



Sachstand

Veröffentlichungspraxis der DEG bezüglich der Umwelt- und Sozialrisikoprüfungen

Veröffentlichungspraxis der DEG bezüglich der Umwelt- und Sozialrisikoprüfung

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 123/16
Abschluss der Arbeit: 5. August 2016
Fachbereich: WD 7 : Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht,
Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkungen	4
2.	Veröffentlichungspflichten der DEG	5
3.	Vergleich IFC – DEG	6
4.	Glaubwürdigkeit der DEG	8

1. Vorbemerkungen

Die Wissenschaftlichen Dienste haben sich bereits mehrfach mit den Veröffentlichungspflichten der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) befasst. Im Einzelnen handelt es sich um einen Sachstand mit dem Thema: „Veröffentlichungspflichten der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) nach allgemeinen Grundsätzen“ – WD 7 – 3000 – 182/14, des Weiteren wurde ein Sachstand mit dem Thema „Informationspflichten der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft“ – WD 4 – 3000 – 148/14 – vorgelegt und zuletzt ein weiterer Sachstand mit dem Thema „Veröffentlichungspflichten der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)“ gefertigt.

Auf Seite 8 des unter dem Aktenzeichen – WD 7 – 3000 – 114/16 - gefertigten Sachstandes wird unter Ziffer 4.2. (Vertragliche Vereinbarung) ausgeführt: „Es besteht allerdings die Möglichkeit, mit den Kunden einen gesonderten Vertrag zu schließen, der eine Veröffentlichung der Umwelt- und Sozialrisikoprüfungsergebnisse vorsieht. [...] Würde die Finanzierung des Projekts davon abhängig gemacht, erscheint dies wiederum problematisch im Hinblick auf die Erzeugung einer Drucksituation. Eine solche könnte dann entstehen, wenn der Kunde auf die Gewährung einer Finanzierung angewiesen ist. Zudem würde die Glaubwürdigkeit der DEG unter einer solchen Verhandlungspraxis leiden.“ Hieraus leitet der Auftraggeber des vorliegenden Sachstandes folgende weitergehenden Fragen ab:

„a) Ist die Erzeugung einer Drucksituation rechtlich relevant/strafbar? Wenn ja, auf welcher gesetzlichen Grundlage?

b) Ist der Vorwurf der Erzeugung einer Drucksituation in Rahmen, in dem die DEG agiert (internationale Entwicklungsfinanzierung), wirklich haltbar?

c) Gibt es nicht mehrere potentielle Entwicklungsfinanzierer, an die sich Kunden bei ihrer Suche nach Kapital wenden können?

d) Warum kann die Weltbanktochter IFC die Vorabveröffentlichung der Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen zur Bedingung einer Finanzierung machen, ohne dass sie Gefahr läuft, wegen der Erzeugung einer Drucksituation verklagt zu werden?

e) Ist der rechtliche Rahmen, in dem sich die IFC bewegt, ein anderer?

f) Kann die DEG eher verklagt oder haftbar gemacht werden?

g) Unseres Wissens nach hat die Weltbanktochter IFC durch ihre Veröffentlichungspolitik nicht an Glaubwürdigkeit gegenüber ihren Kunden verloren (es gibt keine Meldungen, dass die IFC Probleme hätte, Kunden zu lukrieren). Warum sollte die DEG stärker unter der Glaubwürdigkeit leiden als die Weltbanktochter IFC?

h) Neben der Glaubwürdigkeit gegenüber den Kunden gibt es noch die Glaubwürdigkeit gegenüber der Öffentlichkeit. Diese würde unserer Meinung nach steigen, wenn die DEG ihre Veröffentlichungspolitik ändern würde. Sollte die öffentliche Glaubwürdigkeit der DEG, die aktuell durch mehrere fragwürdige Finanzierungen stark in Mitleidenschaft gezogen ist, nicht ebenfalls

ein wichtiges Kriterium für ein öffentliches, gemeinnütziges Unternehmen sein, das sich der Förderung der Entwicklungszusammenarbeit verschrieben hat (Gesellschaftsvertrag der DEG §2)?“

Wegen des Sachzusammenhangs werden diese Fragen nachfolgend im Einzelnen beantwortet, soweit es um die Kernfrage geht, inwiefern es der DEG innerhalb des gegebenen gesetzlichen Rahmens (insbesondere des Haftungsrechts) möglich ist, ihre Veröffentlichungspolitik dahingehend zu ändern, dass sie Informationen zu all ihren Finanzierungen öffentlich macht, insbesondere die Umwelt- und Sozialrisikoprüfungen, die möglichen Finanzierungen voraus gehen, 30 bzw. 60 Tage (je nach Risikoklasse) vor Vertragsabschluss veröffentlicht, wie dies bei der Weltbanktochter IFC der Fall ist.

