

VENRO –Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Thema: „Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung“

24. September 2008, 9:00 – 11:00 Uhr

Vorbemerkung

Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) begrüßt, dass der AwZ das wichtige Thema „Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung“ im Rahmen einer öffentlichen Anhörung behandelt. Wir erkennen an, dass durch wirtschaftliche Entwicklung – sowohl des Privatsektors in den Partnerländern, als auch durch ausländische Direktinvestitionen – wichtige Beiträge zur Armutsbekämpfung und zur Erreichung der globalen Entwicklungsziele geleistet werden können und zum Teil auch schon geleistet werden. Maßnahmen der Außenwirtschaftsförderung können entwicklungsrelevante Investitionen, die Schaffung von Arbeitsplätzen, den know-how-Transfer und den Aufbau nachhaltiger privatwirtschaftlicher Strukturen vor Ort unterstützen.

Außenwirtschaftsförderung kann jedoch auch entwicklungspolitisch kontraproduktive und negative Auswirkungen haben. So ist z.B. in der Vergangenheit die Vergabe von Hermes- Bürgschaften für entwicklungspolitisch, menschenrechtlich und ökologisch zweifelhafte Großprojekte in vielen Fällen Gegenstand kontroverser politischer Debatten gewesen.

Für Nichtregierungsorganisationen ist die Frage nach einer besseren Verzahnung von Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung dann von großer Relevanz, wenn es darum geht, zu verhindern, dass Entwicklungszusammenarbeit im Sinne einer einseitigen Außenwirtschaftsförderung instrumentalisiert wird. Positiv formuliert: uns geht es darum, die Instrumente der Außenwirtschaftsförderung so auszugestalten, dass Investitionen, die die Armut mindern und den Aufbau privatwirtschaftlicher Strukturen vor Ort voranbringen, unterstützt und Investitionen mit negativen sozialen, menschenrechtlichen oder ökologischen Folgen verhindert – oder zumindest nicht gefördert - werden. Nachweislich sind Investitionen längerfristig gesehen - auch im Sinne der Investoren - gerade dann erfolgreich, wenn soziale, menschenrechtliche und ökologische Standards - darunter die ILO-Kernarbeitsnormen und die beiden zentralen UN-Menschenrechtspakte - der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte - nicht nur vorhanden sind, sondern auch praktisch angewendet und umgesetzt werden. Außenwirtschaftsförderung und Rüstungstransfers lassen sich in einem solchen Kontext nicht miteinander vereinbaren.

Wirtschaftliche Investitionen sind notwendige, aber keinesfalls hinreichende Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung. Gleichwohl gibt es eine Reihe von Faktoren, die entwicklungspolitische Fortschritte und wirtschaftliche Investitionen vielfach gleichermaßen behindern. Solche Faktoren sind schwache oder nicht vorhandene staatliche Strukturen einerseits und ausufernde, von Korruption durchsetzte Bürokratien andererseits, fehlende Rechtssicherheit, unzureichende Infrastruktur, der Mangel an ausgebildeten Fachkräften oder auch eine hohes Maß an Kriminalität. Kurz gesagt: Mehr „Good Governance“ dient Entwicklung und Wirtschaft gleichermaßen. Von zentraler Bedeutung sind für uns funktionsfähige, demokratisch legitimierte Institutionen (Parlamente), die in der Lage sind, gesetzliche Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Investitionstätigkeit zu setzen und auch durchzusetzen. Dies betrifft z.B. international anerkannte Menschenrechts- und arbeitsrechtliche Standards sowie ein transparentes und gerechtes Steuerwesen, das finanzielle Ressourcen für Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung generiert. Von

ebensolcher Bedeutung ist eine aktive Zivilgesellschaft, die wirtschaftliche Investitionen kritisch begleiten und – wo sie sinnvoll sind – auch unterstützen kann. Es ist entscheidend, dass sie dies frei von staatlicher Gängelung oder politischer Verfolgung tun kann.

Wir warnen nachdrücklich davor, ausländische Investoren durch niedrige Löhne, unzumutbare Arbeitsbedingungen, Verbot gewerkschaftlicher Betätigung und anderer negativer Rahmenbedingungen, wie sie in Sonderwirtschaftszonen und in sog. „sweat shops“ häufig anzutreffen sind, „anzulocken“. Sonderwirtschaftszonen erfordern i.d.R. erst einmal staatliche Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen, die aber nicht der in Armut lebenden Bevölkerung als Ganzes zugute kommen, sondern auf den Raum der Sonderwirtschaftszone begrenzt sind. Auch die erwirtschafteten Gewinne werden i.d.R. nicht im Gastland investiert, sondern fließen größtenteils wieder aus dem Land. Aufgrund der gewährten Steuererleichterungen, einschließlich der häufig gewährten „Steuerferien“, sind die volkswirtschaftlichen Gewinne für das Gastland ohnehin oft gering.

Wir sind der Auffassung, dass, im Sinne von Prahalads „Bottom of the Pyramid“-Ansatz, eine sinnvolle Aufgabe der EZ darin bestehen kann, solche privaten Investitionen zu fördern, die einen Markt für in Armut lebende Menschen schaffen und qualitativ gute Produkte anbieten, die ihren Bedürfnissen entsprechen und ihrer Zahlungsfähigkeit angemessen sind. Eine solche Marktentwicklung sollte unserer Ansicht nach insbesondere kleine und mittlere Unternehmen aus den Zielländern im Blick haben, die von „joint ventures“ mit Unternehmen aus den Geberländern profitieren können.

Bei Investitionen in die Landwirtschaft muss zudem sichergestellt werden, dass diese eine positive Wirkung auf Kleinbäuerinnen und Kleinbauern haben, z.B., indem diese eine Qualitätssteigerung ihrer Produkte erreichen können und Zugang zu den Märkten erhalten, auf denen sie faire Preise erzielen. Eine Verdrängung von Kleinbauern hätte verheerende Folgen für die Ernährungssicherheit.

Viele Fragen der Anhörung sind in erster Linie an die Wirtschaft oder die Bundesregierung gerichtet. Wir nehmen daher im Folgenden vor allem zu den Fragen Stellung, die wir spezifisch aus Sicht von VENRO beantworten können.

1. Entwicklungs- und Investitionshindernisse in Entwicklungs- und Schwellenländern

Wie können mit Instrumenten und Mitteln der EZ ausländische Direktinvestitionen gefördert werden, insbesondere in Bereichen der nachhaltigen Entwicklung und Armutsbekämpfung? Können dabei besondere Anstrengungen in Ländern unternommen werden, die bislang nicht von ausländischen Direktinvestitionen profitieren?

