Scheme) und ISO 14001. Die Bundesregierung beteiligt sich auch an den Arbeiten für den ISO Normungsprozess zu ISO 26000 „Soziale Verantwortung von Organisationen“.

Die Bundesrepublik unterstützt die Aktivitäten der Internationalen Arbeitsorganisation in Umsetzung ihrer Dreigliedrigen Grundsaterklärung über Multinationale Unternehmen und Sozialpolitik. Die Bundesregierung unterstützte auch die Erklärung des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen zu produktiver und menschenwürdiger Arbeit für alle am 5. Juli 2006, in der betont wurde, wie wichtig die Unterstützung von Verantwortung und Rechenschaftspflicht der Unternehmen ist, um dieses Ziel zu erreichen. In der Generalversammlung der Vereinten Nationen hat die Bundesregierung ihre Resolutionsinitiative „Towards Global Partnerships“ (A/Res/60/215) dazu genutzt, der Idee des Global Compact bei den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen starken Rückhalt zu verschaffen.

Darüber hinaus hilft die Bundesregierung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit Entwicklungsländern bei der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen. Die Bundesregierung setzt sich auch dafür ein, mit dieser Zusammenarbeit Beiträge zur Verwirklichung aller Menschenrechte und zur Verwirklichung der Kernarbeitsnormen zu leisten. Sie unterstützt damit auch den wegweisenden Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik, der am 20. Dezember 2005 von allen EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde.

Im Rahmen ihrer Europa-Politik hat die Bundesregierung darüber hinaus im Jahr 2006 die Mitteilung der Europäischen Kommission zur verantwortungsvollen Unternehmensführung begrüßt. Sie arbeitet in der Hochrangigen Experten-Gruppe der EU-Kommission zur Verantwortungsvollen Unternehmensführung regelmäßig mit und hat die Sammlung von Beispielen guter Praxis verantwortungsvoller Unternehmensführung, die von der Europäischen Kommission im letzten Jahr vorbereitet wurde, ressortübergreifend mit Berichten aus Deutschland unterstützt.

Im Rahmen der ersten ASEM-Arbeitsministerkonferenz in Potsdam 2006 unterstützte die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der EU-Kommission die Einbeziehung des Themas verantwortlicher Unternehmensführung.

Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft und des G8-Vorsitzes hat das Thema Corporate Social Responsibility (CSR) eine wichtige Rolle gespielt. Es stand auf der Tagesordnung bei der Konferenz der Arbeits- und Beschäftigungsminister Anfang Mai in Dresden (6. bis 8. Mai 2007) und wurde dort intensiv

diskutiert. Das Potential von CSR zur nachhaltigen und sozialen Entwicklung ist in den Schlussfolgerungen zur Konferenz herausgestellt und unterstrichen worden. Bundesminister Franz Müntefering hat gemeinsam mit seinen Amtskollegen die Unternehmen in den G8-Ländern und darüber hinaus aufgefordert, soziale Verantwortung zu übernehmen. Sie sollten ihr Engagement verstärken, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen beachten und den Global Compact fördern. Von dieser Konferenz ging die Initiative aus, wichtige Schwellenländer zu einem hochrangigen Dialog über Themen gesellschaftlicher Verantwortung in Unternehmen bei der OECD einzuladen.

Als EU-Ratspräsidentschaft hat die Bundesregierung darüber hinaus CSR-Aspekte u. a. im Rahmen der Konferenz „Qualität der Arbeit – mehr und bessere Arbeitsplätze“ im Mai 2007 thematisiert. Ziel dieser Tagung war es, die Bedeutung von innovationsförderlichen Unternehmenskulturen für den Standort Europa hervorzuheben und gemeinsame europäische Anstrengungen zur Förderung von mitarbeiterorientierten Unternehmenskulturen anzuregen. Der inhaltliche Diskurs wurde ergänzt durch eine Abendveranstaltung, die unter dem Motto stand: „Europäische Netzwerke präsentieren ihren Beitrag für eine neue Qualität der Arbeit in Europa“.

Auf dem G8-Gipfel in Heiligendamm vom 6. bis 8. Juni 2007 haben die Regierungschefs diese Aussagen zu CSR bestätigt. In einer gemeinsamen Erklärung der G8-Präsidentschaft mit den so genannten O5-Staaten (Mexiko, Brasilien, Südafrika, Indien und China) wird ausgeführt, das Thema CSR im Heiligendamm-Prozess zu behandeln.

3. Was ist das Ziel des in einer Pressemitteilung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 15. Juni 2006 angekündigten Multistakeholderforums zu CSR?

Erwartet die Bundesregierung dadurch Fortschritte gegenüber früheren ähnlichen Foren und wie will sie sicherstellen, dass dieses neue Forum erfolgreicher wird als vorherige?

Die Bundesregierung plant die Einrichtung eines nationalen CSR-Forums, das einen umfassenden Stakeholder-Dialog in Deutschland ermöglichen soll. Der Schlüssel für eine erfolgreiche Arbeit dieses Forums liegt in einer möglichst repräsentativen Auswahl der Teilnehmer und aktiver Einbeziehung der bisher bestehenden Erfahrungen mit derartigen Gremien und in der Teilnahme möglichst hochrangiger Vertreter aus den jeweiligen Stakeholdergruppen.

4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass der gesellschaftliche Einfluss von großen Konzernen in den vergangenen Jahrzehnten zugenommen hat?

Wenn ja, welche Folgen sind damit insbesondere hinsichtlich der demokratischen Regelungsfähigkeit von Regierungen verbunden, und wie bewertet sie dies?

Wenn nein, wie begründet sie ihre Position?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das im Zuge der Globalisierung gewachsene ökonomische Gewicht großer international tätiger Konzerne auch mit einer Zunahme des gesellschaftlichen Einflusses und damit der gesellschaftlichen Verantwortung dieser Unternehmen verbunden ist.

Eine ökonomisch erfolgreiche sowie sozial und ökologisch verträgliche Gestaltung der Globalisierung ist eine zentrale Aufgabe der internationalen Gemeinschaft und ihrer Institutionen sowie der jeweiligen nationalen Regierungen. Der

gewachsene Einfluss internationaler Unternehmen kann – verantwortungsvoll genutzt – zu dieser Gestaltung positiv beitragen, demokratische Regelungsfähigkeit jedoch nicht ersetzen.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des UN-Sonderbeauftragten für Menschenrechte und transnationale Unternehmen, John Ruggie, dass die Rechte Transnationaler Konzerne im Zuge von Marktliberalisierung, Investitions- und Handelsabkommen oder auch durch die Ausweitung und Verfestigung geistiger Eigentumsrechte in der jüngeren Vergangenheit massiv gestärkt wurden und dass solche Unternehmen anstelle der Staaten mittlerweile zum Teil selbst internationale Regelungen bestimmen („... corporate law firms and accounting firms add yet additional layers to routine transnational rule-making.“, UN-Dok., E/CN. 4/2006/97, Nr. 12)?

Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung und wie beurteilt sie diese Punkte?

Nach Auffassung der Bundesregierung sind die Möglichkeiten für Unternehmen, grenzüberschreitend und weltweit tätig zu sein und zu expandieren, in der jüngeren Vergangenheit beträchtlich gewachsen. Die Bedingungen hierfür wurden gleichermaßen durch technischen Fortschritt wie durch staatliches und zwischenstaatliches Handeln wie Marktliberalisierung, Investitions- und Handelsabkommen, die rechtliche Absicherung geistiger Eigentumsrechte und generell durch eine zunehmende Verrechtlichung der internationalen Wirtschafts- und Geschäftsbeziehungen geschaffen.

Auch bilden sich normierende internationale Geschäftspraktiken heraus. In manchen Branchen sind Unternehmen auch an der Schaffung internationaler technischer Standards beteiligt. Alles dies begrüßt die Bundesregierung. Verlässliche Rahmenbedingungen im weltweiten Wirtschaftsaustausch helfen in allen daran beteiligten Ländern, den technischen Fortschritt zu verbreiten, den Menschen zusätzliche Chancen auf Bildung, Arbeit und Einkommen zu eröffnen und damit auch soziale und ökologische Standards anzuheben. Darüber hinaus erfolgt nationale wie internationale Rechtsetzung, auch im Wirtschaftsbereich, jedoch ausschließlich durch die Staaten und bleibt diesen vorbehalten.

6. Hält es die Bundesregierung für nötig, den in der BMU-Broschüre „Corporate Social Responsibility“ erwähnten wachsenden Einfluss von Unternehmen wieder einzuschränken?
 - a) Wenn ja, wie will sie dieses Ziel erreichen?
 - b) Wenn nein, wie begründet sie ihre Position?

Heute gibt es breiten Konsens darüber, dass eine nachhaltige Entwicklung ohne die maßgebliche Beteiligung der Wirtschaft und insbesondere multinationaler Unternehmen nicht vorstellbar ist. Multinationale Unternehmen haben heute größeren ökonomischen, ökologischen und sozialen Einfluss. Der Einfluss hat insbesondere in den vergangenen 15 Jahren im Zuge der Globalisierung deutlich zugenommen. Aus Sicht der Bundesregierung geht es nicht darum, diesen Einfluss einzuschränken, sondern ihn durch die Förderung freiwilliger Initiativen einerseits und wo nötig staatlicher Regulierung andererseits im Sinn einer sozial und ökologisch verantwortlichen Gestaltung der Globalisierung zu nutzen. Die Bundesregierung begrüßt und fördert aktiv die Anwendung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und bietet im Rahmen verschiedener Multi-stakeholder-Dialoge und „Runder Tische“ der Bundesressorts (siehe Antwort zu Frage 2) Diskussionsforen, in denen die angesprochenen Aspekte eines wachsenden Einflusses thematisiert werden können.

7. Sieht die Bundesregierung die wachsende Ausrichtung von Unternehmenspolitiken an der Steigerung des Marktwerts des Eigenkapitals (Shareholder Value) als Problem an, und wie begründet sie ihre Meinung?

Unternehmenspolitiken, die sich ausschließlich am Shareholder Value orientieren, sind nach Auffassung der Bundesregierung zu einseitig und werden langfristig der Komplexität des Wirtschaftslebens nicht gerecht. Shareholder Value und Corporate Social Responsibility bei Unternehmen müssen keine Gegensätze sein. Investoren legen zunehmend Wert auf Unternehmen, die auf soziale und ökologische Belange achten und so die Investition langfristig erfolgreich und tragfähig machen. Anleger möchten heute potentielle Risiken aus der Nichteinhaltung von Grundsätzen der Corporate Social Responsibility minimieren und wünschen sich ein entsprechendes Risikomanagement. Ziel muss es sein, den Shareholder Value zu steigern, indem sich Unternehmen zu einem ökologischen und sozialen Engagement bekennen. Der aktuelle Trend der „nachhaltigen Geldanlage“ bzw. des „Socially Responsible Investments“ und die dort erzielten überdurchschnittlichen Renditen beweisen, dass CSR und Shareholder Value eine hohe Zielkongruenz haben. Inzwischen gibt es eine Reihe von Indizes, die aus verschiedenen Branchen diejenigen Unternehmen auswählen, die besonders verantwortungsvoll mit Ressourcen umgehen oder bestimmte ethische Grundsätze einhalten. Hierzu gehören die Dow-Jones-Sustainability-Indizes sowie die FTSE4Good-Serie.

8. Mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung sozialen und ökologischen Interessen gegenüber dem Shareholder Value mehr Geltung verschaffen, und wie begründet sie ihre Haltung?

Im Rahmen ihrer CSR-Politik will die Bundesregierung ökologischen und sozialen Interessen durch stärkere Stakeholderbeteiligung und einen wirksamen Stakeholderdialog mehr Geltung verschaffen. Sie unterstützt dabei auch die Diskussion über Kerninhalte der freiwilligen Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (vgl. Antwort zu Frage 53).

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der Dialog zwischen Unternehmen und anderen gesellschaftlichen Akteuren und Interessengruppen (z. B. Konsumenten, Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften) unverzichtbarer Bestandteil der CSR-Strategie der Wirtschaft sein muss. Im Rahmen solcher Dialoge können soziale und ökologische Interessen stärker Eingang in die Unternehmenspolitik finden. Deshalb unterstützt die Bundesregierung Dialogforen wie den „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ und das deutsche Global Compact-Netzwerk, aber auch konkret anwendungsbezogene Initiativen zur gemeinsamen Erarbeitung und Umsetzung möglichst branchenweiter oder gar branchenübergreifender Verhaltenskodizes, beispielsweise im Textil- und Kaffeesektor (siehe Frage 56).

9. Welche konkreten Schritte schlägt die Bundesregierung vor, um – wie der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Franz Müntefering, es gefordert hat – Unternehmen Einhalt zu gebieten, die Standorte gegeneinander auszuspielen, um kurzfristig ihren Profit zu erhöhen?

In einer marktwirtschaftlichen Ordnung wird es immer Konkurrenz nationaler und internationaler Standorte um Investitionen und Beschäftigungsmöglichkeiten geben. Aufgabe der Politik ist es, dafür zu sorgen, dass dieser Wettbewerb fair ausgetragen, nicht durch marktwidrige staatliche Eingriffe verfälscht wird und soziale und ökologische Mindeststandards eingehalten werden. Um Deutschland im internationalen Standortwettbewerb zu stärken, hat die Bundes-

regierung eine Reihe von wirtschafts-, arbeitsmarkt-, finanz- und steuerpolitischen Maßnahmen ergriffen.

Nach Auffassung der Bundesregierung kann die CSR-Politik durch ein verstärktes Eintreten für die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung auch im Standortwettbewerb ein, im Vergleich zu anderen politischen Maßnahmen geringe, aber zunehmend wichtiger werdende Rolle spielen. Hier sind nach wie vor die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik auf nationaler und internationaler Ebene gefordert, die Rahmenbedingungen für einen fairen Standortwettbewerb zu setzen.

10. Wenn die Bundesregierung, wie sie in Bundestagsdrucksache 16/2058 betont, den Inhalt des Artikels 14 Abs. 2 GG in erster Linie als „eine Richtschnur für den Gesetzgeber bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums“ begreift, wie wird sie dann dem Anspruch gerecht, durch verbindliche Regelungen für Unternehmen und entsprechende Gesetzentwürfe, der Sozialbindung des Eigentums Bedeutungskraft zu verleihen, und wie begründet sie ihre Antwort?