2. Veröffentlichungspflichten der DEG

Der Beitrag der DEG zu einer transparenten deutschen Entwicklungszusammenarbeit war auch bereits Gegenstand zahlreicher Kleiner Anfragen der Fraktion DIE LINKE. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die Antworten der Bundesregierung auf den Drucksachen 18/1717, 18/1823, 18/5649, 18/6025, 18/8565 und 18/8747 in Ergänzung zu den nachfolgenden Ausführungen Bezug genommen. In diesem Zusammenhang wird zur parlamentarischen Kontrolle privatisierter Bundesunternehmen auch auf den Sachstand WD 4 – 3000 – 148/14, Seite 4 verwiesen.

Bereits in dem Sachstand unter dem Aktenzeichen WD 7 – 3000 – 182/14 aus dem Jahre 2014 wurde zusammenfassend festgestellt, dass keine Regelungen ersichtlich sind, die einem privatrechtlichen Unternehmen vorschreiben, seine Geschäftstätigkeit umfassend zu veröffentlichen. Vielmehr legen es einschlägige Strafvorschriften nahe, von einer begrenzten Veröffentlichung der Geschäftstätigkeit einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), wenn überhaupt nur zurückhaltend Gebrauch zu machen. Diese Feststellungen haben im Wesentlichen auch für die DEG nach wie vor Bestand. Dieses Ergebnis dürfte aktuell durch die Richtlinie (EU) 2016/943¹ bestätigt werden, soweit vertrauliche Geschäftsinformationen veröffentlicht werden.

In dem angeführten Zitat auf Seite 8 des Sachstandes WD 7 – 3000 – 114/16 wird darauf Bezug genommen, dass die Möglichkeit besteht, mit dem Kunden einen gesonderten Vertrag zu schließen, der eine Veröffentlichung der Umwelt- und Sozialrisikoprüfungsergebnisse vorsieht. Es sind allerdings keine Rechtsvorschriften ersichtlich, die DEG von vornherein zu verpflichten, einen derartigen gesonderten Vertrag zu schließen. Als Grund, von einer derartigen generellen Regelung Abstand zu nehmen, wurde darauf hingewiesen, dass hierdurch eine „Drucksituation“ für die Kunden der DEG erzeugt werden könnte. Ob dies – wie in den Fragen zu lit. a) und b) vorausgesetzt - tatsächlich der Fall ist, hängt allerdings von den Umständen des Einzelfalles ab.

1 Richtlinie (EU) 2016/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 08.06.2016 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) oder rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung (ABl. L 157 vom 15.06.2016, S. 1).

Neben der DEG gibt es – wie in der oben wieder gegebenen Frage zu lit. c) vermutet - weitere Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften in der Europäischen Union (EU). Diese sind Mitglied in der Vereinigung Europäischer Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen (EDFI). Die EDFI stellt einen Zusammenschluss von 15 bilateralen europäischen Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen dar.² Weitere Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften sind unter anderem die FINNFUND (Finnland), die PROPARCO (Frankreich) und die Sifem/Obviam (Schweiz).

Diese sind, wie auch die DEG jeweils privatrechtlich geregelt. Aus diesem Grund werden bei den anderen Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften ebenfalls nur eingeschränkt oder keine Daten vor Vertragsschluss veröffentlicht. Alle Gesellschaften haben zudem die gleichen Voraussetzungen zur Erteilung einer Finanzierung. Unter anderem werden keine Projekte unterstützt, die Kinderarbeit fördern oder in der Waffenproduktion tätig sind. Sollte die DEG nun verpflichtet werden, Umwelt- und Sozialrisikoprüfungsergebnisse vorab herausgeben zu müssen, könnte dies dazu führen, dass die interessierten Unternehmen in andere Länder, zu anderen Kreditinstituten abwandern. Damit wäre die Erwägung der Erzeugung einer Drucksituation entkräftet, da die Unternehmen dieser Praxis der DEG ausweichen könnten. Andererseits bestünde unter anderem die Gefahr für die DEG, dadurch potenzielle Kunden zu verlieren. Dies könnte wiederum dazu führen, dass die DEG möglicherweise langfristig ihre Handlungsfähigkeit verlieren würde, um weiterhin Projekte unterstützen zu können.