Bereits heute werden mit Mitteln und Instrumenten der EZ privatwirtschaftliche Investitionen, die der Nachhaltigkeit und der Armutsbekämpfung dienen, in verschiedener Weise unterstützt. Diese gilt es auszuweiten und zu verstärken. Investitionen an sich schaffen jedoch nur dort für die Armutsbekämpfung relevante Beschäftigung, wo sie niedrig qualifizierte Bevölkerung in einem entsprechenden Rahmenwerk (d.h. unter Einhaltung grundlegender Arbeits- und Sozialstandards) in Lohn und Brot bringen.

Wir sehen die Rolle der EZ bei der Förderung nachhaltiger und armutsmindernder Investitionen in viererlei Hinsicht:

1. Unterstützung der Partnerländer bei der Schaffung investitionsförderlicher Rahmenbedingungen (z.B. *Capacity Building* im Finanzsektor und Justizwesen; Korruptionsbekämpfung, Bildung und Ausbildung, Infrastruktur).
2. Ausweitung bestehender Kooperationen zwischen EZ-Organisationen und Unternehmen. Dabei ist strikt darauf zu achten, dass nicht nur die legitimen Geschäftsinteressen der Wirtschaft, sondern vor allem die armutsreduzierenden und eine nachhaltige Entwicklung fördernden Wirkungen im Vordergrund dieser Kooperationen stehen.
3. Verbesserung des Informationsangebots an die Wirtschaft über Investitionsmöglichkeiten, auch in Ländern mit schwierigen Rahmenbedingungen.
4. Unterstützung von Landreformprozessen: in erster Linie, um Rechtssicherheit für Kleinbauern zu erlangen und somit deren Zugang zu Land und das Recht auf Nahrung zu gewährleisten sowie gleichzeitig Rechtsicherheit für Investoren zu schaffen.

Während der G8 Präsidentschaft hat die Bundesregierung verschiedene Initiativen unternommen, deutsche Direktinvestitionen in afrikanischen Staaten zu steigern. Wie wird der Erfolg entsprechender Ansätze bewertet?

Unter den verschiedenen Initiativen, die wir im Grundsatz unterstützen, möchten wir eine besonders hervorheben:

Wir begrüßen die Unterstützung der *Extractive Industries' Transparency Initiative* durch die Bundesregierung. Das BMZ hat hier eine wichtige Vorreiterrolle gespielt. Wir halten es für geboten, dass auch andere Ressorts diese für die Entwicklung der rohstoffreichen Länder Afrikas – und zunehmend auch Asiens und Lateinamerikas - so wichtige Initiative mit gleich hoher Priorität unterstützen. Mit Besorgnis haben wir zur Kenntnis genommen, dass beispielsweise eine Reise des Wirtschaftsministers nach Angola 2007 u.a. Verhandlungen über einen Ungebundenen Finanzkredit in Höhe von 1 Mrd. US\$ zum Gegenstand hatte, dass aber offenbar die Frage des dringend nötigen Beitritts Angolas zu EITI auf dieser Reise nicht thematisiert wurde.

Wo liegen die größten Hindernisse und Probleme in Entwicklungs- und Schwellenländern, um unternehmerisch aktiv zu werden (sowohl als Investor als auch als Einheimischer)?

Die größten Hindernisse und Probleme liegen u.E. in: ausgeprägter Bürokratie, Bedrohung durch alle Formen von Gewalt, Korruption, politischer Instabilität, dem Mangel an qualifizierten Fachkräften, unzureichender Infrastruktur, nicht erschlossenen oder zu kleinen Märkten, aber auch an fehlender Information über Marktchancen und Unterstützungsmöglichkeiten, z.B. durch Instrumente der EZ.

Wir verweisen an dieser Stelle auch auf unsere Vorbemerkung zum Fragenkomplex dieser Anhörung.

Im verarbeitenden Sektor vor allem in afrikanischen Ländern stellt der Import von Billigware ein Problem dar, da er den Aufbau einer einheimischen und profitablen verarbeitenden Industrie verhindert. Dies gilt z.B. für den Import von Haushaltsgegenständen aus China. Ein weiteres Beispiel stellt die Tomatendosenindustrie in Ghana dar, die aufgrund der Billigimporte von Tomatenmark trotz PPP Förderung nicht auf die Beine kommt. Der Schutz einheimischer Märkte vor

Billigimporten und der Abbau von Dumping ist deshalb auch ein Beitrag zur besseren Rahmengestaltung für in- und ausländische Investitionen, v.a. für den Mittelstand.

Unsichere Landbesitzverhältnisse stellen einen bedeutenden Unsicherheitsfaktor für Investoren dar. Menschenrechtsorganisationen haben zahlreiche Fälle dokumentiert, in denen Staaten Landvertreibungen durchgeführt haben, um dieses Land Investoren zur Verfügung zu stellen. Landkonflikte können dazu führen, dass Investitionsprojekte sich verzögern oder gar gestoppt werden müssen, wodurch neben dem Imageschaden für den Investor oft auch hohe Kosten entstehen. Landvertreibungen führen zudem zu einer Zunahme der Armut und stellen darüber hinaus eine Verletzung einer Reihe internationaler Menschenrechtsabkommen dar. Ein Beispiel ist der Konflikt um eine Kaffeeplantage der Neumann Kaffee Gruppe in Uganda.

Welches sind die notwendigen Voraussetzungen für Unternehmensgründungen – von Seiten des Ziellandes sowie von deutscher Seite im Vorfeld?

Wichtige Voraussetzungen sind u.a.: Rechtssicherheit, Rechtsstaatlichkeit, überschaubare Steuer- und Abgabensituation, verfügbare Fachkräfte sowie ausreichende Infrastrukturbereitstellung durch den Staat.

Gibt es einen Austausch zwischen der Bundesregierung und den Interessenvertretern der deutschen Wirtschaft?

Als Nichtregierungsorganisation erleben wir einen Austausch zwischen den Ministerien sowie zwischen Regierung und den Interessensverbänden der deutschen Wirtschaft u.a. bei Ländergesprächen des BMZ, an denen, neben BMWI und z.T. auch anderen Ressorts (Außen, Forschung- und Technologie, BMELV) zuweilen auch VertreterInnen des BDI teilnehmen.

Ein weiteres Beispiel für den Austausch zwischen Interessenvertretern der deutschen Wirtschaft und der Bundesregierung ist die deutsche Rohstoffpolitik, deren Elemente auf dem zweiten BDI-Rohstoffkongress im März 2007 von der Bundeskanzlerin vorgestellt wurden. Vertreter des BDI arbeiten als Sachverständige in dem von der Bundesregierung eingerichteten „Interministeriellen Rohstoffausschuss“ (IMA) mit. Ein systematischer Austausch mit der Zivilgesellschaft darüber, wie die deutsche Rohstoffstrategie auch soziale, menschenrechtliche, entwicklungspolitische und ökologische Kriterien berücksichtigen kann und sollte, findet bislang zu unserem Bedauern nicht statt.