Artikel 14 Abs. 2 GG bestimmt die Sozialpflichtigkeit des Eigentums als besondere Ausprägung des Sozialstaatsprinzips (Artikel 20 Abs. 1 GG). Das Gebot sozialgerechter Nutzung des Eigentums ist dabei nicht nur eine Anweisung für das konkrete Verhalten des Eigentümers, sondern in erster Linie eine verbindliche Richtschnur für den Gesetzgeber, bei der Regelung des Eigentumsinhalts das Wohl der Allgemeinheit zu beachten. Wie das Bundesverfassungsgericht bereits im Jahr 1967 festgestellt hat, liegt hierin eine „Absage an eine Eigentumsordnung, in der das Individualinteresse den unbedingten Vorrang vor den Interessen der Gemeinschaft hat“ (BVerfGE 21, 73, 83; aufgegriffen in: BVerfGE 102, 1, 15). Der Gesetzgeber steht vielmehr bei der Erfüllung des ihm in Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG erteilten Auftrags, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen, vor der Aufgabe, „eine Eigentumsordnung zu schaffen, die sowohl den privaten Interessen des Einzelnen als auch denen der Allgemeinheit gerecht wird“ (BVerfGE 58, 300, 335). Er muss also „beiden Elementen des im Grundgesetz angelegten dialektischen Verhältnisses von verfassungsrechtlich garantierter Freiheit (...) und dem Gebot einer sozialgerechten Eigentumsordnung in gleicher Weise Rechnung tragen und die schutzwürdigen Interessen aller Beteiligten in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen“ (BVerfGE 37, 132, 140).

Im Rahmen dieser Abwägung sind die Eigenart der betroffenen Eigentumsposition sowie deren Bedeutung für den Eigentümer zu berücksichtigen: Je stärker eine Eigentumsposition soziale Funktionen erfüllt, je stärker also die Allgemeinheit oder Dritte auf die Nutzung fremden Eigentums angewiesen sind, desto größere Einschränkungen seiner Befugnisse muss der Eigentümer von Verfassungswegen hinnehmen (BVerfGE, 52, 1, 32; 79, 292, 302; 101, 54, 75 f.). So bestehen etwa besondere Beschränkungsmöglichkeiten zu Lasten des Grundeigentums im Bereich des Mietrechts und des sozialen Wohnungsrechts, da hier Dritte auf die Nutzung eines fremden Eigentumsobjekts angewiesen sind (BVerfGE 79, 292, 302 f.; 91, 294, 310; 95, 64, 84 ff.). Auch der personale Bezug von Anteilsrechten an Unternehmen ist nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts in seiner mitgliedschaftsrechtlichen Bedeutung regelmäßig wenig ausgeprägt, während ihnen ein weittragender sozialer Bezug und eine bedeutende soziale Funktion eignet (so BVerfGE 50, 290, 347 f., zur erweiterten Mitbestimmung von Arbeitnehmern).

Einem besonders ausgeprägten Schutz unterliegt das Eigentum dagegen, wenn und soweit es dem Eigentümer zur freien Entfaltung seiner Persönlichkeit und zur eigenverantwortlichen Lebensgestaltung dient (vgl. BVerfGE 100, 226, 241;

104, 1, 9). Zusammenfassen lassen sich diese Erwägungen in dem allgemeinen Grundsatz, dass Artikel 14 Abs. 1 und 2 GG weder eine Nutzung schützt, die die soziale Funktion eines Eigentumsobjekts missachtet, noch eine übermäßige, durch die soziale Funktion nicht gebotene Begrenzung von Eigentümerbefugnissen zulässt (vgl. BVerfGE 37, 132, 140 f.; 50, 290, 340 f.).

II. Einzelne Gesichtspunkte auf nationaler Ebene

11. Wie verhält sich die Bundesregierung zu den im Vorspann geschilderten Fakt, dass viele Unternehmen trotz hoher Gewinne Massenentlassungen von Mitarbeitern durchführen, zählt es für die Bundesregierung zur sozialen Verantwortung von Unternehmen, solches nicht zu tun, und wie begründet die Bundesregierung ihre Position?
12. Wird die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen, um Massenentlassungen bei gleichzeitig hohen Gewinnen zu verhindern, wenn ja, welche, und wie begründet sie ihre Antwort?

Die Bundesregierung sieht es als eine ihrer wichtigsten Aufgaben an, die Bedingungen zu verbessern, um mehr Beschäftigungschancen zu eröffnen. Die Chancen für mehr Arbeitsplätze erhöht die Bundesregierung u. a. durch Anreize für eine verstärkte Investitionstätigkeit, eine grundlegende Unternehmenssteuerreform, die Senkung der Lohnzusatzkosten durch Reformen in den sozialen Sicherungssystemen, die Förderung von Existenzgründungen und eine investive Infrastruktur- und Verkehrspolitik. Damit werden durch die Politik Rahmenbedingungen gesetzt, die neues Wachstum generieren. Ziel der Bundesregierung ist es, ein beschäftigungsfreundliches Klima zu schaffen, das Massenentlassungen vermeidet.

In einer marktwirtschaftlichen Ordnung kann aber kein Anspruch auf einen Arbeitsplatz garantiert werden. Der Arbeitgeber kann grundsätzlich frei entscheiden, ob und wie er das Unternehmen umgestaltet oder Betriebsteile, Betriebe oder das Unternehmen insgesamt veräußert oder schließt. Zur unternehmerischen Entscheidungsfreiheit gehört auch die Entscheidung, auf welche Weise das Unternehmen Gewinn erzielen soll und wie der Gewinn verwendet wird. Gewinnerzielung ist der Zweck der unternehmerischen Betätigung. Gewinne ermöglichen Investitionen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und sichern den Bestand des Unternehmens.

Die vom Grundgesetz garantierte unternehmerische Freiheit und die Gewährleistung des Privateigentums an den Produktionsmitteln sind jedoch nicht schrankenlos. Sie finden ihre verfassungsmäßigen Grenzen in der Sozialbindung des Eigentums, in der Berufsfreiheit der Arbeitnehmer und dem Sozialstaatsprinzip. Der Gesetzgeber hat im Arbeitsrecht für einen angemessenen Ausgleich zwischen den unternehmerischen Interessen und den Interessen der Arbeitnehmer und der Arbeitssuchenden zu sorgen. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und der Kündigungsschutz.

Der Gesetzgeber hat dem Betriebsrat im Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) und Kündigungsschutzgesetz (KSchG) verschiedene Beteiligungsrechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten des Unternehmens und insbesondere bei geplanten Massenentlassungen gegeben. Der Arbeitgeber hat den Betriebsrat über eine geplante Massenentlassung umfassend und frühzeitig zu unterrichten und diese mit ihm zu beraten. Er hat im Rahmen seiner sozialen Verantwortung mit dem Betriebsrat darüber zu verhandeln, ob überhaupt und wenn ja, in welchem Umfang und in welchem zeitlichen Rahmen die geplanten Entlassungen durchgeführt werden sollen. Lassen sich Entlassungen nicht verhindern, hat der Arbeitgeber mit dem Betriebsrat über Maßnahmen zum Ausgleich oder zur Milderung

der nachteiligen Folgen für die betroffenen Arbeitnehmer zu verhandeln und gegebenenfalls einen entsprechenden Sozialplan abzuschließen.

Kündigungen können nach unserer Verfassung nicht verboten werden. Mit dem Kündigungsschutz kann der Staat jedoch nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in die unternehmerische Freiheit des Arbeitgebers eingreifen. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind vor dem willkürlichen und sozial ungerechtfertigten Verlust des Arbeitsplatzes geschützt. Kündigungen werden so auf das unumgänglich notwendige Maß beschränkt.

13. Wie beurteilt die Bundesregierung die Wirkung der verschiedenen Tariftreuegesetze auf Länderebene (bitte für jedes Bundesland getrennt beantworten)?

Eine Umfrage unter den Ländern ergab, dass es in den Bundesländern Baden-Württemberg, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen keine Tariftreuegesetze oder vergleichbare Regelungen gibt.

In den übrigen Bundesländern stellt sich die Sachlage wie folgt dar:

1. Bayern:

In Bayern wird eine Tariftreueerklärung nach dem Bayerischen Bauauftragsvergabegesetz (BayBauVG) vom 28. Juni 2000 (GVBl. S. 364) für Bauaufträge des Staates gefordert. Die Kommunen und sonstige in Artikel 1 Nr. 2 des oben genannten Gesetzes aufgeführten öffentlichen Auftraggeber werden ermächtigt, bei Hochbaumaßnahmen eine Tariftreueerklärung zu verlangen. Tiefbaumaßnahmen der Kommunen wurden bei Erlass des Gesetzes wegen der bestehenden rechtlichen Unsicherheit ausgenommen. Das Gesetz ist nicht befristet. Über die Wirkung des BayBauVG gibt es keine gesicherten Untersuchungen. Tendenziell dürfte jedoch das Ziel, die Wettbewerbsverzerrung durch Dumpingangebote zu mildern, erreicht worden sein. Konkrete Überlegungen zu einer Erweiterung der Regelung bestehen derzeit nicht.

2. Berlin:

In Berlin ist die Tariftreuregelung unbefristet nach § 1 des Berliner Vergabegesetzes vom 9. Juli 1999 auf Bauleistungen sowie Dienstleistungen bei Gebäuden und Immobilien beschränkt. Sie wird wegen Rechtsunsicherheit nicht bei Straßenbaumaßnahmen angewandt. Der Garten- und Landschaftsbau ist ebenfalls ausgeschlossen. Nach Auffassung der Berliner Behörden hat sich die Tariftreuregelung in der Praxis bewährt.

3. Bremen:

Bremen hat mit dem § 4 des bremischen Landesvergabegesetzes vom 17. Dezember 2002 (Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen vom 19. Dezember 2002) eine Tariftreuregelung ohne zeitliche Befristung eingeführt. Die Tariftreueverpflichtung nach § 4 des Gesetzes gilt nur für die Bereiche der Bauleistungen und der ÖPNV-Verkehrsdienstleistungen. Das Gesetz und damit auch die Tariftreueverpflichtung aus § 4 ist ab einem Auftragswert von 10 000 Euro anzuwenden.

Die Umsetzung der Tariftreueverpflichtung hat in der Praxis für die Auftrag gebenden Stellen zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich gebracht. Während der Baudurchführung führen die Vergabestellen Kontrollen durch.

Die Tariftreueverpflichtung soll trotz zusätzlichem Verwaltungsaufwand gleichwohl als „Gemeinwohlbelang von erheblicher Bedeutung“ im bremischen Landesvergabegesetz bestehen bleiben, um einem Verdrängungswettbewerb über die Lohnkosten entgegenzuwirken und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der Sicherung der sozialen Systeme beizutragen.

4. Freie und Hansestadt Hamburg:

Mit dem Hamburgischen Vergabegesetz (HmbVgG) a. F., das am 1. April 2004 in Kraft getreten war, wurden die vorher auf der Grundlage von Senatsbeschlüssen geltenden Tariftreueregelungen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Das HmbVgG wurde zwischenzeitlich redaktionell überarbeitet und ist am 1. März 2006 neu erlassen worden (HmbGVBl. S. 57, s. Anlage). Die Tariftreueregelung (§ 3 HmbVgG) ist dabei im Wesentlichen unverändert übernommen worden.

Das HmbVgG ist gemäß Artikel 3 Abs. 3 des Gesetz zum Neuerlass des Hamburgischen Vergabegesetzes sowie zur Aufhebung und Änderung anderer Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Vergaberechts vom 13. Februar 2006 befristet und tritt zum 31. Dezember 2008 außer Kraft. Derzeit erfolgt eine Evaluation des Gesetzes zur Bewertung der Wirkung auch der Tariftreueregelungen, auf deren Grundlage über die Fortwirkung des Gesetzes entschieden werden kann. Die Tariftreueregelung gilt für Bauleistungen sowie Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr. Eine Bewertung der Tariftreueregelung steht damit noch aus.

5. Niedersachsen

Seit dem 2. September 2002 (Nds. GVBl. S. 370), geändert durch Gesetz vom 9. Dezember 2005 (Nds. GVBl. S. 395), gilt in Niedersachsen das Landesvergabebeugesetz (LVergabeG), nach dem Unternehmen, die sich um einen Bauauftrag bewerben, eine Tariftreueerklärung abgeben müssen. Das LVergabeG tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2008 außer Kraft. Um das LVergabeG unbürokratischer und mittelstandsfreundlicher zu gestalten, wurde das Gesetz am 9. Dezember 2005 auf den Baubereich beschränkt. Zuvor war auch der öffentliche Personennahverkehr in das Gesetz einbezogen.

Das OLG Celle hält die niedersächsische Regelung im LVergabeG für gemeinschaftsrechtswidrig und hat dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften die Frage der Vereinbarkeit der Tariftreueverpflichtung mit der Dienstleistungsfreiheit gemäß Artikel 234 EG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt. Die Entscheidung steht noch aus.

Die Erfahrungen mit der Tariftreueregelung werden unterschiedlich bewertet. Während sich die Regelungen des LVergabeG aus Sicht des Staatlichen Baumanagements Niedersachsen nach anfänglichen Schwierigkeiten in der Umsetzung wegen fehlender Kenntnisse im Tarifrecht als positiv und praktikabel erwiesen haben, wird das LVergabeG auf kommunaler Ebene entweder gar nicht oder nur sehr zögerlich und eingeschränkt angewendet. Das Gesetz wird dort als zu aufwändig, bürokratisch und wettbewerbshindernd angesehen und führt oft zu Streitigkeiten zwischen Auftraggebern und Bieter.

Über eine Verlängerung des LVergabeG über den 31. Dezember 2008 wurde bisher noch nicht entschieden.

6. Saarland

Die Einführung einer Tariftreueerklärung erfolgte im Saarland mit dem Gesetz über die Vergabe von Bauaufträgen im Saarland (Saarländisches Bauauftrags-Vergabegesetz – SaarBauVG –) vom 23. August 2000 (Amtsblatt des Saarlandes vom 3. November 2000, S. 1 846) und ist am 1. September 2000 in Kraft getreten. Eine zeitliche Befristung ist nicht vorgesehen.