Gegen eine generelle gegenüber der DEG verpflichtende Regelung könnten damit auch Wettbewerbsgesichtspunkte sprechen. Wie der Markt der Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften in der EU zu gestalten ist, dürfte in aller Regel Gegenstand politischer Konzepte sein. Weitgehend einheitliche Standards der Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften dürften jedenfalls die Grundlage für eine kohärente Politik der Vereinigung Europäischer Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen sein.

3. Vergleich IFC – DEG

Die oben zu lit. d) bis f) aufgeführten Fragen beantworten sich wie folgt: Die Internationale Finance Corporation (IFC) wurde 1956 gegründet und hat derzeit 184 Mitglieder. Die IFC ist eine der fünf Organisationen der Weltbankgruppe und hat ihren Sitz in Washington D.C.³ Kapitaleigner sind, anders als bei der DEG, die jeweiligen Mitgliedsstaaten. Der Kapitalanteil hängt von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der jeweiligen Länder ab. Davon hängt auch die Stimmgewichtung des jeweiligen Landes ab. Um mehr Ausgleich zum Kapitalanteil zu erreichen, wurde

2 European Commission (Hrsg.), EDFI, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_BEI-10-71_de.htm, (Stand 20. Juli 2016).

3 Gevestor (Hrsg.), Die Weltbank – Aufgaben und Instrumente, abrufbar unter: <http://www.gevestor.de/de-tails/die-weltbank-aufgaben-und-instrumente-670650.html>, (Stand 1. August 2016).

dies jedoch in der Vergangenheit geändert. Mittlerweile haben wirtschaftlich schwächere Nationen zum Teil mehr Stimmgewicht, als stärkere Industrienationen.⁴ Die IFC stellt eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen dar und ist damit keine Gesellschaft im Sinne des privaten Rechts.⁵ Sie lässt sich deshalb mit einer Societas Europaea (SE), einer britischen Limited (Ltd.) oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung nicht unmittelbar vergleichen. Oberstes Entscheidungsgremium ist der Gouverneursrat, in den jedes Mitglied einen Gouverneur und dessen Stellvertreter entsendet.⁶ In der Regel handelt es sich bei diesen Gouverneuren um Regierungsbeamte, etwa Finanz- oder Entwicklungshilfeminister. Die Gouverneure nehmen Mitglieder auf oder setzen Mitgliedschaften aus, erhöhen oder senken das genehmigte Kapital, entscheiden über die Verteilung des Reingewinns, prüfen die Finanzberichte und Budgets.⁷

Die DEG hingegen ist in ihrer Gesellschaftsform dem Privatrecht zuzuordnen. Geregelt ist sie im Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG)⁸. Sie besitzt eine Geschäftsleitung und den Aufsichtsrat nach § 4 des Gesellschaftsvertrages der DEG. Der Aufsichtsrat besteht nach § 9 des Gesellschaftsvertrages der DEG aus mindestens acht, höchstens aber zwölf Mitgliedern. Davon stellt der Bund vier Mitglieder und die Bundesregierung hat damit Einsicht in die Arbeit der DEG.⁹ Damit unterfällt sie allerdings den Geheimhaltungspflichten des § 85 GmbHG. Danach wird die Verletzung der Geheimhaltungspflicht mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bedroht. Damit sind durch die Informationsveröffentlichung auch strafrechtliche Konsequenzen denkbar. Sie investiert Eigenmittel, in die von ihr unterstützten

-
- 4 Gevestor, Die Weltbank – Kritik und Verbesserungsmaßnahmen, abrufbar unter: <http://www.gevestor.de/details/die-weltbank-kritik-und-verbesserungsmaßnahmen-670658.html>, (Stand 1. August 2016).
 - 5 International Finance Corporation (Hrsg.), About IFC, Overview, abrufbar unter: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/CORP_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/About+IFC_New/, (Stand 28. Juli 2016), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.), Weltbankgruppe, abrufbar unter: http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/multilaterale_ez/akteure/weltbank/, (Stand 28. Juli 2016).
 - 6 Wikipedia, Internationale Finanz – Corporation, abrufbar unter: https://de.wikipedia.org/wiki/Internationale_Finanz-Corporation, (Stand 28. Juli 2016), International Finance Corporation (Hrsg.), About IFC, Overview, abrufbar unter: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/CORP_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/About+IFC_New/, (Stand 28. Juli 2016), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.), Weltbankgruppe, abrufbar unter: http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/multilaterale_ez/akteure/weltbank/, (Stand 28. Juli 2016).
 - 7 Weltbank (Hrsg.), Gouverneursrat, abrufbar unter: http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/BoardOfGovernors_GE.pdf, (Stand 1. August 2016).
 - 8 Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Mai 1898 (RGBl. S. 846) zuletzt geändert durch Art. 8 Abschlussprüfungsreformgesetz vom 10. Mai 2016 (BGBl. I S. 1142).
 - 9 DEG (Hrsg.), Gesellschaftsvertrag der DEG, abrufbar unter: https://www.deginvest.de/DEG-Dokumente/Die-DEG/Wer-wir-sind/DEG_Gesellschaftsvertrag_2015.pdf, (Stand 1. August 2016).