Des Weiteren fungieren deutsche Politiker – aus unserer Sicht immer häufiger – als „Türöffner“ für deutsche Unternehmen, wie zuletzt bei der Reise der Bundeskanzlerin nach Lateinamerika.

2. Möglichkeiten und Instrumente der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der Außenwirtschaftsförderung

Welche Instrumente der Außenwirtschaftsförderung gibt es in Deutschland?

Zu den aus unserer Sicht wichtigsten Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung zählen Exportkredit- und Investitions Garantien sowie die Ungebundenen Finanzkredite des Bundes. Sie sollen deutsche Exporteure und Investoren im internationalen Wettbewerb stärken. Darüber hinaus spielen bilaterale Investitionsabkommen eine bedeutende Rolle bei der Verstärkung des internationalen Rechtsschutzes von Investitionen.

Deutsche Politikerinnen und Politiker fungieren – aus unserer Sicht immer häufiger – als „Türöffner“ für deutsche Unternehmen, wie zuletzt bei der Reise der Bundeskanzlerin nach Lateinamerika.

Welche entwicklungspolitischen Instrumente (Mikrokredite etc.) haben den größten Erfolg beim Aufbau eines funktionierenden Kleingewerbes in den Nehmerländern und welche Instrumente sollten verstärkt und welche gar nicht mehr eingesetzt werden?

Bisherige Ansätze der Kleingewerbeförderung hatten meist keine Breitenwirkung. Auch wenn oftmals ein kleiner Eigenbeitrag gefordert wurde, so ging man davon aus, dass Beratungs- oder Schulungsmaßnahmen für arme und ärmste Kleinunternehmer dauerhaft von außen finanziert werden müssen. Die Folge dieser Annahme ist, dass nur eine relativ begrenzte Zielgruppe erreicht werden kann und dies nur, solange staatliche oder mildtätige Subventionen fließen. Solche Projekte, wie z.B. Betriebsberatung, Schulungen, Rechtshilfe, Kleinkredite oder Existenzgründungskurse, können einzelnen Kleinunternehmern zwar durchaus helfen, aber sie sind weder nachhaltig noch haben sie eine Breitenwirkung. In manchen Fällen sind sogar negative Wirkungen feststellbar, wenn durch die individuelle Förderung andere Marktteilnehmer verdrängt oder geschädigt werden.

In der Mikrofinanzierung (Mikrokredite, Mikroversicherungen) wurde hingegen ein viel beachteter Entwicklungsfortschritt erzielt. Die Auffassung, dass Arme subventionierte Dienstleistungen benötigen, wurde hier widerlegt. Es hat sich vielmehr die Erkenntnis durchgesetzt, dass armenorientierte Finanzprogramme kostendeckend und zum Teil gewinnerzielend arbeiten können. Die Auffassung, dass sich kommerzielle Banken nicht für arme Klein(st)gewerbetreibende als Zielgruppe interessieren, ist inzwischen überholt. Internationale Mikrofinanztagungen werden inzwischen auch gern von Geschäftsbanken besucht und Kreditlinien bereitgestellt. Gerade diejenigen Mikrofinanzinstitutionen und –programme, die marktwirtschaftlich und rentabel arbeiten, zeigen heute eine gute Breitenwirkung und haben eine Eigendynamik des Mikrofinanzsektors ausgelöst, die vor Jahren noch unvorstellbar war. Mikrokredite, die über Banken in Entwicklungsländern zur Verfügung gestellt werden, leisten gleichzeitig auch einen Beitrag zum Aufbau eines funktionierenden Bankenwesens in diesen Ländern.

Die Einsichten, die im Mikrokreditbereich gewonnen wurden, werden inzwischen auch auf nichtmonetäre Aktionsfelder der Kleingewerbeförderung übertragen.

Damit Mikrokredite ihre armutsmindernde Wirkung entfalten zu können, müssen jedoch bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Mikrokredite sind ein notwendiges, aber für sich alleine genommen unzureichendes Mittel, um den Aufbau funktionierenden Klein(st)gewerbes zu gewährleisten. Ebenso wichtig ist die schulische und berufliche Bildung sowie die Vermittlung betriebswirtschaftlichen Grundwissens, die Identifizierung rentabler Produkte und die beratende Begleitung der KreditnehmerInnen. Denn noch lange nicht jede/r NehmerIn eines Kleinkredites ist auch Geschäftsmann oder Geschäftsfrau. Entsprechende Beratungsleistungen tragen dazu bei, sicherzustellen, dass der Kredit nicht allein der Linderung akuter Not dient, sondern auch und vor allem dazu, eine - wenn auch bescheidene - Existenz aufzubauen und von staatlicher Hilfe - und mittel- und langfristig auch der Kreditaufnahme – unabhängig zu machen.

Ein großes unternehmerisches Potential ist erwiesenermaßen bei Frauen vorhanden. Wichtig ist, über flankierende Maßnahmen der EZ darauf hinzuwirken, dass die Frauen auch tatsächlich selbst und individuell über die Kredite verfügen können und dass bestehende kulturelle Benachteiligungen abgebaut werden. Oft wird das unternehmerische Potenzial der Frauen schlicht durch

die Abwesenheit von geeigneten Kinderkrippen behindert oder dadurch, dass sie zwar als Kreditnehmerinnen auftreten, der Kredit dann aber faktisch von anderen – z.B. den Ehemännern – genutzt wird.

Schließlich bleibt festzuhalten, dass trotz aller Erfolge die Ärmsten der Armen auch über Mikrokreditprogramme nicht erreicht werden können, da diese ein Mindestmaß von Fähigkeit zur Marktteilnahme voraussetzen.

Findet ein Austausch zwischen deutschen Unternehmen vor Ort, ausländischen Außenhandelskammern und EZ-Organisationen vor Ort statt?

Gelegentlich finden unseres Wissens informelle Austausche statt. Grundsätzlich ist ein verstärkter Austausch zwischen deutschen Unternehmen, ausländischen Außenhandelskammern und EZ-Organisationen vor Ort zu begrüßen. Ziel eines solchen Austausches muss es sein, die Kräfte und Aktivitäten der beteiligten Akteure in Sinne einer Förderung der jeweiligen nationalen Strategien zur Armutsbekämpfung zu bündeln. Wir würden es begrüßen, wenn es in unterschiedlichen Sektoren (z.B. Berufsbildung, Gesundheitswesen, Umwelt, Menschenrechten) zu einem verstärkten Erfahrungsaustausch und konkreten Kooperationen von Wirtschaft, staatlicher EZ und NRO vor Ort kommen würde.

Wie kann die Kooperation von deutschen Unternehmen oder Deutschen Auslandshandelskammern und Durchführungsorganisationen in Entwicklungsländern verbessert werden?