Das SaarBauVG erfasst alle öffentlichen Bauaufträge des Saarlandes. Die Tariftreueerklärung ist nur verbindlich für das Land selbst. Gemeinden, Verbände und juristische Personen unter Aufsicht des Landes werden nur ermächtigt, Tariftreueerklärungen zu verlangen; eine Verpflichtung besteht nicht. Eine Bagatellgrenze, bis zu der die Regelung nicht angewandt werden soll, existiert nicht.

Auf der Grundlage des SaarBauVG fordert die Landesverwaltung bei ihren Vergaben so genannte Tariftreueerklärungen. Im Zusammenspiel mit dem Arbeit-

nehmer-Entsendegesetz hat die Tariftreuregelung gerade in der Phase der EU-Osterweiterung Auswüchse zu Lasten der saarländischen Bauwirtschaft in nicht unerheblichem Maße verhindert.

Eine Ausdehnung auf andere Branchen ist derzeit nicht beabsichtigt.

7. Schleswig-Holstein

Seit dem 28. März 2003 gilt in Schleswig-Holstein das Gesetz zur tariflichen Entlohnung bei öffentlichen Aufträgen (Tariftreuegesetz, GVOBl. 2003, S. 136). Die Regelung ist bis zum 27. März 2008 befristet. Das Tariftreuegesetz (TTG) gilt unmittelbar für die Behörden des Landes und die sonstigen, der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften ohne Gebietshoheit, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts und für die Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs sowie der Abfallentsorgungswirtschaft, soweit sie öffentliche Aufträge vergeben

- für Bauleistungen nach § 99 Abs. 3 GWB;
- für die allgemein zugängliche Beförderung von Personen im Schienenpersonennahverkehr oder
- im Bereich der Abfallentsorgung.

Darüber hinaus haben die Kommunen die Möglichkeit, das Tariftreuegesetz im Rahmen der genannten Anwendungsbereiche freiwillig anzuwenden. Bislang hat der Landtag weder über eine Verlängerung oder eine vorzeitige Beendigung entschieden. Hinsichtlich der bisherigen Erfahrungen wird in der Stellungnahme für den Wirtschaftsausschuss des Landtages u. a. ausgeführt:

„Die Landesbehörden, die Aufträge im Geltungsbereich des TTG vergeben, wenden dieses Gesetz seit dessen Inkrafttreten vor 3 Jahren regelmäßig an. Beanstandungen, dass Kommunen ihrer Anwendungsverpflichtung im Rahmen der Abfallentsorgungswirtschaft nicht nachgekommen sind, sind dem Land nicht übermittelt worden. Insoweit ist davon auszugehen, dass auch die Kommunen das TTG regelmäßig anwenden. Einen genauen Überblick über die Anzahl der Kommunen, die das TTG über die unmittelbare Anwendungspflicht hinaus für anwendbar erklärt haben, hat das Land nicht, da dies weder anzeigepflichtig noch bislang Gegenstand einer umfangreichen Untersuchung gewesen ist.“

14. Wird sich die Bundesregierung für eine Neuauflage des in der 14. Wahlperiode vom Deutschen Bundestag beschlossenen und vom Bundesrat blockierten so genannten Tariftreuegesetzes auf Bundesebene einsetzen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Nach geltendem nationalem Vergaberecht wie auch nach EU-Recht ist es möglich, solche wirtschaftspolitischen „Nebenzwecke“ wie z. B. ein Tariftreuegesetz durch Bundes- oder Landesgesetz zu berücksichtigen. Hierauf beruhend, hatte die vorletzte Bundesregierung bereits in der 14. Legislaturperiode einen Entwurf eines Tariftreuegesetzes vorgelegt. Der entsprechende Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages ist an der fehlenden Zustimmung des Bundesrates am Ende der Legislaturperiode gescheitert. Für eine veränderte Haltung des Bundesrates sieht die Bundesregierung derzeit keine Anhaltspunkte.

15. In welchem Maße werden Unternehmensverlagerungen ins Ausland nach Ansicht der Bundesregierung aufgrund unterschiedlicher Sozial- und

Umweltstandards vorgenommen und welche anderen Gründe für Unternehmensverlagerungen sieht sie?

Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung, und mit welchen Maßnahmen will sie reagieren?

In unternehmerische Standortentscheidungen fließt in der Regel eine Vielzahl von Faktoren ein, so z. B. die Nähe zu einem (neu zu erschließenden) Absatz- oder Beschaffungsmarkt, die Kosten für Vorprodukte und Finanzierung wie auch die Kosten der eigenen Produktion, einschließlich Arbeitskosten. Ferner spielt die Qualität des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfelds eine Rolle, wie z. B. die Qualifikation der Arbeitskräfte und die Sicherheit des Rechtsrahmens. Auch die Qualität der Infrastrukturausstattung ist von Bedeutung, vor allem bei Transportwegen und in der Energieversorgung.

Basis für die Standortentscheidung im Einzelfall ist eine auf diesen Faktoren in jeweils unterschiedlicher Gewichtung erstellte, nachhaltig angelegte Gesamtkalkulation. Im Fall von Standortverlagerungen gilt das umso mehr, als dort zusätzlich die bereits am bestehenden Standort vorgenommenen Investitionen in die Kalkulation einzubeziehen sind und die Schwelle für eine rentable Investition anderenorts mithin besonders hoch ist. Zudem können unterschiedliche Standards die Kosten in mehrere Richtungen beeinflussen. Niedrigere Standards können kurzfristig die Produktionskosten senken; mittel- und langfristig können sie die Kosten auch erhöhen, so z. B. über eine unzureichende Qualifikation der Arbeitskräfte. Vor diesem Hintergrund sind generalisierende Aussagen über den Einfluss von unterschiedlichen Standards auf Unternehmensverlagerungen nicht möglich.

III. Internationale Verhaltenskodizes und Initiativen

16. Ist es nach Meinung der Bundesregierung – auch unter Gesichtspunkten der Demokratie – sinnvoll, auf den wachsenden Einfluss von Unternehmen und die sinkenden Gestaltungsmöglichkeiten nationaler Regierungen, die auch das BMU erwähnt, damit zu reagieren, dass man den Unternehmen die Gestaltung von Umwelt- und Sozialstandards auf Grundlage freiwilliger CSR-Aktivitäten überlässt, und wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Die Bundesregierung hat zuletzt im Programm für die Deutsche G8-Präsidentschaft deutlich gemacht, dass die Gestaltung der sozialen und ökologischen Dimension der Globalisierung eine Aufgabe der nationalen Regierungen und internationalen Organisationen ist und bleibt und dass dabei auch das freiwillige gesellschaftliche Engagement von Unternehmen einen wichtigen Beitrag zur Ausgestaltung der sozialen und ökologischen Dimension der Globalisierung leistet. Allerdings sind CSR-Aktivitäten von Unternehmen in diesem Sinn nicht als Ersatz, sondern als sinnvolle Ergänzungen staatlicher bzw. internationaler Rahmensetzungen zu verstehen.

17. Beinhaltet das Prinzip der Freiwilligkeit beim Konzept der sozialen und ökologischen Unternehmensverantwortung (CSR) nach Meinung der Bundesregierung,
- a) die Möglichkeit für Unternehmen, keine CSR-Initiativen zu unternehmen,
 - b) die Möglichkeit für Unternehmen, Art und Umfang, sowie die konkrete Ausgestaltung der übernommenen sozialen und ökologischen Verantwortung zu bestimmen,

- c) die Möglichkeit für Unternehmen, sich nicht an die übernommenen, Selbstverpflichtungen zu halten,
- d) die Möglichkeit für Unternehmen, angegangene CSR-Initiativen jederzeit wieder zu beenden?

Das über die Beachtung rechtlicher Normen hinausgehende freiwillige Engagement von Unternehmen ist nach Art und Umfang allein eine Entscheidung des einzelnen Unternehmens selbst. Dabei bleibt es dem Unternehmen unbenommen, sich nach seinen jeweiligen Möglichkeiten stärker oder auch in geringerem Maße zu engagieren. Grenzen setzen sich die Unternehmen, wenn sie im Hinblick auf bestimmte Aspekte ihrer gesellschaftlichen Verantwortung Selbstverpflichtungen im Sinn einer Selbstbindung eingehen.

Andererseits finden die Möglichkeiten für Unternehmen, sich nicht an übernommene Selbstverpflichtungen zu halten, ihre Grenzen in einer zunehmend kritischen nationalen und internationalen Öffentlichkeit, die unternehmerisches Fehlverhalten „an den Pranger“ stellt, sowie in der wachsenden Sensibilität der Kapitalanleger. Die Bundesregierung geht davon aus, dass sich die Mehrzahl der Unternehmen im eigenen geschäftspolitischen Interesse bemühen, sich an freiwillige Selbstverpflichtungen zu halten.

18. In welchen Fällen und in welcher Weise können Eigenverantwortung von Unternehmen, freiwillige Kodizes, CSR-Initiativen und ähnliche neuere Governance-Ansätze nach Meinung der Bundesregierung einen Beitrag zum anstehenden Bürokratieabbau leisten?

Dort, wo die Bundesregierung Regelungsbedarf auf sozialem und ökologischem Gebiet sieht, wird sie auch weiterhin ihre gesetzgeberische Verantwortung wahrnehmen und aufrechterhalten. Insoweit kann die Bundesregierung einen direkten Zusammenhang zwischen CSR und Entbürokratisierung nicht erkennen.

19. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Aussage des Europäischen Rates, die EU müsse „einen günstigeren Regelungsrahmen für die Unternehmen schaffen, die ihrerseits ihre soziale Verantwortung stärken müssen“ (zitiert in: KOM(2006) 136), so zu interpretieren ist, dass nach Meinung des Rates verbindliche Regelungen für Unternehmen in bestimmten Bereichen gelockert oder abgeschafft werden können, wenn die Unternehmen sich im Gegenzug zur Übernahme von mehr freiwilliger sozialer Verantwortung bereit erklären?

Wenn ja, wie beurteilt die Bundesregierung diese Empfehlung, wenn nein, wie interpretiert die Bundesregierung die Aussage des Rates andernfalls?

Nein. Die Bundesregierung interpretiert diese Aussage so, dass auf der einen Seite die Europäische Union einen günstigeren Regelungsrahmen für die Unternehmen schaffen müsse und auf der anderen Seite die Unternehmen ihre soziale Verantwortung stärken müssen.

20. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass Arbeitnehmerinnen-/Arbeitnehmerrechte und Umweltschutz durch verbindliche, vom Parlament zu verabschiedende Gesetze garantiert werden müssen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie des Umweltschutzes durch Vorschriften aus verschiedenen Rechtsquellen geregelt werden. Auf nationaler Ebene sind das Grundgesetz, die bestehenden arbeitsrechtlichen Gesetze und Rechtsverordnungen sowie

Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen zu nennen, die als Vorschriften aus autonomen Rechtsquellen das Arbeitsleben regeln.

Die vom Parlament verabschiedeten arbeitsrechtlichen Gesetze sind grundsätzlich verbindlich und lassen dispositive Vertragsgestaltungen nur in engem, tatbestandlich klar umgrenztem Rahmen zu. Ausnahmen vom zwingenden Gesetzesrecht sind nach unserer Rechtsordnung dort zugelassen, wo die Vertragsparität gewahrt und eine praxisnahe Gestaltung der Arbeitsbedingungen erreicht werden kann. Deshalb wird vor allem den Tarifvertragsparteien die Möglichkeit eingeräumt, von gesetzlichen Bestimmungen abweichende Regelungen vorzusehen.

In diesem Sinn bekennt sich die Bundesregierung zur verbindlichen Festlegung von arbeitsrechtlichen Mindeststandards. Den Sozialpartnern und den Arbeitsvertragsparteien bleibt es unbenommen, durch weitergehende Vereinbarungen dafür zu sorgen, dass für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer darüber hinausgehende gute Arbeitsbedingungen (gute Arbeit) gewährleistet sind.

21. Wie sollen nach Meinung der Bundesregierung Sozial- und Umweltstandards im Welthandel eine stärkere Rolle zugewiesen bekommen nachdem das Thema einer entsprechenden Verankerung von Sozialklauseln auf den vergangenen WTO-Konferenzen gescheitert ist?

Sozial- und Umweltstandards im Welthandel sind für die Bundesregierung ein wichtiges Thema. Die Bundesregierung setzt sich ebenso wie die EU für eine Etablierung dieses Themas im multilateralen Rahmen, u. a. in der WTO, ein. Dies trifft jedoch derzeit auf Widerstand der Mehrheit der Entwicklungsländer in der WTO.

Im Zuge der Verhandlung von bilateralen Freihandelsabkommen einer neuen Generation, wie in der Mitteilung der EU-Kommission „Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt“ angekündigt, werden die EU und die Bundesregierung die Ratifikation und Einhaltung der Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von den Verhandlungspartnern fordern.

Im Rahmen der von ihr durchgeführten ersten ASEM-Arbeitsministerkonferenz in Potsdam hat die Bundesregierung wesentlich dazu beigetragen, dass die dort vertretenen europäischen und asiatischen Staaten sich ausdrücklich in den Schlussfolgerungen das gemeinsame Ziel gesetzt haben, die soziale Dimension der Globalisierung zu stärken und deshalb auf internationaler Ebene besser zu kooperieren, namentlich auch im Rahmen der WTO.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung den Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik, der 2005 erreicht wurde, und die damit zusammenhängenden neuen Bestrebungen der gemeinsamen Handelspolitik der EU, Kapitel zu sozialpolitischen Zielen zu integrieren. Dies gilt auch für die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den AKP-Partnerländern.

Maßnahmen zur Förderung des weltweiten Handels von umweltfreundlichen Gütern und Dienstleistungen sowie Umwelttechnologien sollen ebenfalls Gegenstand der neuen bilateralen Freihandelsabkommen der EU sein.

Unter deutscher G8-Präsidentschaft haben die Arbeits- und Beschäftigungsminister in Dresden sowie die Regierungschefs in Heiligendamm WTO-Mitglieder und interessierte internationale Organisationen eingeladen, in enger Zusammenarbeit mit der ILO die Einhaltung und Umsetzung von international anerkannten Kernarbeitsnormen zu fördern. Sie wollen sich dafür einsetzen, dass menschenwürdige Arbeit, insbesondere die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, in bilateralen Handelsabkommen berücksichtigt wird.

22. Was wird die Bundesregierung vor diesem Hintergrund unternehmen, um dem im Koalitionsvertrag (Abschnitt 1.9) vereinbarten Ziel, internationalen Arbeits- und Sozialstandards bei der Weiterentwicklung der Welthandelsregeln Berücksichtigung zu verschaffen, gerecht zu werden?