Projekte. Es werden keine Haushaltsmittel des Bundes, wie zu Beginn ihrer Tätigkeit aufgewendet.¹⁰

Die DEG unterliegt als GmbH in der EU damit grundsätzlich anderen rechtlichen Rahmenbedingungen als die Weltbanktochter IFC. Letztere kann durchaus die Vorabveröffentlichung der Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen zur Bedingung einer Finanzierung machen, ohne gegen Rechtsvorschriften zu verstoßen. Die Frage zu lit. f), ob die DEG eher als die IFC verklagt oder haftbar gemacht werden kann, entzieht sich einer generalisierenden Betrachtung und hängt von den Umständen des Einzelfalles ab.

4. Glaubwürdigkeit der DEG

Der DEG wurde in der Vergangenheit vorgeworfen, durch die Nichtveröffentlichung der Details ihrer abgeschlossenen Verträge über Finanzierungen, die Arbeit der entsprechenden Organisationen zu erschweren. Schon vor dem 1. Januar 2015 wurden Informationen über Vertragsabschlüsse veröffentlicht, allerdings nicht in der Ausführlichkeit wie nach dem 1. Januar 2015.¹¹ Durch die neuen Veröffentlichungsrichtlinien, die zum 1. Januar 2015 in Kraft traten, wurde die Veröffentlichungspolitik der DEG der Praxis der anderen Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften angepasst. Damit wurde auch der Kritik aus der Vergangenheit begegnet, die Arbeitsweise der DEG sei intransparent und schwer kontrollierbar. Intention war, die Standards an die anderen europäischen Gesellschaften anzupassen, um somit im Wettbewerb mit den anderen bilateral organisierten Finanzierungsgesellschaften mithalten zu können.¹²

Der Satz auf Seite 8 des Sachstandes - WD 7 – 3000 – 114/16 – („Zudem würde die Glaubwürdigkeit der DEG unter einer solchen Verhandlungspraxis leiden.“) steht erkennbar im Zusammenhang mit der bereits erwähnten Richtlinie des DEG, die eine Veröffentlichung von Umwelt- und Sozialrisikoprüfungsergebnissen nicht vorsieht. Würde die DEG über diese Richtlinie hinaus gleichwohl ihren Kunden eine derartige Veröffentlichung abverlangen, dürfte sie der Gefahr der Unglaubwürdigkeit ausgesetzt sein; zumindest kann dies nicht ausgeschlossen werden.

Bei den oben aufgeführten Fragen zu lit. g) und h) handelt es sich überwiegend um Annahmen, Wertungen und Meinungen, die in politischen Konzepten zu Entwicklungsfinanzierungsgesellschaften durchaus Geltung für sich beanspruchen können. Insofern bleibt es aber auch bei dem

¹⁰ DEG (Hrsg.), Chancen finanzieren – Entwicklungen gestalten, abrufbar unter: <https://www.deginvest.de/Internationale-Finanzierung/DEG/Die-DEG/Was-wir-tun/>, (Stand 1. August 2016), DEG (Hrsg.), Unsere Geschichte, abrufbar unter: <https://www.deginvest.de/Internationale-Finanzierung/DEG/Die-DEG/Unsere-Geschichte/>, (Stand 1. August 2016).

¹¹ Deutscher Bundestag (Hrsg.), Kleine Anfrage, Der Beitrag der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft zu einer transparenten deutschen Entwicklungszusammenarbeit, S. 2, Drucksache 18/1467, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/014/1801467.pdf>, (Stand 28. Juli 2016).

¹² Leitfaden für DEG Kunden über die Veröffentlichungspolitik der DEG, abrufbar unter https://www.deginvest.de/DEG-Dokumente/Die-DEG/Verantwortung/Kundeninformationsblatt_2014_de.pdf, (Stand 28. Juli 2016).

Ergebnis, dass keine Regelungen ersichtlich sind, die einem privatrechtlichen Unternehmen (DEG) vorschreiben, seine Geschäftstätigkeit umfassend zu veröffentlichen.

Ende der Bearbeitung