Uns stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage des „Wie“ erst an zweiter Stelle. Vorrangig ist für uns die Frage nach dem Ziel einer solchen verbesserten Kooperation. Dieses konkret zu definieren halten wir für wichtig. Ist das Ziel z.B. das der Beschäftigungsausweitung? Wenn ja – Beschäftigung für wen, qualifiziertes oder wenig qualifiziertes Personal? Ist das vorrangige Ziel die Erhöhung des Steueraufkommens im Zielland? Wichtig ist, sicherzustellen, dass eine verbesserte Kooperation nicht letztlich und vorrangig der Ermöglichung von Gewinnen für deutsche Unternehmen dient, die sowohl auf Kosten der Entwicklungsprozesse in den Südländern als auch auf Kosten der Beschäftigung in Deutschland gehen.

Wie kann Außenwirtschaftsförderung wirksamer darauf ausgerichtet werden, dass FDI die Entwicklung der lokalen Wirtschaft unterstützt? Wie kann die Wirtschaftskooperation mit lokalen Unternehmen gefördert werden?

Wichtige Ansatzpunkt wären: mehr Informationen über die Geschäftsmöglichkeiten mit lokalen Unternehmen zu vermitteln sowie mehr interkulturelle Kompetenz als Voraussetzung für mehr interkulturelle Kommunikation - auch und gerade für Betriebswirte und Ingenieure.

Wie können die Vorzüge der deutschen Wirtschaft in der Berufsbildung in stärkerem Maße genutzt werden?

Dazu müssten die Südländer ein Interesse an unserem sehr spezifischen dualen System entwickeln. Das können wir per se nicht erkennen. Viel wichtiger ist aus unserer Sicht eine Förderung

kulturell und geographisch angepasster Ausbildungsmöglichkeiten. Die mobilen Handwerkschulen, wie sie z.B. von Misereor und anderen gefördert werden, haben hier sichtbare Erfolge vorzuweisen.

Wie kann das BMZ verstärkt die Entwicklung der lokalen Kapitalmärkte (Erhöhung der Sparvolumina, Fonds) vorantreiben?

Diese Frage richtet sich in erster Linie an das BMZ. Es gibt aus der Erfahrung der Nichtregierungsorganisationen jedoch gute Beispiele, in denen von NRO entwickelte Modelle von staatlichen Stellen übernommen wurden. So hat die brasilianische Bundesregierung z.B. nach einiger Zeit damit begonnen, die von Misereor in Zusammenarbeit mit der brasilianischen Caritas etablierten Kleinkreditfonds in größerem Maßstab zu kopieren (PRONAF, LUMINAR) und damit zur Verfügung stehendes Kapital und Zugang zu solchen Krediten erweitert.

Wie kann die Bundesregierung folgende Maßnahmen konzeptionell und finanziell ausbauen: Social Entrepreneurship, stärkere Förderung von Kleinkreditprodukten; PPP-Projekte

„**Social Entrepreneurship**“ sollte weiterhin Beachtung geschenkt werden. Dabei ist anzustreben, dass sich Unternehmen von der freiwilligen „Wohltätigkeit“ (*charity*) hin zu verantwortungsvoller „**Corporate Social Responsibility**“ (CSR) bewegen. Freiwilligkeit darf dabei nicht mit Unverbindlichkeit verwechselt werden. Durch transparente Rechenschaftslegung muss jederzeit überprüfbar sein, ob und wie Unternehmen ihre freiwilligen Selbstverpflichtungen bei der Einhaltung von Arbeits-, Menschenrechts- und ökologischen Standards auch tatsächlich erfüllen. Wir begrüßen, dass das BMZ freiwillige Selbstverpflichtungen von Unternehmen bereits in unterschiedlicher Weise fördert (z.B. über das deutsche Global Compact–Netzwerk und den Runden Tisch Verhaltenskodizes). Wir erwarten, dass auf diesem Gebiet weitere Aktivitäten erfolgen. Diese dürfen aber keinesfalls dazu führen, die Umsetzung und Weiterentwicklung notwendiger und sinnvoller ordnungspolitischer Rahmenregulierungen zu konterkarieren. Sie sind als komplementäre Maßnahmen zu den freiwilligen Selbstverpflichtungen der Unternehmen unverzichtbar.

Zur Frage der Förderung von **Kleinkrediten** verweisen wir auf unsere obige Antwort zur ersten Frage.

Über die Instrumente „**Public Private Partnership**“ und „**Entwicklungspartnerschaften**“ liegen unterschiedliche Ergebnisse und Bewertungen vor. Vielfach besteht die Befürchtung, dass bei PPP die Mitnahmeeffekte der Unternehmen hoch und die entwicklungspolitischen Wirkungen gering sind. Wir sind der Ansicht, dass PPP und Entwicklungspartnerschaften sinnvolle Beiträge zur Armutsbekämpfung und zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten können, wenn die entwicklungspolitischen Ziele der Vorhaben klar definiert und die Kriterien der Vergabe strikt eingehalten werden. In diesem Sinne setzen wir uns für eine Reform der recht allgemein und schwammig formulierten PPP-Kriterien ein. Entwicklungspartnerschaften/strategische Allianzen, wie sie z.B. im Kaffeesektor bereits bestehen, können ihre entwicklungspolitischen Wirkungen um so besser erzielen, je mehr die Zivilgesellschaft (NRO, Gewerkschaften, Genossenschaften) im Norden wie im Süden von Anfang an bei der Planung und Durchführung der Projekte und Programme aktiv beteiligt ist. In diesem Sinne unterstützen wir den weiteren Ausbau von Entwicklungspartnerschaften.

Wie können die Risiken, die auf ein Unternehmen zukommen, abgefedert werden?

Wir verweisen auf unsere Vorbemerkung, insbesondere auf die Bedeutung von „good governance“.

Allerdings ist es u.E. Aufgabe der EZ - wie auch einer kohärenten und an den Menschenrechten orientierten gesamtdeutschen Politik - mit gleicher Priorität zu fragen, wie dem Risiko einer negativen Auswirkung unternehmerischer Tätigkeit auf die Bevölkerung des Gastlandes vorgebeugt werden kann. Es gilt zu verhindern, dass die Gewinne privatisiert, die Risiken jedoch sozialisiert werden, d.h. größtenteils von den Menschen vor Ort getragen werden müssen. Beispiele, in denen die Risiken und negativen Folgen für die Zivilbevölkerung enorm sind, sind u.a. aus dem Bereich der Erdölförderung und des Bergbaus, des Anbaus von Agrotreibstoffen sowie der Textil-, Sportartikel-, Spielzeug- oder Elektronikindustrie hinlänglich bekannt.

Wäre eine flexiblere Gestaltung der Hermes-Bürgschaften eine mögliche Lösung, um wichtige Projekte zu fördern und wie können diese entwicklungspolitisch verantwortlich finanziert werden?