Die Bundesregierung unterstützt eine Implementierung der internationalen Arbeits- und Sozialstandards in die WTO-Agenda. Dafür ist jedoch die Zustimmung aller WTO-Mitglieder erforderlich. In den Ratsschlussfolgerungen zur Mitteilung der EU-Kommission „Menschenwürdige Arbeit für alle“ vom Dezember 2006 unterstützt die Bundesregierung gemeinsam mit den anderen EU-Mitgliedstaaten den angestrebten Dialog zwischen der ILO, den UN und der WTO.

In diesem Zusammenhang unterstützt die Bundesregierung ausdrücklich die Etablierung eines „Standing Forums“ zwischen der WTO und ILO.

Zu konkreten Maßnahmen siehe Frage 21.

23. Sollten Deutsche Unternehmen nach Ansicht der Bundesregierung dazu verpflichtet werden, die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards sowie den Respekt vor Menschenrechten bei ihren Zulieferbetrieben zu überwachen?

Wenn ja, in welcher Weise sollte das geschehen, wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre Antwort?

Die Bundesregierung begrüßt, dass zunehmend mehr deutsche Unternehmen gegenüber ihren Zulieferbetrieben auf die Einhaltung von freiwilligen, über die Gesetzgebung hinausgehenden Umwelt- und Sozialstandards sowie den Respekt vor Menschenrechten hinwirken. Dies ist insbesondere in den Ländern von Bedeutung, in denen die staatlichen Stellen keine Mindeststandards vorgeben oder in denen vorhandene Gesetzgebung nicht durchgesetzt wird.

Die Wahrung und Förderung der Menschenrechte ist aus völkerrechtlicher Sicht zuallererst Aufgabe eines jeden einzelnen Staates. Internationale Unternehmen unterliegen jedoch den nationalen gesetzlichen Regeln, zu deren Einhaltung sie direkt verpflichtet sind. Die Bundesregierung betrachtet darüber hinausgehende verpflichtende Maßnahmen gegenüber deutschen Unternehmen jedoch als kritisch und setzt auf das Prinzip der Freiwilligkeit.

Die Bundesregierung begrüßt, wenn die Einhaltung freiwilliger Umwelt- und Sozialstandards sowie der Menschenrechte bei Zulieferbetrieben von deutschen Unternehmen in geeigneter Weise überwacht wird. Dies kann z. B. durch transparente Berichterstattung, unabhängige Evaluierung sowie regelmäßige Dialoge mit allen Stakeholdern erfolgen.

24. Wie sollen die internationalen UN-Organisationen (ILO, UNEP, UN-Ausschuss für Menschenrechte) reformiert werden, um ihnen bzw. ihren Abkommen, auch gegenüber WTO, IWF und Weltbank, stärkere Durchsetzungsmöglichkeiten zu verleihen?

Im Rahmen der gegenwärtigen Debatte unter den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (VN) über eine Reform der Organe und Unter- und Sonderorganisationen der VN setzt sich die Bundesregierung vor allem für eine Verbesserung von Effizienz und Zusammenarbeit von Organen und Unter- und Sonderorganisationen ein.

Im Wirtschafts- und Sozialbereich, einschließlich des Bereichs der Entwicklungsaktivitäten, setzen sich die Bundesregierung und zahlreiche andere VN-

Mitgliedstaaten für ein stärker abgestimmtes Vorgehen aller VN-Organisationen in den Empfängerstaaten ein, so dass die verschiedenen beteiligten VN-Organisationen unter Einbeziehung der internationalen Finanz- und Handelsinstitutionen als kohärenter einheitlicher Akteur auftreten. Als weltweite Koordinationszentrale ist der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) vorgesehen, der zusätzlich die Koordination bei der Umsetzung der Ergebnisse der großen Weltkonferenzen übernehmen soll. Eine Reihe von Organisationen im VN-System haben bereits Reformanstrengungen eingeleitet und teilweise erfolgreich durchgeführt.

Die Bundesregierung erhofft sich von den Reformanstrengungen auch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen VN-Organisationen einerseits und Welthandelsorganisation (WTO), Internationalem Währungsfonds (IWF) und Weltbank andererseits.

25. Wird sich die Bundesregierung auf europäischer und globaler Ebene dafür einsetzen, dass bilaterale und gegebenenfalls multilaterale Investitionsabkommen allenfalls so ausgestaltet werden, dass Staaten, die Direktinvestitionen (ADI) empfangen, weiterhin Bedingungen an diese ADI knüpfen können, bzw. sie aus sozialen oder ökologischen Gründen ganz ablehnen können?

Wenn ja, wie wird sie sich dafür einsetzen?

Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Investitionsförderungs- und -schutzverträge (IFV) werden zwischen Staaten geschlossen, um den Schutz der Investitionen ihrer Staatsangehörigen (natürliche Personen und Unternehmen) im Ausland zu sichern. Die deutschen IFV enthalten keine zwingende Verpflichtung, Investitionen aus dem jeweils anderen Vertragsstaat zuzulassen. Sie sind grundsätzlich auch nicht so ausgestaltet, dass sie den Partnerstaat in seinem Recht beschränken, unter der Voraussetzung der Gleichbehandlung soziale oder ökologische Anforderungen an Investitionen zu stellen.

Allerdings verpflichten IFV den Gaststaat im Fall einer direkten oder indirekten Enteignung zur Entschädigung. Die Bundesregierung vertritt diese Auffassung zu Investitionsabkommen auch auf europäischer und globaler Ebene, wenn auch bislang – mit der sektorspezifischen Ausnahme des Energiechartavertrages – kein multilateraler IFV unter Beteiligung Deutschlands existiert oder gegenwärtig verhandelt wird.

26. Wie soll nach Meinung der Bundesregierung insbesondere gewährleistet werden, dass ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern zur dortigen sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung beitragen?

Ausländische Direktinvestitionen können einen wichtigen Beitrag zum wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fortschritt in den Empfängerländern leisten. Voraussetzung für verstärkte nachhaltige Direktinvestitionen in Entwicklungsländern ist die Verbesserung der Institutionen und die Schaffung eines wirtschafts-, entwicklungs- und wachstumsfreundlichen Umfeldes.

Mit einem über die Erfüllung gesetzlicher Normen hinausgehenden freiwilligen Engagement leisten internationale Investoren in diesem Zusammenhang einen wichtigen Beitrag zur Ausgestaltung der sozialen und ökologischen Dimension der Globalisierung und zwar gerade dort, wo möglicherweise unzureichende nationale oder multilaterale Standards vorherrschen. Die Bundesregierung begrüßt und fördert die Verbreitung von freiwilliger gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen (CSR) und die Anwendung der „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“.

IV. Verschiedene Regelwerke und CSR-Initiativen

a) EU-Initiativen

27. Wie beurteilt die Bundesregierung die in der Einleitung angesprochene Mitteilung der EU-Kommission, „Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung: Europa soll auf dem Gebiet der sozialen Verantwortung der Unternehmen führend werden“?

Die Bundesregierung hat hierzu eine Stellungnahme erarbeitet, die der EU Kommission im Juni 2006 zugeleitet wurde. Siehe folgenden Link: <http://www.bmas.bund.de/BMAS/Redaktion/Pdf/stellungnahme-der-bundesregierung-csr,property=pdf,bereich=bmas,sprache=de,rwb=true.pdf>

28. Welche Unternehmen sind an dem in oben genannter Mitteilung erwähnten „Europäischen Bündnis für CSR“ beteiligt, wie wird sich die Bundesregierung daran beteiligen, und was erwartet sie sich von diesem Bündnis?

Die Bundesregierung sieht eine Beteiligung an dem Europäischen Bündnis für CSR nicht vor. Sie verweist bezüglich der anderen Fragen auf den Link www.csreurope.org.

29. Wie beurteilt die Bundesregierung die zunehmenden Lobbyaktivitäten von Unternehmen, Verbänden und spezialisierten Lobbyisten auf europäischer und nationaler Ebene?
30. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des europäischen Netzwerks „Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation“ (ALTER-EU), dass existierende, freiwillige „Codes of Conduct“, also Verhaltensregeln, unlautere Lobby-Aktivitäten auf EU-Ebene bislang nicht verhindert haben und u. a. deshalb verbindlichere Regeln zur Lobbykontrolle geschaffen werden müssen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung (<http://www.alter-eu.org/system/files/ALTER-EU+submission+ETI+consultation+-+chap1.pdf>)?
31. Welche Maßnahmen sollten nach Meinung der Bundesregierung ergriffen werden, um Lobbyaktivitäten einzuschränken und transparenter zu gestalten und wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Forderungen von ALTER-EU (<http://www.alter-eu.org/.statement>)?

Interessengruppen sind auf europäischer Ebene in vielfältiger Weise aktiv. Die Einbindung von Interessengruppen ist in vielen Fällen unerlässlich, um sachgerechte politische Entscheidungen vorzubereiten. Sie vermittelt den europäischen Institutionen das notwendige Fachwissen und ermöglicht die Integration unterschiedlicher Interessen.

Beispielhaft sei auf die zahlreichen Konsultationen und Anhörungen der Kommission und anderer Institutionen verwiesen, zu denen eine Beteiligung ausdrücklich erwünscht ist. Angesichts des durch die Europäischen Verträge vorgegebenen wirtschaftspolitischen Schwerpunkts der EU ist es nicht verwunderlich, dass insbesondere Vertreter der Wirtschaft aktiv sind. Im Übrigen hat die Bundesregierung den Eindruck, dass nicht nur Unternehmen und Unternehmensverbände, sondern in wachsendem Maße auch nicht-kommerzielle Organisationen ihren Einfluss bei den EU-Institutionen geltend machen.

Davon abzugrenzende unlautere Lobby-Aktivitäten lassen sich letztendlich weder durch freiwillige Verhaltensregeln noch durch rechtliche Maßnahmen vollständig vermeiden. Die Bundesregierung begrüßt die dahingehenden Maßnah-

men der Kommission. Das gilt für die von Kommissar Kallas ergriffene Europäische Transparenzinitiative ebenso wie sie sein Vorhaben unterstützt hat, die Empfänger von EU-Mitteln offen zu legen. Die Maßnahmen der Kommission zeigen aber auch, dass es letztlich die europäischen Institutionen selbst sind, die gegen Auswüchse des Lobbying vorgehen müssen.

b) OECD-Leitsätze

32. Wie ist die Erfahrung mit der bisherigen Arbeit der deutschen Nationalen Kontaktstelle für die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“?

Wie bewertet die Bundesregierung deren Arbeit, und wie begründet sie ihre Antwort?

In Deutschland ist die Nationale Kontaktstelle beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) angesiedelt. Darüber hinaus sind in einem regelmäßig tagenden Arbeitskreis „OECD-Leitsätze“ Vertreter der Ressorts der Bundesregierung, der Sozialpartner, der Wirtschaftsverbände sowie von Nichtregierungsorganisationen eingebunden.

Die deutsche Nationale Kontaktstelle (NKS) leistet eine wichtige Arbeit, indem sie die Verbreitung und Anwendung der OECD-Leitsätze fördert, Anfragen beantwortet und zur konstruktiven Lösung von Beschwerdefällen beiträgt. Seit der Einrichtung der deutschen NKS hat diese insgesamt drei Beschwerdefälle zur Bearbeitung angenommen, in sieben Fällen wurde sie flankierend tätig. Dabei folgt die NKS den „OECD-Verfahrensanleitungen“ und wirkt in ihren Schlichtungsverfahren auf eine gütliche Beilegung hin.

33. Was unternimmt die Bundesregierung, um die OECD-Leitsätze und die Existenz der Kontaktstelle in der breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen und die Nutzung der Beschwerdemöglichkeit anzuregen?

Die NKS setzt sich weiterhin für die Erhöhung des Bekanntheitsgrades der „OECD-Leitsätze“ bei Unternehmen, Sozialpartnern und der interessierten Öffentlichkeit ein. Hierzu unterhält sie u. a. ein Informationsangebot auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, welche auch wesentliche Dokumente zu den „OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen“ enthält.

Die NKS hat eine Broschüre erarbeitet, welche unter anderem von den Wirtschaftsabteilungen der deutschen Botschaften, den Industrie- und Handelskammern in Deutschland sowie den Auslandshandelskammern verbreitet wird. Zusätzlich werden die Leitsätze durch „iXPOS“ (www.ixpos.de), das zentrale Internetportal der Bundesregierung für Außenwirtschaftsförderung, beworben. Zahlreiche Anfragen, vor allem von interessierten Studenten, Wissenschaftlern und Bürgern sowie von Nationalen Kontaktstellen anderer OECD-Mitgliedstaaten, wurden sorgfältig beantwortet.

34. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass ein unabhängiges Monitoringverfahren, also ein Überwachungsverfahren, für die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle eingeführt wird und eine zusätzliche unabhängige Revisionsinstanz für Beschwerden geschaffen wird, bei denen zunächst keine Einigung gefunden wurde, und wie begründet sie ihre Antwort?

Die Bundesregierung beobachtet laufend die Erfahrungen aus der Arbeit der Nationalen Kontaktstelle. Im Rahmen des sich regelmäßig treffenden OECD-Investitionsausschusses tauschen die NKS der OECD-Mitgliedstaaten ihre Er-

fahrungen aus, um von einander zu lernen und sich gegenseitig zu verbessern („Peer Learning“). Der Arbeitskreis „OECD-Leitsätze“ begleitet die Arbeit der NKS (siehe Antwort zu Frage 32).

35. Wie verfährt die deutsche Nationale Kontaktstelle bei der Auslegung der Leitsätze hinsichtlich des so genannten Investment-Nexus, also der Notwendigkeit, bei der Beurteilung von Beschwerden einen nicht näher definierten Investitionsbezug zu berücksichtigen?

Wie wird bei den Kontaktstellen anderer Europäischer Staaten diesbezüglich verfahren?

Grundsätzlich setzen die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ eine unternehmerische Beteiligung an Investitionen oder einen sonstigen investiven Bezug voraus. Eine konkrete Anwendung der „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ bedarf daher der unternehmerischen Beteiligung des Investors. In einzelnen von den NKS zu entscheidenden Fällen können auch Zulieferungen von den „OECD-Leitsätzen“ erfasst werden, wenn und weil diese im Rahmen einer klaren Lieferkette („supply chain“) erfolgen.

36. Ist die Bundesregierung der Empfehlung der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft des Deutschen Bundestages, zu überprüfen, ob die OECD-Leitlinien Verbindlichkeit erhalten sollen, in irgend einer Weise gefolgt?

- a) Wenn ja, wie sah diese Prüfung aus und zu welchem Ergebnis kam sie?
b) Wenn nein, aus welchen Gründen hat keine Prüfung stattgefunden?

Die OECD-Leitsätze stellen Empfehlungen der Regierungen an die multinationalen Unternehmen dar. Sie legen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhende Grundsätze und Maßstäbe für ein verantwortungsvolles unternehmerisches Verhalten fest. Die Bundesregierung begrüßt und fördert, dass immer mehr Firmen dem Leitbild des „gesellschaftlich verantwortlichen Unternehmertums“ (Corporate Social Responsibility) folgen und bei ihrer weltweiten Geschäftstätigkeit freiwillig die OECD-Leitsätze übernehmen sowie weitere Selbstverpflichtungen eingehen, um die Einhaltung von menschenrechtlichen, ökologischen und sozialen Standards im Wirtschaftsleben sicherzustellen. Die OECD-Leitsätze haben keinen verbindlichen Charakter und können von der Bundesregierung auch nicht einseitig dahingehend abgeändert werden.

37. Wird die Bundesregierung die Gewährung von Exportkrediten an die verbindliche Einhaltung der OECD-Leitsätze durch die betreffenden Unternehmen koppeln?

Wenn ja, wann wird sie Initiativen dazu vorlegen?

Wenn nein, wie begründet sie ihre Haltung?

Die Bundesregierung gewährt keine Exportkredite. Die Gewährung von Exportkreditgarantien ist an die Einhaltung international abgestimmter Regelungen gebunden. Hierzu gehören EU-Richtlinien, das Übereinkommen über öffentlich unterstützte Exportkredite (OECD-Konsensus) und die OECD-Umweltleitlinien.

c) Global Compact

38. Welche öffentlichen Mittel werden in welcher Höhe in Deutschland für die Finanzierung des Global Compact bzw. der deutschen Global Compact-Koordinationsstelle aufgewendet?

Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit des Global Compact (GC) sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene. Das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) stellte in den Jahren 2004 bis 2007 einen Betrag in Höhe von insgesamt 500 000 Euro für den „Global Compact Trust Fund“ zur Verfügung, der der Finanzierung des New Yorker Global Compact Büros sowie seiner internationalen Aktivitäten dient.

Außerdem unterstützt sie das regionale „Global Compact Learning Forum“ im südlichen Afrika, das zur Verbreitung des Global Compact in Afrika südlich der Sahara eingerichtet wurde, mit einem Betrag in Höhe von insgesamt einer Mio. Euro für die Jahre 2005 bis 2007. Des Weiteren wird die Koordination des deutschen Global Compact-Netzwerks und der beteiligten Unternehmen vom Büro für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) wahrgenommen. Ferner wurden im Jahr 2004 80 000 US-Dollar für die Finanzierung von zwei internationalen Global Compact-Arbeitstreffen zum Thema: „The Role of Business in Zones of Conflict“ bereitgestellt.

39. Zu welchen konkreten Fortschritten im Hinblick auf die Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards auf Seiten von Unternehmen hat der Global Compact nach Ansicht der Bundesregierung bislang geführt?

Gibt es eine offizielle Untersuchung über die Wirksamkeit des Global Compact?

Wenn ja, was hat sie ergeben, wenn nein, ist eine solche geplant?

Grundsätzlich kann man davon ausgehen, dass sich die Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards und die Teilnahme am Global Compact wechselseitig bedingen, denn mit ihrem Beitritt zum GC verpflichten sich die Unternehmen zur Umsetzung der Zehn Prinzipien, die sich aus der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption herleiten. Damit finden international anerkannte soziale und ökologische Leitlinien Eingang in den Global Compact und über diesen auch in den wertorientierten Referenzrahmen der am Global Compact teilnehmenden Unternehmen.

Zusätzlich unterstützt die Bundesregierung die Entwicklung und Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards in vielfältiger Weise, z. B. im Rahmen des „Public Private Partnership“-Programms (PPP).

Abgesehen von der unten genannten McKinsey-Studie „Assessing the Global Compact's Impact“, die vom New Yorker Global Compact Büro im Jahr 2004 in Auftrag gegeben und unter anderem von der deutschen Bundesregierung mitfinanziert wurde, liegen keine Untersuchungen über die Wirksamkeit des Global Compact vor und sind für die nahe Zukunft auch nicht geplant.

40. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass laut einer McKinsey-Umfrage von 2004 nur 9 Prozent der von teilnehmenden Unternehmen durchgeführten Veränderungen in der Unternehmenspolitik hinsichtlich der Global Compact-Prinzipien durch den Einfluss des Global Compact zu Stande

kamen, und dass 890 und damit rund 30 Prozent der Global Compact-Teilnehmer auf der UN-Website als „Non-Communicating Participants“ gelistet werden, weil sie ihrer Berichtspflicht nicht nachkommen?

Die Aussage, lediglich neun Prozent der teilnehmenden Unternehmen hätten Veränderungen in der Unternehmenspolitik aufgrund ihres Beitritts zum Global Compact durchgeführt, ist dahingehend zu ergänzen, dass zusätzliche 41 Prozent der teilnehmenden Unternehmen angegeben haben, dass Veränderungsprozesse aufgrund ihres Beitritts zum Global Compact beschleunigt und sogar erleichtert wurden. Insbesondere jüngere Mitgliedsunternehmen am Global Compact tendieren zunehmend dazu, Veränderungsprozesse im Hinblick auf die Einhaltung und Umsetzung der Zehn Prinzipien vor ihrem offiziellen Beitritt zum Global Compact einzuleiten. So hat zum Beispiel die Deutsche Post World Net bereits eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt und mit der Umsetzung begonnen, bevor sie im Juli 2006 dem Global Compact beigetreten ist. Der Anstoß zu unternehmensinternen Veränderungen ist damit dem Beitrittszeitpunkt nicht direkt zuzuordnen, kann aber sehr wohl durch den geplanten Beitritt bedingt sein.

Das „Delisting“ sog. Non-Communicating Companies von der Website des Global Compact, wenn teilnehmende Unternehmen ihrer Berichterstattungspflicht innerhalb von zwei Jahren nicht nachkommen, ist das Ergebnis eines umfassenden Reformprozesses, dem sich der Global Compact im Jahr 2005 unterzogen hat. Damit will der Global Compact seinen selbst gestellten Qualitätsansprüchen entsprechen und erreichen, dass möglichst viele am Global Compact teilnehmende Unternehmen den Integritätsanforderungen nachkommen. Um die Glaubwürdigkeit des Engagements aktiver Unternehmen zu stärken, wurden daher im Oktober 2006 erstmals 335 inaktive Unternehmen von der Liste des Global Compact gestrichen. Im Januar 2007 sind weitere 203 gefolgt, hierunter auch zwei der rund 100 am Global Compact teilnehmenden deutschen Unternehmen.

41. Welche Initiativen plant die Bundesregierung (auch vor dem Hintergrund der EU-Präsidentschaft und des G8-Vorsitzes) zum „Global Compact Leader Summit“ im Sommer 2007?

In der Erklärung des G8-Gipfels von Heiligendamm haben die G8-Staaten im Vorfeld des Global Compact Leaders Summit ein starkes Signal der Unterstützung für den Global Compact gegeben. Dort heißt es in Absatz 25: „We stress in particular the UN Global Compact as an important CSR initiative; we invite corporations from the G8 countries, emerging nations and developing countries to participate actively in the Global Compact and to support the worldwide dissemination of this initiative.“

d) UN-Normen

42. Wie beurteilt die Bundesregierung den von einer UN-Arbeitsgruppe verfassten und von der UN-Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte im Jahr 2003 gebilligten Katalog mit Normen bezüglich der Verantwortung von Unternehmen, die Menschenrechte betreffend (Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (2003)) und wie begründet sie ihre Haltung?

Die Bundesregierung verweist auf ihre in der Bundestagsdrucksache 16/2896 vom 10. Oktober 2006 wiedergegebene Antwort auf die fast gleich lautende Frage 24 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP zu „Menschenrechten und Globalisierung“. Dort heißt es:

„Die Unterkommission der VN-Menschenrechtskommission (MRK) – ein Gremium unabhängiger Experten – hat am 13. August 2003 nach langjähriger Vorarbeit einen Entwurf für „Normen zu Verantwortung grenzüberschreitend tätiger und anderer Unternehmen in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte“ angenommen und zur weiteren Beratung an die MRK verwiesen. Die Normen sollen die Einhaltung der Menschenrechte durch multinationale Unternehmen sicherstellen. Sie orientieren sich zum Teil an den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen, die von der Bundesregierung nachdrücklich unterstützt werden. Der Entwurf geht aber insofern deutlich über bisherige Initiativen („Global Compact“, OECD-Leitsätze) hinaus, als er ausdrücklich eine Bindung multinationaler Unternehmen an die Menschenrechte konstatiert und weitreichende zivilrechtliche Haftung für Verstöße vorsieht. Nach Vorstellung der Verfasser sollen multinationale Unternehmen ferner in regelmäßigen Abständen direkt von den Vereinten Nationen auf die Einhaltung der Normen überprüft werden. Der Entwurf der Unterkommission stellt dabei einen Versuch dar, das herrschende völkerrechtliche Verständnis der Menschenrechte, wonach sich die menschenrechtlichen Verpflichtungen unmittelbar nur an die Staaten richten, die diese umzusetzen und anzuwenden haben, weiterzuentwickeln. Auch müsste ein Mandat der Vereinten Nationen zur Überprüfung von Unternehmen erst noch geschaffen werden.

Die MRK befasste sich in ihrer 60. Sitzung 2004 erstmals mit dem Entwurf. Auf deutsche Initiative hin wurde dazu im EU-Kreis eine gemeinsame Position abgestimmt, welche die soziale, auch menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen unterstreicht, ebenso aber das Prinzip bekräftigt, wonach Menschenrechte für nichtstaatliche Akteure keine direkten Pflichten begründen. Auf der 61. MRK-Sitzung wurde die Einsetzung eines Sonderberichterstatters zu transnationalen Unternehmen und Menschenrechten beschlossen. Dieses Amt hat derzeit John Ruggie inne. Bei der 2. Sitzung des Nachfolgeorgans der MRK, des VN-Menschenrechtsrates im September 2006 kam es zu einer ersten Aussprache mit dem Sonderberichterstatter, in der dieser ankündigte, seinen Bericht Mitte 2007 vorzulegen.“

Ergänzend ist festzustellen, dass der von der Unterkommission der VN-Menschenrechtskommission erarbeitete Normen-Katalog den Charakter einer Empfehlung hat und daher nicht rechtsverbindlich ist. Die frühere Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen hatte diesen Katalog lediglich zur Kenntnis genommen (Entscheidung 2004/116 v. 20. April 2006). In internationalen Foren steht derzeit keine Entscheidung über den Normen-Katalog an.

43. Hat sich die Bundesregierung auf UN-Ebene dafür eingesetzt, dass geprüft wird, wie die UN-Normen zu innerstaatlichem oder Völkerrecht werden können, wie es auch die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen von der Bundesregierung gefordert hat?

Was wird die Bundesregierung diesbezüglich in Zukunft unternehmen?

44. Unterstützt die Bundesregierung die in dem in Frage 42 erwähnten Papier zu Normen für TNK bezüglich der Menschenrechte explizit gemachte Aussage, dass Unternehmen die Pflicht haben, die in nationalem, wie internationalem Recht festgeschriebenen Menschenrechte zu fördern, zu respektieren, zu schützen und deren Einhaltung abzusichern?

Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit wiederholt das Prinzip bekräftigt, wonach Menschenrechte für nichtstaatliche Akteure und somit auch für private Unternehmen keine direkten Pflichten begründen. Die Wahrung und Förderung der Menschenrechte ist aus völkerrechtlicher Sicht zuallererst Aufgabe eines je-

den einzelnen Staates. Internationale Unternehmen unterliegen jedoch den nationalen gesetzlichen Regeln, zu deren Einhaltung sie direkt verpflichtet sind. Die Bundesregierung unterstützt vor diesem Hintergrund auch solche Ansätze, die auf eine menschenrechtliche Selbstverpflichtung von Unternehmen, etwa im Rahmen des Global Compact oder eines „Code of Conduct“, zielen.

Ergänzend verweist die Bundesregierung auf ihre in der Bundestagsdrucksache 16/2896 wiedergegebene Antwort auf Frage 25 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP zu „Menschenrechten und Globalisierung“. Dort heißt es:

„Im Rahmen der Vereinten Nationen hat die Bundesregierung vor allem mit ihrer Initiative zu Globalen Partnerschaften seit der 55. Generalversammlung (GV) im Jahr 2000 kontinuierlich daran gearbeitet, dem Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte verstärkt Geltung zu verschaffen. Die Bundesregierung hat die Einsetzung des Sonderberichterstatters John Ruggie ausdrücklich unterstützt. Sie sieht die vordringliche Aufgabe des Sonderberichterstatters darin, die Frage der Verantwortung grenzüberschreitender Unternehmen in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte im Rahmen einer umfassenden Studie zu klären.“

Mit Blick auf das umfassende Mandat des Sonderberichterstatters, der im Übrigen die Existenz der „Normen“ im Rahmen seiner Tätigkeit berücksichtigt, hält die Bundesregierung eine separate Diskussion der „Normen“ im Rahmen der Vereinten Nationen nicht für erforderlich.

e) Runder Tisch

45. Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherige Arbeit des „Runden Tisches Verhaltenskodizes“?

Die Bundesregierung beurteilt die bisherige Arbeit des „Runden Tisches Verhaltenskodizes“ positiv. Der Runde Tisch hat sich in den letzten Jahren zu dem führenden Forum auf dem Gebiet der Sozial- und Umweltstandards in Deutschland entwickelt und stellt deutschlandweit eine einmalige Diskussionsplattform zur Thematik der Sozialstandards in internationalen Wertschöpfungsketten dar. Er ermöglicht einen intensiven, von Wirtschaft, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und Ministerien geschätzten Informationsaustausch sowie die gemeinsame Entwicklung und Implementierung von Pilotprojekten.