Eine Flexibilisierung der Hermes- Bürgschaften ist aus unserer Sicht abzulehnen. Stattdessen sollten die Kriterien für die Vergabe von Hermes- Bürgschaften in der Weise reformiert werden, dass eine stärkere und verbindliche Berücksichtigung von menschenrechtlichen, sozialen, entwicklungspolitischen und ökologischen Kriterien bei der Vergabe erfolgt. Die im April 2001 neu erlassenen Leitlinien für die Vergabe von Hermesbürgschaft reichen dafür nicht aus, weil darin beispielsweise die Menschenrechte keine explizite Erwähnung finden. Bereits seit 1997 fordert ein breites Bündnis von Umwelt-, Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen eine Reform der Hermes-Bürgschaften ein, die in folgende Richtungen gehen muss: Kohärenz zwischen Entwicklungspolitik und Außenwirtschaftsförderung, Umwelt- und Sozialverträglichkeit für ALLE beantragten Bürgschaften, Ausschlusskriterien, Transparenz, bevorzugte Förderung sozial und ökologisch nachhaltiger Exporte und eine unabhängige Evaluierung der Effekte der bisherigen Hermesleitlinien. Des Weiteren sollte die Einhaltung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und eine Berichterstattung nach den Kriterien der Global Reporting Initiative (GRI) generelle Voraussetzung für die Vergabe von Hermes-Bürgschaften sein. Dass staatlichen Regelungen in diese Richtung möglich sind, zeigen Beispiele aus anderen europäischen Ländern wie den Niederlanden oder Schweden.

3. Zur Diskussion über die Verbindung (Verzahnung) oder Trennung von wirtschaftlicher Zusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung

Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit begründen sich aus unterschiedlichen Motivationen. Sollten EZ und Außenwirtschaftsförderung überhaupt besser miteinander verzahnt werden oder besteht eher der Bedarf, neue Möglichkeiten der Außenwirtschaftsförderung im Rahmen der Wirtschaftspolitik zu etablieren?

Außenwirtschaftsförderung muss sich wie jeder Politikbereich am entwicklungspolitischen und menschenrechtlichen Kohärenzgebot orientieren, darf den entwicklungspolitischen Zielen und menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands also nicht widersprechen, sondern sollte sie

vielmehr fördern. Der vor kurzem vorgelegte 7. GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit widmet sich dem Thema „Der Bundestag vor der Herausforderung entwicklungspolitischer Kohärenz“¹. Wir möchten den Ausschuss und seine Mitglieder ermutigen, sich beim Thema Außenwirtschaftsförderung aktiv dieser Herausforderung zustellen.

Außenwirtschaftsförderung dient der Förderung des deutschen Wirtschaftswachstums, dem Erhalt eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts und der Beschäftigung in Deutschland. Die Entwicklungszusammenarbeit dient u.a. dem überwältigenden Ziel der Armutsbekämpfung. Zusammenarbeit ist also immer dort geboten wo das deutsche Wirtschaftswachstum, also die Ausweitung von Unternehmergewinnen, Kapitalerträgen und Arbeitnehmerlöhnen und die Verringerung der Armut in den Südländern Hand in Hand gehen. Die Verringerung von Armut schafft neue, kaufkräftige Märkte, die auch für die deutsche Wirtschaft von Interesse sind.

Trotz dieser unbestreitbaren Wechselwirkungen sind wir der Auffassung: Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit haben unterschiedliche Aufgaben, die zwar besser koordiniert aber nicht vermischt und „verzahnt“ werden dürfen. Wir sehen bei einer stärkeren „Verzahnung“ die Gefahr, dass die wirtschaftlich stärkeren Interessen sich gegenüber den entwicklungspolitischen Zielen tendenziell durchsetzen. Das kann nicht im Interesse der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sein.

An dieser Stelle sei auch auf die oft enge Verflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht in vielen Entwicklungsländern hingewiesen, die sich in Korruption, Nepotismus und Klientelwirtschaft zeigen. In vielen dieser Länder bedeutet Armut auch politische Marginalisierung. Eine Interessenvertretung der in Armut lebenden Menschen, der Klein(st)unternehmer, Kleinbauern und der im informellen Sektor Aktiven besteht nur sehr unzureichend. Dementsprechend sind Wirtschaftspolitik - und z.T. auch andere Politikbereiche - in diesen Ländern häufig einseitig auf die Interessen der bereits Wohlhabenden bzw. wirtschaftlich Erfolgreichen ausgerichtet. Eine stärkere Betonung der Außenwirtschaftsförderung im Rahmen von EZ birgt die Gefahr, diesen Trend noch zu verstärken.

Entscheidend ist aus unserer Sicht die Frage, was genau gefördert werden soll und wie Entscheidungen zustande kommen. Eine der großen Herausforderungen besteht darin, die Zielgruppen in den Entwicklungsländern (Arme, klein(st)e und mittlere Unternehmen, Kleinbauern, informellen Sektor) in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen und zu verhindern, dass an ihren Interessen vorbei gefördert wird und schlimmstenfalls damit lokale Märkte zerstört werden.

Um welche Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit geht es eigentlich, wenn über eine stärkere Synergie oder „Geländerfunktion“ zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung diskutiert wird?

Für uns als Zivilgesellschaft sind hier u.a. und vor allem Instrumente wie die folgenden von Bedeutung: ein transparentes und gerechtes Steuersystem und Infrastrukturmaßnahmen, die auch der armen Bevölkerung zugute kommen, Investitionen in Bildung und Ausbildung sowie Maßnahmen zur Unterstützung von „good governance“. Maßnahmen zur Reform des Sicherheitssektors können – unter bestimmten Bedingungen – auch zu solchen Instrumenten mit „Geländerfunktion“ zählen. Allerdings ist darauf zu achten, dass die finanziellen Mittel z.B. für Ausbildungspro-

¹ <http://www3.gkke.org/fileadmin/files/publikationen/gkke-45.pdf>

gramme für Polizei oder Militär aus den dafür vorgesehenen Etats kommen und nicht aus dem BMZ.

Natürlich können und sollten auch VertreterInnen von staatlichen und nichtstaatlichen EZ-Organisationen vor Ort eine „Türöffnerfunktion“ für sinnvolle Investitionen übernehmen.

Sehen Sie Handlungsbedarf bei der Weiterentwicklung von Exportkreditbürgschaften (Hermes-Bürgschaften) und Investitionsgarantien im Sinne einer besseren Förderung entwicklungspolitischer, umweltpolitischer und wirtschaftspolitischer Anliegen?