Seit 2001 nutzen regelmäßig über 30 Unternehmen, Verbände, Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und Ministerien den Runden Tisch als Plattform zum Austausch und als „learning forum“; letzteres insbesondere bei der Begleitung von Pilotprojekten. Seit seiner Gründung 2001 gab es insgesamt 23 regelmäßige Treffen des Runden Tisches.

46. Wie hoch ist die öffentliche Förderung des Runden Tisches seit seiner Gründung?

Aus welchen Haushaltstiteln kamen diese Mittel (bitte nach Jahren aufschlüsseln) und welcher Prozentsatz dieser Mittel wurde beim Runden Tisch,

- a) für Öffentlichkeitsarbeit,
- b) für Sekretariats- und Verwaltungsaufgaben und
- c) zur Finanzierung von gemeinsamen Pilotprojekten verwendet?

Grundsatz des Runden Tisches ist es, dass jedes Mitglied die ihm entstehenden Kosten selber trägt. Die öffentliche Hand trägt die Kosten der laufenden Arbeit

des Sekretariats und hat in Einzelfällen für besondere Anlässe zusätzliche Mittel bereitgestellt. Die öffentliche Förderung beläuft sich seit Gründung des Runden Tisches insgesamt auf ca. 660 000 Euro.

Insgesamt besteht kein separates Budget für den Runden Tisch. Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln des BMZ-Sektorvorhabens „Programm zur Förderung sozialer und ökologischer Standards in Entwicklungsländern“, das von der GTZ seit 2001 durchgeführt wird (Haushaltstitel 23 02–896 03). Das Personal der Komponente Sozialstandards des Programms stellt neben zahlreichen anderen Aktivitäten dabei das Sekretariat des Runden Tisches. Vor diesem Hintergrund ist eine Aufschlüsselung pro Jahr nicht exakt möglich.

Von diesen Gesamtmitteln wurden für a) Öffentlichkeitsarbeit insgesamt ca. 24 Prozent aufgewandt, für b) Sekretariats- und Verwaltungsaufgaben ca. 16 Prozent und für c) die (Ko)finanzierung gemeinsamer Pilotprojekte ca. 60 Prozent.

47. Welche Fortschritte hat der Runde Tisch hinsichtlich seiner Aufgabe gemacht, ein Verständnis zu entwickeln, „wie freiwillige Verhaltenskodizes wirksam, transparent und partizipativ eingeführt und umgesetzt werden können“ (http://www.coc-runder-tisch.de/cocProzent2DrunderProzent2Dtisch/inhalte/texte_grundlagen/basispapier_rt_coc.pdf)?

Welche Verfahren des Monitorings und der Verifizierung wurden dabei bisher erarbeitet und welche gemeinsam von Gewerkschaften, Unternehmen, NGO und staatlichen Akteuren getragenen Pilotprojekte wurden vom Runden Tisch initiiert?

Bereits 2004 hat sich der Runde Tisch zur Frage der Einführung und Umsetzung von Verhaltenskodizes auf Betriebsebene mit einem von allen Mitgliedern gemeinsam erstellten „Ratgeber Verhaltenskodizes zu Sozialstandards“ positioniert, der mittlerweile in zahlreiche Sprachen übersetzt worden ist und national wie international auf hohes Interesse stößt.

Mit dem aktuellen Pilotprojekt „Dialogförderung auf betrieblicher Ebene“ hat der Runde Tisch einen neueren Ansatz bei der Umsetzung von Sozialstandards gewählt, der auf die Befähigung von Management und Beschäftigten zum Dialog setzt. Betriebliche Probleme werden eigenständig definiert und analysiert und gemeinsame Lösungen gefunden. Das Projekt vermittelt das dafür notwendige Methodwissen zu Kommunikation, Verhandlung, Konfliktlösung und Aufbau von Kommunikationsstrukturen.

Der Runde Tisch selbst hat nicht das Ziel oder den Anspruch, neue Monitoring-/Verifizierungsverfahren zu erarbeiten; das ist Aufgabe von Standardorganisationen, Nichtregierungsorganisationen oder Unternehmen. Vielmehr werden auf dem Runden Tisch verschiedene Ansätze vorgestellt und diskutiert, so beispielsweise in dem o. g. „Ratgeber Verhaltenskodizes Sozialstandards“.

Pilotprojekte des Runden Tisches:

- Ratgeber Verhaltenskodizes zu Sozialstandards (2003 bis 2004)
- Food First Informations-/Aktionsnetzwerk FIAN: Bildungsprogramm für Arbeiter/Innen zum Internationalen Verhaltenskodex der Blumenindustrie (2003 bis 2005)
- Studie: Existenzsichernde Löhne, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (2004)
- Studie: Beschwerdemechanismen; Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (2005)

– Pilotprojekt Rumänien: „Dialogförderung von Management und Beschäftigten“ (2005 bis 2006)

48. Wie bewertet es die Bundesregierung in diesem Zusammenhang, dass sich das Netzwerk „Kampagne für Saubere Kleidung“ (CCC) mit der Begründung, der Runde Tisch werde seinem Anspruch, Stakeholder der Zivilgesellschaft als gleichberechtigte Partner zu behandeln nicht gerecht, nach langjähriger Mitgliedschaft aus der Arbeit am Runden Tisch zurückgezogen hat?

Alle Mitglieder des Runden Tisches haben den Rückzug der CCC bedauert, der u. a. auch mit Ressourcenknappheit und notwendiger Priorisierung von Aufgaben begründet worden ist. Es hat nach dem Ausscheiden eine Reihe von Angeboten an die CCC gegeben, sich erneut am Runden Tisch zu beteiligen.

Auch nach dem Rückzug der CCC im Jahr 2004 nehmen Vertreter gewerkschaftlicher Organisationen und Nichtregierungsorganisationen (einige davon Trägerorganisationen der CCC) unverändert als Partner am Runden Tisch teil, darunter Gewerkschaften wie z. B. ver.di, IG Metall, IG BCE, DGB-Bildungswerk und auch die Friedrich-Ebert-Stiftung für die internationale Gewerkschaftskoordination. Nach dem Rückzug der CCC im Jahr 2004 sind oxfam und terre des hommes als weitere Vertreter der Zivilgesellschaft dem Runden Tisch beigetreten.

49. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung für die Entwicklung ihrer Politik zu Unternehmensverantwortung aus den Erkenntnissen von Audit-Projekten des Runden Tisches, wonach über 90 Prozent von über 1 000 Bekleidungslieferanten des deutschen Einzelhandels die von den Handelsunternehmen selbst verlangten Sozialstandards bei der Produktion ihrer Waren nicht einhalten, und wie begründet die Bundesregierung ihre Antwort?

Der Runde Tisch führt selbst keine Audit-Projekte durch. Die bisherige Erfahrung aus einem PPP-Projekt der Bundesregierung mit der Außenhandelsvereinigung des deutschen Einzelhandels (AVE), über das am Runden Tisch regelmäßig berichtet und diskutiert wird, hat gezeigt, dass für bis zu 50 Prozent der Zulieferer der mit Auditverfahren verbundene Informationsgewinn bereits ausreicht, um soziale Mindeststandards in ihren Unternehmen zu verbessern. Bei weiteren 50 Prozent sind aber weitergehende Maßnahmen, in erster Linie Qualifizierung, notwendig. Der Runde Tisch entwickelte beispielsweise aufbauend auf diesen Erfahrungen ein Dialogtraining für Management und Beschäftigte, welches bereits erfolgreich in Pilotprojekten eingesetzt werden konnte.

Begleitend zum Auditierungsansatz der Wirtschaft hat die Bundesregierung im Rahmen dieses PPP den Aufbau von nationalen Runden Tischen (Multistakeholder-Foren) in 11 Entwicklungs- und Transformationsländern unterstützt.

V. Corporate Social Responsibility, Monitoring und Transparenz

50. Wie beurteilt es die Bundesregierung, dass Unternehmen freiwillig eingegangene Verpflichtungen nicht immer einhalten (das ARD-Magazin Monitor berichtete zum Beispiel am 19. Januar 2006, dass in Indien bei einer Tochterfirma der Bayer AG, die sowohl Teilnehmerin des Global Compact, als auch Mitglied des CSR-Netzwerks der deutschen Wirtschaft „econsense“ ist, Kinderarbeit stattfindet, die Kampagne für Saubere Kleidung wirft der Adidas Salomon AG vor, dass Zulieferbetriebe in Lateinamerika die Rechte der Beschäftigten missachteten, womit gegen einen

von Adidas selbst aufgestellten Verhaltenskodex verstoßen werde, die freiwillige Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft im Rahmen des Ausbildungspaktes habe nicht dazu geführt, dass ausreichend Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt wurden etc.), und wie bewertet sie in diesem Zusammenhang die Wirksamkeit von freiwilligen CSR-Maßnahmen?

Die Bundesregierung geht grundsätzlich davon aus, dass die deutschen Unternehmen die Verpflichtungen, die sie freiwillig eingegangen sind, auch umsetzen wollen. Dies gilt unter anderem für die Einhaltung und Umsetzung des Global Compact der Vereinten Nationen und der „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“.

Einzelfälle von vermutetem oder nachgewiesenem Fehlverhalten von Unternehmen stellen grundsätzlich nicht die Wirksamkeit von freiwilligen CSR-Maßnahmen in Frage. Es bestehen verschiedene Mechanismen, mit denen die Einhaltung von CSR-Maßnahmen wirksam geprüft werden kann. So kann bei vermuteter Nichtbeachtung der „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ die Nationale Kontaktstelle angerufen werden. Entsprechend der „Verfahrensanleitungen“ der OECD wird sie dem nachgehen und sich unter Mitwirkung hierfür relevanter Partner um eine gütliche Beilegung bemühen. Unternehmen, die den Global Compact unterstützen, verpflichten sich damit, jährlich über ihre Fortschritte zu berichten. Schließlich spielen auch bei Investoren und Finanzdienstleistern Nachhaltigkeitsratings („Grüne Geldanlage“) eine wachsende Rolle.

Im Zusammenhang mit dieser Frage erscheint der Bundesregierung zunächst einmal eine objektive Sachverhaltsaufklärung der beiden zuerst genannten Beispiele geboten. Die in der Frage enthaltene Unterstellung, die Zusagen des Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs seien nicht eingehalten worden, ist unzutreffend. Tatsächlich wurde die Zusage von 30 000 neuen Ausbildungsplätzen mit jahresdurchschnittlich 63 500 sogar erheblich übertroffen.

51. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, mit Hilfe der Regelungen um unlauteren Wettbewerb zu verhindern, dass Unternehmen in der Außendarstellung betonen, bestimmte CSR-Maßnahmen eingeleitet zu haben oder Sozial- und Umweltstandards einzuhalten, wenn dies in Wahrheit nicht zutreffend ist, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Nach dem geltenden Wettbewerbsrecht kann die Werbung mit der (unwahren) Behauptung, man habe bestimmte CSR-Maßnahmen eingeleitet oder erfülle bestimmte Sozial- oder Umweltstandards, als irreführende und damit unlautere Werbung im Sinn von § 3 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) anzusehen sein. Nach § 5 Abs. 2 UWG sind bei der Beurteilung der Frage, ob eine Werbung irreführend ist, alle ihre Bestandteile zu berücksichtigen. Dazu gehören nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 UWG insbesondere Angaben über Verfahren und Zeitpunkt der Herstellung oder Erbringung sowie die geographische oder betriebliche Herkunft. So darf beispielsweise mit Zeichen, die auf Umweltverträglichkeit schließen lassen, nur dann geworben werden, wenn sie eindeutig belegt sind und eine Irreführung der Verbraucher ausgeschlossen ist (Hefermehl/Bornkamm, Wettbewerbsrecht, 25. Aufl., § 5 Rdnr. 4.173).

Im Zuge der Umsetzung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken wird das Wettbewerbsrecht in Bezug auf die Werbung mit Selbstverpflichtungen der Wirtschaft ergänzt. Die Richtlinie sieht eine Reihe von Geschäftspraktiken vor, die unter allen Umständen als unlauter gelten. Darunter

befinden sich auch mehrere irreführende Geschäftspraktiken, zu denen die folgenden Tatbestände zu zählen sind:

- Die Behauptung eines Gewerbetreibenden, zu den Unterzeichnern eines Verhaltenskodex zu gehören, obgleich dies nicht der Fall ist.
- Die Verwendung von Gütezeichen, Qualitätszeichen oder Ähnlichem ohne die erforderliche Genehmigung.
- Die Behauptung, ein Verhaltenskodex sei von einer öffentlichen Stelle gebilligt, obgleich dies nicht der Fall ist.
- Die Behauptung, dass ein Gewerbetreibender (einschließlich seiner Geschäftspraktiken) oder eine Ware oder Dienstleistung von einer öffentlichen oder privaten Stelle bestätigt, gebilligt oder genehmigt worden sei, obwohl dies nicht der Fall ist, oder die Aufstellung einer solchen Behauptung, ohne dass den Bedingungen für die Bestätigung, Billigung oder Genehmigung entsprochen wird.

Der Begriff des Verhaltenskodexes ist nach der Richtlinie als Vereinbarung oder Vorschriftenkatalog definiert, die oder der nicht durch Rechts- und Verhaltensvorschriften vorgeschrieben ist und das Verhalten der Gewerbetreibenden definiert, die sich in Bezug auf eine oder mehrere Geschäftspraktiken auf diesen Kodex verpflichten. Zumindest solche CSR-Maßnahmen, die auf Selbstverpflichtungen der Wirtschaft beruhen, dürften von diesen Regelungen erfasst werden.

Insgesamt bestehen nach Einschätzung der Bundesregierung hinreichende Möglichkeiten, mit Hilfe des Wettbewerbsrechts zu verhindern, dass Unternehmen in der Außendarstellung betonen, bestimmte CSR-Maßnahmen eingeleitet zu haben oder Sozial- oder Umweltstandards einzuhalten, wenn dies in Wahrheit nicht zutrifft. Nach der Umsetzung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken wird dies für den Bereich der Werbung mit nicht durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften vorgeschriebenen Verhaltenskodizes ausdrücklich geregelt sein. Im Übrigen bleibt der Schutz gegen irreführende Werbung nach den dargestellten allgemeinen Grundsätzen bestehen.