Wir sehen einen solchen Handlungsbedarf, und wir halten ihn für dringend. Erst kürzlich, im April 2008, hat der „Sondergesandte des UN Generalsekretärs zum Thema Menschenrechte und Transnationale Konzerne sowie andere Wirtschaftsunternehmen“, John Ruggie, in seinem Bericht „Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights“² Staaten; Unternehmen; Institutionen, die Investitionen fördern und solche, die Schlichtungsverfahren (wie z.B. im Rahmen der WTO) entwickeln und durchführen aufgefordert, bessere Wege und Maßnahmen zu erarbeiten, um eine Balance zwischen den Interessen der Investoren und den Erfordernissen der Gastländern, in denen sie tätig sind, zu erreichen, damit diese ihre menschenrechtliche Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflicht auch erfüllen können. Er sieht hier staatlicherseits konkreten Handlungsbedarf und –möglichkeiten in Bezug auf die Exportkreditagenturen.

40. *On policy grounds alone, a strong case can be made that ECAs [Export Credit Agencies], representing not only commercial interests but also the broader public interest, should require clients to perform adequate due diligence on their potential human rights impacts. This would enable ECAs to flag up where serious human rights concerns would require greater oversight – and possibly indicate where State support should not proceed or continue.*

41. *Closer alignment between a State’s ECA and its official development agency is also desirable. A development agency may view the arrival of an ECA-supported private investment in a particular region of a country as reason to focus its own efforts elsewhere. But if the investment has a large physical and social footprint, the chances are that it will generate pressures that local authorities may need help in managing – and which the home country development agency might be able to provide.*³

Diese Auffassung sollte sich auch die Bundesregierung bei einer Reform der Exportkreditbürgschaften zueigen machen.

Des weiteren sollte im Rahmen von bilateralen Investitionsschutzabkommen sichergestellt werden, dass der Schutz der Investitionen nicht über den Schutz der Menschenrechte gestellt wird. Die Bedeutung lässt sich am Beispiel Paraguay nachvollziehen: 1993 wurde ein bilaterales Investitionsschutzabkommen zwischen Deutschland und Paraguay verabschiedet. Diese verhindert bis heute die Rückgabe von Land an indigene Gemeinschaften und landlose Kleinbauern. Der paraguayische Staat führt gemäß seiner Verfassung Enteignungen von brachliegendem Land durch, um mithilfe einer Umverteilung das Recht auf Nahrung landloser Kleinbauernfamilien zu gewährleisten. Um nicht in Konflikt mit dem bilateralen Investitionsschutzabkommen zu kommen, lehnt der paraguayische Senat alle Enteignungsfälle, die deutsche Eigentümer betreffen ab.

² United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Eighth Session, A/HRC/8/5, 7 April 2008

³ ebd., Absatz 40 und 41.

Bei diesen Fällen handelt es sich um brachliegendes, also ungenutztes Land, das somit nicht zu wirtschaftlicher Nutzung durch bislang landlose Bauern zur Verfügung steht. Eine offizielle Note von deutscher Seite, dass das Investitionsschutzabkommen der rechtsstaatlichen Enteignung von Land aus Gründen des Allgemeinwohls und aus sozialen Gründen nicht entgegensteht, wäre ein wichtiger Beitrag zur Armutsbekämpfung und der Entwicklung der lokalen Wirtschaft⁴.

Lässt sich eine politische Tendenz erkennen, Entwicklungspolitik stärker an den Außenwirtschaftsinteressen deutscher Unternehmen auszurichten?

Wir erkennen eine Tendenz, deutsche Politik insgesamt stärker an den außenwirtschaftlichen Interessen deutscher Unternehmen und ihrer Verbände auszurichten. Wir verweisen in diesem Zusammenhang u.a. auf die Beispiele, die in der Beantwortung vorangegangener Fragen bereits genannt wurden.

Ist die Verwendung von ODA-Mitteln (oder Mitteln, die für die ODA anrechnungsfähig sind) für die direkte Außenwirtschaftsförderung angemessen oder sollte sie ausgeschlossen werden?

Eine Verwendung von ODA-Mitteln für die direkte Außenwirtschaftsförderung sollte ausgeschlossen werden. Der Netto-ODA-Anteil am BIP aller Entwicklungsländer lag 2006 bei nur 1%. Die vielfach gehegte Auffassung, dass die Entwicklungsländer „am Tropf“ der reichen Industrieländer hängen, entspricht nicht der Realität.⁵

Kann der Einsatz nachhaltiger Technologien (Beispiel Umwelt und Energietechnologien) stärker als bislang in einem Mix aus Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung und EZ unterstützt werden?

Wir gehen davon aus, dass dies möglich und wünschenswert ist. Die deutsche EZ hat z.B. in Brasilien erheblich zum Schutz des Tropenwaldes beigetragen. Verschiedene Umwelttechnologien (Mülltrennung, -endlagerung, -recycling z.B., oder Tourismus im Kontext von Nationalparks als zertifizierter Ökotourismus) sind zwar bereits gut entwickelt, könnten jedoch noch erheblich durch Transferleistungen deutscher Ingenieurbüros und deutscher Technologieproduzenten profitieren. Ein solcher Transfer steht und fällt jedoch mit der Bereitschaft der brasilianischen Seite, für solche Initiativen die Türen zu öffnen und mit dem klar komplementären Charakter der deutschen Transfers. Wichtig ist, gleich für welches Entwicklungsland, keine Technologie zu exportieren, die dort bereits jetzt oder in absehbarer Zukunft auch aus eigener Kraft entwickelt werden kann. In diesem Zusammenhang stellt sich natürlich die Frage der Steuerbarkeit solcher Transfers und danach, wer hier eine entsprechende Clearing-Funktion übernehmen könnte.

Der rasant steigende Energiebedarf – u.a. der Schwellenländer - und die enormen Preissteigerungen für die fossilen Energierohstoffe haben schon jetzt dramatische Folgen für die armen Entwicklungsländer, die über keine eigenen fossilen Energierohstoffe verfügen. Ihre Entwicklungschancen werden sich weiter verschlechtern. Hier sehen wir hier nicht nur die Möglichkeit für den

⁴ http://www.fian.de/fian/downloads/pdf/agrar/deutscher_Landbesitz_Paraguay_07_deu.pdf

⁵ vgl. Jens Martens, Die öffentliche Armut der Entwicklungsländer. Was die Regierungen des Südens daran hindert, Armutsbekämpfung aus eigener Kraft zu finanzieren – und was dagegen getan werden kann. Hrsg. von terre des hommes, Global Policy Forum Europe, DGB Bildungswerk, Bonn/Düsseldorf/Osnabrück, August 2006

Einsatz nachhaltiger Energietechnologien, sondern dringenden Handlungsbedarf. Die erneuerbaren Energien, von der Wasserkraft, über die Windenergie, bis hin zur Solarenergie (auch im großen und industriell anwendbaren Maßstab) bieten vielfältige Möglichkeiten, sowohl zur Entwicklung der armen Entwicklungsländer wie auch zum Klimaschutz beizutragen. Sie mit einem Mix aus Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung und der EZ zu fördern ist sinnvoll, wünschenswert und notwendig.

Wie können die bestehenden Instrumente der Außenwirtschaftsförderung stärker an entwicklungsförderlichen Kriterien orientiert werden? (ökologische, soziale und menschenrechtlichen Standards)

Ein erster wichtiger Schritt wäre die regelmäßige Selbstüberprüfung der menschenrechtlichen Wirkungen beabsichtigter außenwirtschaftlicher Aktivitäten durch die Unternehmen. Informationen über erste Erfahrungen mit solchen Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen sowie Hinweise zu ihrer Durchführung gibt es inzwischen an unterschiedlichen Stellen. In diesem Zusammenhang ist erneut die Arbeit des o.g. UN Sonderberaters, John Ruggie, zu nennen, sowie des weiteren die Arbeit der Business Leaders' Initiative for Human Rights, des UN Global Compact und des Büros der UN Hochkommissarin für Menschenrechte. Auch das Dänische Menschenrechtsinstitut hat ein „toolkit“ entwickelt, das Unternehmen Hilfestellung bietet, Menschenrechte nicht nur in die Unternehmenspolitik zu integrieren, sondern auch im Unternehmensalltag umzusetzen.⁶

Eine in diesem Sinne freiwillige Selbstüberprüfung der Unternehmen wäre ein wichtiger, aber nicht ausreichender Schritt. Notwendig ist unserer Ansicht nach, eine Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung grundsätzlich auch von staatlicher Seite beim Einsatz von Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung vorzunehmen.

Brauchen wir neue Instrumente und größere Flexibilität bezogen auf einzelne Gruppen von Entwicklungsländern, beispielsweise, Least Developed Countries, Low Income Countries und Middle Income Countries?

Die Investitionen ausländischer Unternehmen konzentrieren sich auf wenige Länder und auf zu meist bereits entwickelte Regionen. Mehr als 50 % des FDI, das an Entwicklungsländer geht, fließt nach Süd-, Südost- und Ostasien (und hiervon wiederum ca. 2/3 nach China und Hongkong). Nur etwa 5 % fließen nach Lateinamerika; nach Subsahara-Afrika noch weniger. In die Entwicklung lokaler Märkte in den Least Developed und den Low Income Countries zu investieren und einheimische Unternehmen in diesen Ländern zu stärken, ist aus unserer Sicht von großer Relevanz.

⁶ vgl. u.a.

- den o.g. Bericht von John Ruggie „Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights, A/HRC/8/5, hier insbesondere die Absätze 59 – 64
- BLIHR, OHCHR and the Global Compact, A Guide for Integrating Human Rights into Business Management (unter: www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideHRBusinesses.pdf.)
- Das „Business and Human Rights Project“ des Dänischen Menschenrechtsinstituts, (unter: <http://www.humanrights.dk/Business/The+Human+Rights+and+Business+Project>)

Entsteht durch das Auftreten „neuer Wettbewerber“ (Süd-Südkooperation, China/Indien als Wirtschaftsakteure in Entwicklungsländern) Veränderungsbedarf in der Außenwirtschaftsförderung?

Das Auftreten der „neuen Wettbewerber“ stellt deutsche Unternehmen ebenso vor neue Herausforderungen wie die EZ. Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass sich die deutschen Unternehmen nicht auf einen quantitativen Wettbewerb um neue Märkte einlassen, der bezüglich der Einhaltung grundlegender Arbeits-, Menschenrechts- und Sozial sowie Umweltstandards einen „run to the bottom“ zur Folge hätte. Der Wettbewerb sollte vielmehr einer um die beste Qualität und hohe Standards sein. Hier können und müssen Außenwirtschaftsförderung und EZ gleichermaßen unterstützende Funktion ausüben.

Gibt es Bemühungen der Bundesregierung (und der EU) Instrumente der Außenwirtschaftsförderung dahingehend weiter zu entwickeln, dass derzeit auf Freiwilligkeit basierende Instrumente von sozial verantwortlichem Unternehmenshandeln (Corporate Social Responsibility) in rechtlich verbindliche Regelsysteme überführt werden und was spricht dafür, was dagegen?

Wir sehen solche Bemühungen der Bundesregierung und der EU z.Zt. nicht. Im Gegenteil. Die EU hat „Corporate Social Responsibility“ als grundsätzlich freiwillige Maßnahme definiert.⁷ Bestrebungen seitens der Vereinten Nationen, eine verbindliche Rahmenregulierung zur menschenrechtlichen Verantwortung für Transnationale Konzerne und andere Wirtschaftsunternehmen zu verabschieden, fand weder die nötige Unterstützung der Regierungen noch die der Wirtschaft.⁸ John Ruggie lehnt die 2003 der UN vorgelegten „UN-Normen zur Unternehmensverantwortung“ zwar auch entschieden ab, betont in seinem o.g. Abschlussbericht vom April 2008 jedoch, dass es klare Regulierungslücken seitens der Staaten gibt, wenn es darum geht, negativen Folgen wirtschaftlicher Tätigkeit durch transnationale Konzerne und andere Wirtschaftsunternehmen mit der nötigen Durchsetzungskraft zu verhindern oder zu ahnden. Er empfiehlt u.a. die Weiterentwicklung nationaler staatlicher Kontrollinstrumente. Diese sollen sich nicht allein auf die Tätigkeit der Unternehmen in ihren Heimatländern, sondern ebenso auf die menschenrechtlichen Folgen der Tätigkeit eines Unternehmens im Gastland beziehen („Extraterritoriale Staatenpflichten“). Ein Beispiel, wie dies geschehen kann, ist über die o.g. Bindung von Exportkreditbürgschaften an Menschenrechtskriterien.

Des weiteren empfiehlt Ruggie, die Nationalen Kontaktstellen (NKS) zu den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen nicht an derjenigen Stelle in der Regierung anzusiedeln, die für die Außenwirtschaftsförderung zuständig ist, da dies viel zu leicht zu einem Interessenskonflikt

⁷ vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung: Europa soll auf dem Gebiet der Sozialen Verantwortung der Unternehmen führend werden, (KOM (2006)136 endgültig, Brüssel, den 22.3.2006

⁸ Die „Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Konzerne und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“ (kurz: UN-Normen zur Unternehmensverantwortung) wurden 2003 zwar von der damaligen UN Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte im Konsens angenommen, dann jedoch von der UN Menschenrechtskommission nicht weiter unterstützt. Allerdings sah die Menschenrechtskommission die Notwendigkeit sich mit dem wichtigen Thema der Verantwortung von Wirtschaftsunternehmen für die Menschenrechte weiter zu befassen und empfahl dem UN Generalsekretär in ihrer Resolution vom 20. April 2005 (Res. 2005/69), einen Sonderbeauftragten für diesen Themenkomplex einzusetzen. Am 28.7.2005 ernannte der damalige UN Generalsekretär, Kofi Annan, den Harvard Professor John Ruggie für diese wichtige Position. Ruggie gilt u.a. als geistiger Vater des UN Global Compact.

führen kann. In der Bundesregierung ist mit der Anbindung der NKS im BMWi jedoch genau dies gegeben. Nichtregierungsorganisationen fordern seit Jahren eine interministerielle Anbindung der NKS, unter Beteiligung des BMZ. In anderen europäischen Ländern, wie z.B. den Niederlanden, ist dies schon lange der Fall.