52. Wie sollte die durch Selbstverpflichtungen übernommene oder durch Gütesiegel zertifizierte und von den betreffenden Unternehmen auch in der Öffentlichkeit dargestellte Bereitschaft von Unternehmen, soziale und ökologische Verantwortung auf Grundlage bestimmter Mindeststandards (etwa ILO-Kernarbeitsnormen etc.) zu übernehmen, nach Meinung der Bundesregierung auf ihre tatsächliche Einhaltung hin überprüft werden, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Im Rahmen ihrer CSR-Politik widmet die Bundesregierung sich den Aspekten der Glaubwürdigkeit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit gesellschaftlich verantwortlichen Handelns von Unternehmen und erarbeitet hierzu im Dialog mit den Stakeholdergruppen geeignete Lösungen bzw. trägt vorhandene Lösungsansätze als best practices zusammen, wie beispielsweise im Ratgeber Verhaltenskodizes zu Sozialstandards (siehe Frage 47). Wie in der Stellungnahme der Bundesregierung angekündigt (siehe Frage 27), wird dies auch weiterhin einer der Schwerpunkte der CSR-Politik der Bundesregierung sein.

53. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um Veröffentlichungspflichten für Unternehmen einzuführen, die vergleichbare Informationen über deren Respekt vor Umwelt- und Sozialstandards und anderen gesell-

schaftlichen Pflichten garantieren, und wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Die Bundesregierung hat keine konkreten Planungen zur Einführung entsprechender zusätzlicher Veröffentlichungspflichten für Unternehmen. Jedoch wird die Bundesregierung auch unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rats für Nachhaltige Entwicklung (vgl. Rat für Nachhaltige Entwicklung (Hrsg.): Unternehmerische Verantwortung in einer globalisierten Welt – Ein deutsches Profil der Corporate Social Responsibility) die Diskussion über Kerninhalte der freiwilligen Nachhaltigkeitsberichterstattung unterstützen.

54. Inwieweit existieren im deutschen Bilanzrecht Berichtspflichten über soziale und Umweltbelange für Unternehmen und für welche Unternehmen gelten diese?

Das deutsche Bilanzrecht enthält Berichtspflichten über soziale und Umweltbelange für Unternehmen im Rahmen des Lageberichts und des Konzernlageberichts, der im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss und Konzernabschluss aufzustellen und zu veröffentlichen ist. Die Berichtspflichten ergeben sich aus § 289 Abs. 3 und § 315 Abs. 1 Satz 4 des Handelsgesetzbuchs (HGB). Danach sind im Rahmen der Analyse des Geschäftsverlaufs und der Lage der Gesellschaft neben den für die Geschäftstätigkeit bedeutsamsten finanziellen Leistungsindikatoren auch nichtfinanzielle Leistungsindikatoren, wie Informationen über Umwelt- und Arbeitnehmerbelange, einzubeziehen, soweit sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs oder der Lage von Bedeutung sind. Insoweit sind sie wie die finanziellen Leistungsindikatoren auch unter Bezugnahme auf die im Jahresabschluss ausgewiesenen Beträge und Angaben zu erläutern. Dies gilt bezogen auf den Konzern entsprechend für den Konzernlagebericht.

Die Berichtspflicht für den Lagebericht gilt gemäß § 289 Abs. 3 in Verbindung mit §§ 264, 264a HGB für große Kapitalgesellschaften (Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, GmbH) und auch für große Kapitalgesellschaften und Co, insbesondere GmbH & Co KG. Für die Einstufung sind die in § 267 Abs. 2 HGB genannten Größenkriterien maßgeblich (jeweils mehr als 16 060 000 Euro Bilanzsumme, 32 120 000 Euro Umsatzerlöse, 250 Arbeitnehmer – zwei der drei genannten Schwellenwerte müssen überschritten sein). Kapitalmarktunternehmen gelten stets als große Kapitalgesellschaften – Kapitalmarktunternehmen sind solche Kapitalgesellschaften, die einen organisierten Markt im Sinn des § 2 Abs. 5 des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG) durch von ihnen ausgegebene Wertpapiere im Sinn des § 2 Abs. 1 Satz 1 WpHG in Anspruch nehmen oder deren Zulassung zum Handel an einem organisierten Markt beantragt worden ist. Darüber hinaus gilt die betreffende Verpflichtung für Banken und Versicherungsunternehmen (unabhängig von deren Größe).

Für den Konzernlagebericht gilt die Berichtspflicht auch für Mutterunternehmen im Sinn des § 290 HGB; dies sind zum Aufstellen eines Konzernabschlusses verpflichtete Kapitalgesellschaften und Kapitalgesellschaften und Co, insbesondere GmbH & Co KG. Die Vorgaben sind auch dann zu beachten, wenn das Mutterunternehmen nach der Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 2002 betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards (ABl. EG Nr. L 243 S. 1) sowie nach § 315a HGB verpflichtet ist, internationale Rechnungslegungsstandards anzuwenden.

Nach den Bestimmungen des Publizitätsgesetzes (§ 5 Abs. 1, § 13 Abs. 2 PubliG) gelten die genannten Anforderungen der §§ 289, 315 HGB darüber hinaus auch für natürliche Personen (Einzelkaufleute), für nicht unter §§ 264a, 264b HGB fallende Personenhandelsgesellschaften, für wirtschaftliche Vereine,

für ein Gewerbe treibende rechtsfähige Stiftungen des bürgerlichen Rechts und für bestimmte Körperschaften, Stiftungen oder Anstalten des öffentlichen Rechts, die Kaufmann nach § 1 HGB sind oder als Kaufmann im Handelsregister eingetragen sind, und für Konzerne, wenn für drei aufeinander folgende Geschäftsjahre von den nächststehenden drei Schwellenwerten jeweils zwei überschritten werden: 65 Mio. Euro Bilanzsumme, 130 Mio. Euro Umsatzerlöse, durchschnittlich 5 000 Arbeitnehmer – §§ 1, 11 PublG.

55. Welche Möglichkeiten bestehen nach Ansicht der Bundesregierung, Unternehmen zu verpflichten, regelmäßig Sozial- und Umweltbilanzen zu erstellen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Antwort?

Die Bundesregierung verweist auf das erklärte politische Ziel, Unternehmen von bürokratischen Lasten zu befreien. Die Schaffung neuer Pflichten zu regelmäßigen Sozial- und Umweltbilanzen stünde im Gegensatz zu diesen Bemühungen. Siehe auch Antwort zu Frage 53.

56. Welche Bedeutung hat die Empfehlung der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft des Deutschen Bundestages, die die Bundesregierung auffordert, die Umsetzung und Überwachung von Verhaltenskodizes zu unterstützen und unter Einbeziehung von Gewerkschaften und NGO einen jährlichen Sachstandsbericht zu erstellen für die Bundesregierung?

Welche zusätzlichen Maßnahmen hat die Regierung seit der Veröffentlichung des Berichts 2002 unternommen um der Empfehlung zu begegnen, und welche Schritte wird sie diesbezüglich in Zukunft noch unternehmen?

Die Bundesregierung begrüßt, dass immer mehr Firmen dem Leitbild des „gesellschaftlich verantwortlichen Unternehmertums („Corporate Social Responsibility“ (CSR) folgen und bei ihrer weltweiten Geschäftstätigkeit freiwillig – über die geltenden gesetzlichen und tariflichen Standards hinaus – Selbstverpflichtungen eingehen, um die Einhaltung von menschenrechtlichen, ökologischen und sozialen Standards im Wirtschaftsleben sicherzustellen. Solche freiwilligen Selbstverpflichtungen gibt es in mittlerweile kaum noch zu überblickender Vielfalt als firmen- oder brancheninterne Verhaltenskodizes, Leitlinien, Standards, Gütesiegel und in anderen Formen, mit unterschiedlicher Reichweite und den verschiedensten Beteiligten.

Dabei ist wichtig, dass die deutschen Unternehmen die Verpflichtungen, die sie freiwillig eingegangen sind, auch umsetzen, so beispielsweise die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und die Prinzipien des „Global Compact“.

Die Bundesregierung unterstützt die Firmen hierbei, einerseits durch Multi-Stakeholder-Dialoge wie den „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ oder den „Global Compact“ der Vereinten Nationen, andererseits durch konkrete „Public-Private-Partnership“-Projekte, bei denen es um die Erarbeitung bzw. Umsetzung von branchenweiten Verhaltenskodizes geht, z. B. im Textil- und Kaffeesektor.

Diese Herangehensweise hält die Bundesregierung derzeit für zielführender als regelmäßig erscheinende Berichte über die Umsetzung der vielen freiwilligen Verhaltenskodizes zu erstellen. In diesem Zusammenhang weist die Bundesregierung auf das erklärte politische Ziel hin, die Unternehmen von bürokratischen Lasten zu befreien.

57. Hat in den vergangenen Jahren eine Evaluierung der Wirksamkeit von Verhaltenskodizes stattgefunden, wie sie auch die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages Globalisierung der Weltwirtschaft des Deutschen Bundestages in ihrem Abschlussbericht empfiehlt?
- Wenn ja – wie viele und welche Verhaltenskodizes wurde evaluiert und welche Ergebnisse hatten die Evaluierungen?
 - Wenn nein – warum wurde der Empfehlung der Enquete-Kommission nicht gefolgt und wird sich die Bundesregierung für eine umfassende Evaluierung hinsichtlich der Wirksamkeit von Verhaltenskodizes in naher Zukunft einsetzen?

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat im Oktober 2006 als Auftakt für eine groß angelegte Themenevaluierung zur Frage der Wirkung freiwilliger sozialer und ökologischer Standards in Entwicklungsländern eine internationale Fachkonferenz zu diesem Thema veranstaltet. Die Ende 2006 angelaufene Themenevaluierung wird voraussichtlich in der 2. Jahreshälfte 2007 abgeschlossen werden.

58. Hat sich die Bundesregierung auf europäischer Ebene für die Einrichtung einer vom Europäischen Parlament in Erwägung gezogener Monitoring-Agentur für Verhaltenskodizes europäischer transnationaler Unternehmen eingesetzt oder wird sie sich zukünftig dafür einsetzen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Die Bundesregierung begrüßt, dass auch auf europäischer Ebene immer mehr Firmen auf freiwilliger Basis dem Leitbild des „gesellschaftlich verantwortlichen Unternehmertums“ folgen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Unternehmen ihre freiwillig eingegangenen Verpflichtungen auch umsetzen wollen, sieht aber auch zahlreiche Herausforderungen.

Die Einrichtung einer europäischen Monitoring-Agentur für Verhaltenskodizes ist allerdings derzeit kein prioritäres Politikziel der Bundesregierung. Zudem verfolgt die Bundesregierung auch im EU-Bereich eine Politik der Entbürokratisierung und ist bei der Schaffung neuer Strukturen entsprechend zurückhaltend. Vielmehr setzt sich die Bundesregierung in enger Zusammenarbeit mit Unternehmen und anderen Stakeholdern für eine bessere Harmonisierung und gegenseitige Anerkennung der vielfältigen bestehenden Verhaltenskodizes ein.

VI. Von freiwilliger „Verantwortung“ zu verpflichtenden Standards

59. Welche sozialen und ökologischen Kriterien muss ein Unternehmen nach deutschem Vergaberecht mindestens einhalten, um bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen berücksichtigt zu werden und was hat sich diesbezüglich durch das Inkrafttreten der EU-Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG, bzw. durch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, diese Richtlinien ab 1. Februar 2006 anzuwenden, geändert?
- Vergaberecht hat im Kern die Aufgabe zu regeln, wie eine wirtschaftliche und sparsame Bedarfsdeckung der öffentlichen Hand auf dem Markt zu erfolgen hat, wie hierzu Wettbewerb in transparenter und nicht diskriminierender Weise organisiert werden soll. Die Vergabeverfahren sind formalisiert: Der Vertragspartner, der die Waren liefern oder die Leistungen erbringen soll, soll angemessen leistungsfähig, fachkundig und zuverlässig sein. Es darf niemand diskriminiert werden. Das grundsätzliche Mittel, diese Ziele zu erreichen, ist eine öffentliche Ausschreibung. Rechtliche Grundlage dafür ist das Haushaltsrecht (unterhalb bestimmter EU-Schwellenwerte). Sowohl das Haushaltsgrundsatzgesetz (§ 30 HGrG) als auch die Haushaltsordnungen des

Bundes und der Länder (§§ 55 BHO, LHO) sowie die Gemeindehaushaltsordnungen enthalten diese Vorgaben. Bund und Länder können im Rahmen ihres Haushaltsrechtes zusätzliche Vorgaben beschließen.

Im EU-Recht werden die öffentlichen Auftragsvergaben erfasst, die Binnenmarktrelevanz haben. Ziel der EU-Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG ist, oberhalb bestimmter Auftragswerte die öffentlichen Auftragsmärkte der Mitgliedstaaten für alle Unternehmen zu öffnen, den Wettbewerb zu intensivieren und somit eine wirtschaftlichere Beschaffung in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Dazu müssen beabsichtigte Auftragsvergaben oberhalb der vorgegebenen Werte grundsätzlich europaweit bekannt gemacht, dürfen keine Unternehmen diskriminiert werden, und die Aufträge sind ebenso an leistungsfähige, fachkundige und zuverlässige Unternehmen nach wirtschaftlichen Auftragskriterien zu vergeben.

Da die EU-Vergaberichtlinien als öffentliche Auftraggeber nicht nur die Gebietskörperschaften erfassen, sondern darüber hinaus alle juristischen Personen mit einer bestimmten „öffentlichen“ Aufgabe (z. B. Stadtwerke, DB AG, Flughäfen, öffentliche Energieversorger), erfolgte eine Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien (vormals Richtlinien 92/50/EWG, 93/36/EWG, 93/37/EWG und 93/38/EWG) mit dem vierten Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), der Vergabeverordnung (VgV) und den Abschnitten 2 bis 4 der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A) und der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) sowie der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) für die Auftragsvergabe oberhalb der in den EU-Richtlinien festgelegten Schwellenwerte. Unterhalb dieser Schwellenwerte gilt ausschließlich Haushaltsrecht. Mit der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien wurde auch der nach EU-Recht erforderliche Rechtsschutz zur Nachprüfung der Einhaltung der Vergabevorschriften geschaffen.