Weiteres Beispiel für eine sinnvolle staatliche Regulierung stellt der 2006 in GB verabschiedete „Companies Act“ dar. Er verpflichtet die Geschäftsführer, bei Unternehmensentscheidungen, auch soziale und ökologische Folgen und Risiken zu berücksichtigen und verpflichtet die börsennotierten Unternehmen dazu, in ihren Geschäftsberichten gegenüber den Aktionären offen über die sozialen und ökologischen Risiken zu berichten. Ein Gesetz, das sich am Vorbild des britischen „Companies Act“ orientiert, ist aus unserer Sicht auch für Deutschland wünschenswert. Denn es erlegt den Unternehmen nicht nur Pflichten auf. Es stärkt und schützt auch diejenigen Manager und Firmen, die sich im Konfliktfall gegen die absolute Gewinnmaximierung und für ein sozial und ökologisch einwandfreies Verhalten ihres Unternehmens stark machen.

Langfristig sollte jedoch eine international verbindliche Rahmenregulierung angestrebt werden, die die Rechenschaftspflicht von Unternehmen in Bezug auf Achtung und Schutz der Menschenrechte erhöht. CSR könnte weiter freiwillig bleiben. Aber daneben gäbe es ein Mindestmass an „Corporate Accountability“ auch für Menschenrechtsfragen. Dies würde für Unternehmen, die sich menschenrechtskonform verhalten, einen potenziellen Wettbewerbsvorteil bieten und das nötige „level playing field“ schaffen, auch gegenüber den in einer anderen Frage angesprochenen „neuen Wettbewerbern“.

Wie müssen Förderungen definiert sein, dass private Investitionen nicht ersetzt, sondern ausgelöst werden und wie kann ein Förderungsprozess effizient organisiert werden (Vergabe der Mittel (de- oder zentral), Kontrolle der Mittel, Förderungsdauer)?

Generell lässt sich sagen: je größer das vergebene Mittelpaket ist, desto zentraler sollte es vergeben werden, je kleiner desto dezentraler. Der Anteil kleiner Förderungen – auch durch die Zivilgesellschaft – sollte jedoch kräftig ausgeweitet werden – *small* ist nach wie vor *beautiful*. Die Beteiligung der Zivilgesellschaften in Entwicklungsländern an der Kontrolle öffentlicher Haushalte sollte gefördert werden. Die Erfahrungen zeigen, dass zivilgesellschaftliche Budgetkontrolle ein wichtiges Mittel zur richtigen Mittelverwendung und damit zur Armutsbekämpfung darstellt.

Wie kann Außenwirtschaftsförderung positiv auf den informellen Sektor einwirken?

Im Bereich der Textilindustrie, der Spielzeugindustrie, aber auch in zahlreichen anderen Sektoren, bis hin zum Bergbau, sind formeller und informeller Sektor zuweilen auf fragwürdige Art und Weise miteinander verzahnt. Oft wissen die Mutterkonzerne nicht einmal, wer am Ende der Lieferkette tatsächlich steht. Deshalb ist der erste Schritt für deutsche Unternehmen, die in irgendeiner Weise mit der Lieferkettenproblematik zu tun haben, ihre gesamte Lieferkette überhaupt einmal zu kennen. Die meisten Unternehmen haben inzwischen freiwillige Verhaltenskodizes – entweder solche des eigenen Unternehmens, oder es gibt einen Kodex für die gesamte Branche, dem sie sich anschließen können. Viele Unternehmen wenden diesen Kodex aber nur auf den Mutterkonzern und bestenfalls das erste Glied der Lieferkette an. Inzwischen gibt es jedoch zunehmend mehr Unternehmen, die ihre Lieferanten darauf verpflichten, den Kodex auch gegenüber den Sublieferanten durchzusetzen. Die Instrumente der Außenwirtschaftsförderung könnten es zur Bedingung machen, dass das entsprechende Unternehmen seinen Kodex über die

gesamte Lieferkette hinweg umsetzt. Wir sind uns der Tatsache bewusst, dass dies eine sehr schwierige Aufgabe ist, die nicht von einem auf den anderen Tag zu lösen sein wird. Aber Unternehmen, die sich nachweislich in dieser Richtung bemühen, sollten einen Wettbewerbsvorteil gegenüber denen haben, die dies nicht tun.

Des Weiteren sind alle Bemühungen zur Umsetzung der „Decent Work Agenda“ der ILO (Recht auf menschenwürdige Arbeit für alle) nachdrücklich zu unterstützen.

Wie kann die Institutionalisierung des Dialoges zwischen Wirtschaft und Politik verbessert werden?

Aus Sicht der Zivilgesellschaft ist dieser Dialog schon recht gut entwickelt (s. o.g. Beispiele). Was hingegen fehlt ist die systematische und gleichberechtigte Einbindung der Gewerkschaften und zivilgesellschaftlicher Organisationen, einschließlich der Kirchen, in diesen Dialog. Des Weiteren fehlt aus unserer Sicht auch die systematische Einbindung von Unternehmen, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft aus den Entwicklungsländern. Wenn Außenwirtschaftsförderung zur Armutsbekämpfung und Entwicklung beitragen soll, ist es ganz entscheidend, dass ein Austausch nicht nur zwischen der Bundesregierung und den Interessenvertretern der deutschen Wirtschaft stattfindet, sondern auch die Expertise von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften in Nord und Süd herangezogen sowie die Interessen der lokalen Wirtschaft im Süden entsprechend berücksichtigt werden.

Sollte nach dem Vorbild des British Council auch in Deutschland eine wirtschaftsnahe Institution geschaffen werden, die ein Screening aller Ausschreibungen des BMZ vornimmt und die Unternehmen in der Bewerbung und Teilnahme an diesen Ausschreibungen unterstützt?

Wir halten eine solche Einrichtung nicht für notwendig. Sollte sie eingerichtet werden, wäre jedoch von Beginn an sicherzustellen, dass die Beratung die Einhaltung hoher Standards empfiehlt; dass sie das nötige Wissen über bestehende Standards - wie z.B. die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die ILO-Kernarbeitsnormen, die „Decent Work Agenda“ der ILO sowie die UN-Menschenrechtskonventionen - vermittelt und dass sie in der Durchführung von Umwelt- und Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen berät. Zudem ist sicherzustellen, dass die Meinung der Zielländer gebührend berücksichtigt wird.