2. Soziale und ökologische Kriterien sind auf verschiedenen Ebenen denkbar, eine Beantwortung der Frage muss daher in Bezug auf diese verschiedenen Ebenen erfolgen. Soziale und ökologische Kriterien können

- unmittelbar eine Leistung beschreiben (z. B. Bau eines barrierefreien Gebäudes, behindertengerechte Büromöbel, Kauf von „grünem“ Strom oder Holz aus nachhaltiger Bewirtschaftung),
- als Umweltzeichen ganz oder teilweise in der Leistungsbeschreibung vorkommen,
- eine Anforderung an das Unternehmen darstellen, die eng mit dem Auftrag verknüpft ist (z. B. Einhaltung der Umweltgesetze beim Bau einer Abfallbeseitigungsanlage, Teilnahme an Umweltmanagementmaßnahmen als Nachweis einer technischen Leistungsfähigkeit),
- ein Entscheidungskriterium für das wirtschaftlichste Angebot sein (z. B. Vorgabe der Berücksichtigung der Lebenszykluskosten oder Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energien) oder
- eine zusätzliche Bedingung für die Ausführung des Auftrags darstellen (z. B. Einhaltung von Tarifverträgen, Einstellung von Langzeitarbeitslosen).

Eine Reihe sozialer und ökologischer Kriterien sind damit bereits derzeit im deutschen und europäischem Vergaberecht zulässig und einzuhalten. Voraussetzung ihrer Zulässigkeit sind die Notwendigkeit der Auftragsbezogenheit und die Einhaltung der Prinzipien des EU-Primärrechtes, davon abgeleitet insbesondere die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Transparenz und der Verhältnismäßigkeit.

Es gibt keinen abschließenden Katalog zulässiger sozialer oder ökologischer Kriterien, die Zulässigkeit ist immer einzelfallbezogen zu bewerten.

In Deutschland bestehen einzelne Regelungen, die zum Teil – je nach speziellen Bundes- oder Landesvorgaben – variieren und vom jeweiligen Auftragsgegenstand abhängen. Eine explizite Vorgabe auf der Ebene der Nachweiskriterien ist z. B. die Regelung des Nachweises der Zahlung der Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung (§ 7 VOL/A), deren Nichtvorlage zum Ausschluss des Unternehmens führen kann. Ein weiteres Beispiel ist der Beschluss der Bundesregierung über den Kauf von Holz nur aus nachhaltiger Bewirtschaftung. Danach müssen Holzprodukte, die von der Bundesverwaltung beschafft werden, nachweislich aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen. Der Nachweis ist durch den Bieter durch Vorlage eines Zertifikats von FSC (Forest Stewardship Council), PEFC (Programme for the Endorsement of Certification Schemes), eines vergleichbaren Zertifikats oder durch Einzelnachweis zu erbringen. Vergleichbare oder Einzelnachweise werden anerkannt, wenn vom Bieter nachgewiesen wird, dass die für das jeweilige Herkunftsland geltenden Kriterien des FSC oder PEFC erfüllt werden.

Es bestehen auch spezialgesetzliche Vorgaben an die Zuverlässigkeit der Unternehmen bei der öffentlichen Auftragsvergabe mit entsprechendem Ausschluss von der öffentlichen Auftragsvergabe (z. B. § 21 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes, § 6 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes).

Letztlich entscheiden die Auftraggeber in eigenem Ermessen in Abhängigkeit von dem zu beschaffenden Auftragsgegenstand und den haushalterischen Grundsätzen.

Eine Besonderheit besteht für die Auftragsvergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte: Seit dem 1. Januar 1999 gilt mit § 97 Abs. 4 GWB die Bedingung, dass bestimmte Aspekte (andere Vorgaben an die Unternehmen als Fachkunde, Leistungsfähigkeit oder Zuverlässigkeit, wie z. B. Einhaltung von Tarifverträgen während der Auftragsausführung) eines ausdrücklichen (Bundes- oder Landes-)Gesetzes bedürfen. Gesetzlich kann damit die Auftragsvergabe um einen politisch gewollten Aspekt ergänzt werden. Der Gesetzgeber entscheidet unter Berücksichtigung des nach dem EU-Recht Zulässigen, wenn eine Beschränkung der Auftragsvergabe allein auf das Wirtschaftlichkeitsprinzip aufgehoben werden soll. Eine solche gesetzliche Vorgabe wurde z. B. mit § 141 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) (bevorzugte Berücksichtigung von Werkstätten für behinderte Menschen) geschaffen. Hinsichtlich der landesrechtlichen Regelungen zur Tariftreue wird auf die Antwort zu Frage 13 hingewiesen.

3. Mit den Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG wurden ausdrücklich die verschiedenen Möglichkeiten der Berücksichtigung von sozialen oder ökologischen Kriterien aufgenommen, die bereits in der Rechtsprechung des EuGH entwickelt worden waren. Diese waren in den Richtlinien 92/50/EWG, 93/36/EWG, 93/37/EWG und 93/38/EWG nicht explizit geregelt. Zur Schaffung von mehr Rechtssicherheit hielten der Rat und das Europäische Parlament es für sinnvoll, die von der Rechtsprechung des EuGH entwickelten Grundsätze dazu in die Rechtstexte selbst aufzunehmen.

Ergänzend wird auf die Antworten der Bundesregierung auf die Fragen 27 bis 29 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Nachhaltiger Konsum – Stand der Umsetzung“ (Bundestagsdrucksache 16/3757) verwiesen.

60. Welchen Spielraum lassen die EU-Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG den Mitgliedstaaten, bei der Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht, hinsichtlich der Kopplung der öffentlichen Auftragsvergabe an die Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards?

Siehe Antwort zu Frage 59.

Die Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG nehmen die Möglichkeiten der Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien an verschiedenen Stellen auf. Umfangreiche Möglichkeiten zur Berücksichtigung von umweltbezogenen Aspekten wurden bereits in die Verdingungsordnungen VOL/A, VOB/A und VOF übernommen. Nach EG-Recht haben die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Richtlinien stets ein Ermessen über Form und Mittel der Umsetzung. Die öffentlichen Auftraggeber können weiterhin im eigenen Ermessen über eine geeignete Nutzung dieser Möglichkeiten entscheiden. Die Abstimmungen, inwieweit darüber hinaus auch Artikel 26 der Richtlinie 2004/18/EG und Artikel 38 der Richtlinie 2004/17/EG in nationales Vergaberecht übernommen werden, finden zurzeit innerhalb der Bundesregierung statt.

61. Inwiefern wurden die in Frage 60 abgefragten Spielräume von der Bundesregierung bei der Umsetzung in deutsches Recht ausgenutzt, bzw. inwiefern werden sie bei der Umsetzung in deutsches Recht ausgenutzt werden?

In den Antworten zu den Fragen 59 und 60 wurde bereits auf einige schon bestehende Regelungen hingewiesen. Es ist zu ergänzen, dass die öffentlichen Auftraggeber vielfältig von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen.

Die Umsetzung der Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG in deutsches Recht erfolgt in zwei Schritten. Zunächst wurden mit der Dritten Verordnung zur Änderung der Vergabeverordnung und den Verdingungsordnungen VOL/A 2006, VOB/A 2006 und VOF 2006 vor allem als zwingend erforderlich angesehene Vorschriften übernommen, wie z. B. die Regelungen über den zwingenden Ausschluss von Unternehmen, deren verantwortlich handelnde Personen gegen bestimmte Strafnormen verstoßen haben oder die Befristung von Rahmenverträgen. In einem zweiten Schritt sollen die übrigen Richtlinienvorschriften diskutiert und ggf. umgesetzt werden. Dies betrifft z. B. die neuen Verfahren „elektronische Auktionen“ und „dynamische Beschaffungssysteme“. Es finden innerhalb der Bundesregierung derzeit auch Abstimmungen zur Frage der Aufnahme sozialer und umweltbezogener Aspekte im Rahmen der Ausführung von Aufträgen statt (siehe auch Antwort zur Frage 60).

62. Inwieweit können nach deutschem Vergaberecht Unternehmen von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen werden, die selbst, oder deren Tochterunternehmen oder Zulieferbetriebe, im In- oder Ausland erwiesenermaßen Menschenrechte missachten, gegen Arbeits-, Sozial- oder Umweltstandards und -gesetze verstoßen, bzw. im Verdacht stehen, solches zu tun?

Was hat sich diesbezüglich durch das Inkrafttreten der neuen EU-Richtlinien geändert?

Siehe Antwort zu Frage 59.

Werden zulässigerweise vom Auftraggeber auftragsbezogene Nachweise gefordert und werden diese nicht vorgelegt, sind die Unternehmen vom Verfahren auszuschließen. Werden zwar Nachweise vorgelegt, bestehen aber trotzdem begründete Zweifel an der geforderten Zuverlässigkeit oder Leistungsfähigkeit oder Fachkunde oder an den geforderten Leistungsbedingungen, sind die Auf-

traggeber verpflichtet, diesen Zweifeln nachzugehen und eine entsprechende Entscheidung über den Ausschluss des Unternehmens zu treffen. Die Nachweisführung ist aus Gründen der Nichtdiskriminierung erforderlich, kann aber u. U. sehr schwierig sein, wenn es keine allgemein anerkannten Zertifizierungen dazu gibt. Der Auftraggeber muss daher immer die speziellen Anforderungen benennen und immer auch die Möglichkeit eines anderen gleichwertigen Nachweises zulassen.

Bezüglich der Frage, was sich durch das Inkrafttreten der neuen EU-Richtlinien geändert hat, wird auf die Antwort zu Frage 60 verwiesen.

63. Wie begründet die Bundesregierung ihre in Bundestagsdrucksache 16/1503 geäußerte Ablehnung, über den bislang geltenden gesetzlichen Rahmen hinaus zusätzliche Bedingungen in den Bereichen sozialer und umweltbezogener Aspekte, Arbeitsschutz usw. bei der Vergabe öffentlicher Aufträge einzuführen – insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass der Rat für Nachhaltige Entwicklung fordert, bei der öffentlichen Auftragsvergabe die OECD-Leitsätze als Kriterien zu berücksichtigen?

Es besteht bereits eine Vielzahl von Möglichkeiten der Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien (siehe Antworten zu den Fragen 59 und 60). Nach Auffassung der Bundesregierung kommt es zudem darauf an, bestehende Möglichkeiten auch konsequent zu nutzen. So zählt z. B. Deutschland bereits jetzt nach einer von der EU-Kommission in Auftrag gegebenen Studie zu den sieben Vorreiter-Staaten im Bereich der umweltfreundlichen Beschaffung. Die Fortführung dieses Prozesses unterstützt die Bundesregierung auch weiterhin. Wichtig ist z. B., den Auftraggebern durch Hinweise und Leitfäden bei der Vorbereitung und Durchführung umweltfreundlicher Beschaffungen, auch bei elektronischen Beschaffungen, behilflich zu sein.

64. Ist die Bundesregierung der Empfehlung der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft des Deutschen Bundestages, zu überprüfen, inwieweit die Überführung von Kodizes mit Mindeststandards in gesetzliche Regelungen sinnvoll ist in irgend einer Weise gefolgt?
- a) Wenn ja, wie sah diese Prüfung aus, und zu welchem Ergebnis kam sie?
- b) Wenn nein, aus welchen Gründen hat keine Prüfung stattgefunden?

Siehe Antworten zu den Fragen 56 und 57.

65. Welche sozialen und ökologischen Kriterien muss ein Unternehmen im In- und Ausland einhalten, um eine Garantie der Bundesregierung für einen Ungebundenen Finanzkredit (UFK), eine Exportkreditgarantie (Hermes-Bürgschaft) oder eine Investitionsgarantie für eine Direktinvestition im Ausland zu erhalten, plant die Bundesregierung – auch vor dem Hintergrund, dass der Rat für Nachhaltige Entwicklung dies in seinen Empfehlungen vom 17. September 2006 fordert – diese Kriterien auszuweiten, und wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Seit 2004 gelten für die Übernahme von Hermes-Bürgschaften die OECD-Umweltleitlinien, die die älteren deutschen Umweltleitlinien weitgehend ersetzt haben. Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an der derzeitigen Überarbeitung durch alle Mitgliedstaaten, um der internationalen Entwicklung bei der Beurteilung von ökologischen und sozialen Aspekten von Auslandsprojekten Rechnung zu tragen und den Kriterienkatalog anzupassen.

Die Einhaltung der Kriterien bei der Vergabe von Bundesdeckungen wird vom Interministeriellen Ausschuss (IMA) geprüft. Dabei kann sich der IMA auf die Expertise der Mandatargesellschaften Euler Hermes und PwC stützen, die eigene Spezialisten für soziale und ökologische Aspekte einsetzen. Bei besonders umweltrelevanten Projekten wird zudem regelmäßig eine Umweltverträglichkeitsprüfung angefordert, die alle relevanten Aspekte abdecken muss.

Im Zusammenhang mit den Geschäftsaktivitäten deutscher Unternehmen und Banken im Inland dürfte das deutsche Rechtssystem die Beachtung sozialer und ökologischer Kriterien sicherstellen.

Anträge deutscher Investoren und Banken auf Bundesgarantien für Direktinvestitionen im Ausland und Ungebundene Kredite haben ein systematisiertes Prüfverfahren zur Beurteilung sozialer und ökologischer Aspekte der Projekte zu durchlaufen. Das System entspricht mit den Phasen Screening, Review und Monitoring der international üblichen Praxis. Die Intensität der Umweltprüfung zu den Anträgen hängt von der Umweltrelevanz eines Projekts ab und orientiert sich an den relevanten nationalen bzw. internationalen Standards. Nach einer positiven Entscheidung über einen Antrag durch den jeweiligen Interministeriellen Ausschuss sind Investoren und Banken mit Engagements in umweltrelevanten Sektoren verpflichtet, über die Entwicklung ihrer Projekte unter Umweltaspekten regelmäßig zu berichten.

66. Wie kontrolliert die Bundesregierung die Einhaltung der in den Fragen 59 und 65 abgefragten sozialen und ökologischen Kriterien vor der Vergabe von Aufträgen bzw. Garantien?

Die Bundesregierung kontrolliert nicht die Einhaltung der Vergabevorschriften durch die öffentlichen Auftraggeber. Dies erfolgt über die jeweilige Rechtsaufsicht und bei Aufträgen oberhalb der EU-Schwellenwerte auch durch die Nachprüfungsinstanzen (Vergabekammer und Oberlandesgerichte) oder im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens der EU-Kommission, sofern die Verletzung der Vorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe geltend gemacht wird.

Zu den Garantien: Siehe Antwort zu Frage 65.

