

Aide-Mémoire aus Anlass des Gesprächs

mit Außenminister Johann Wadephul am 19. November 2025

Querschnittsthema	Außenwirtschaftsförderung
Organisation:	FIAN Deutschland, urgewald
Beschreibung der Menschenrechtsproblematik: Die staatliche Außenwirtschaftsförderung sichert in Deutschland ansässige Unternehmen hinsichtlich politischer und wirtschaftlicher Risiken bei Geschäften im Ausland ab, insbesondere in Ländern des globalen Südens. Die Bundesregierung verfolgt mit diesem Instrument gleichzeitig die Ziele der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Erschließung neuer Absatzmärkte. Als Instrumente nutzt sie dazu: a) Hermesbürgschaften für Exportgeschäfte, b) Investitionsgarantien für Direktinvestitionen, c) Ungebundene Finanzkredit-Garantien (UFK) für die Fremdfinanzierung von Projekten zu Rohstoffförderung und Energiegewinnung (Klima-UFK), die der Rohstoffsicherheit und Energiesicherheit der deutschen Industrie dienen, d) einen Rohstofffonds, der deutsche Unternehmen bei der Erschließung neuer, eigener Bezugsquellen außerhalb Chinas unterstützen soll. Mittels der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) unterstützt die Bundesregierung solche Projekte. Allerdings ist bisher noch kein Projekt über Rohstofffonds finanziert worden.	
Menschenrechte als Kriterium für die Außenwirtschaftsförderung Die Vergabe der Bürgschaften und Garantien für Projekte von Unternehmen im Ausland ist gemäß der Bundesregierung an den Respekt von Menschenrechten gebunden. Sie verpflichtet Unternehmen aber nicht dazu, sondern fordert sie nur auf, ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nachzukommen. ¹ Über die Bewilligungen der Bürgschaften und Garantien entscheidet jeweils der Interministerielle Ausschuss (IMA) unter Vorsitz des BMWF. Viele entsprechende Auslandsgeschäfte kommen nur durch diese staatliche Unterstützung zustande. Im Hinblick auf menschenrechtliche, extraterritoriale Staatenpflichten steht die deutsche Bundesregierung daher in der besonderen Pflicht, sicherzustellen, dass durch die geförderten Geschäftstätigkeiten an den Projektstandorten niemand in der Wahrnehmung von Grund- und Menschenrechten beeinträchtigt wird. Dennoch berichten Betroffene unzähliger Projekte über Verletzungen ihrer Rechte – häufig soziale Menschenrechte oder das Recht auf eine gesunde Umwelt.	
Strukturelle Ursachen für Menschenrechtsverletzungen im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung Die Entscheidungen des IMA werden durch Folgeabschätzungen (Environmental and Social Impact Assessment, ESIA) vorbereitet, die von den Wirtschaftsunternehmen <i>Euler Hermes AG</i> sowie <i>PricewaterhouseCoopers GmbH</i> als Mandatare durchgeführt werden. Wenn die Weltbank-Tochter IFC ein Projekt ebenfalls kofinanziert, wird deren Folgeabschätzung übernommen. Die Prüfkriterien richten sich nach OECD Common Approaches sowie den Standards der Weltbank und ihrer Tochter IFC. Wesentliche Kritikpunkte am Verfahren, die die o.a. wiederkehrenden Menschenrechtsverletzungen begünstigen, sind: a) mangelnde Transparenz über Projektinformationen zu abgesicherten Geschäften, b) mangelnde Transparenz der Folgeabschätzungen (ESIA), c) unzureichende Beschwerdeverfahren für die von Projekten betroffene Bevölkerung, d) unzureichende Nutzung potentieller Hebelwirkungen durch die Bundesregierung, um Rechtsverletzungen abzuwenden.	
Mangelnde Transparenz befördert Menschenrechtsverletzungen Gemäß Auskunft des BMWF wird bei Untersuchungen vor Ort die betroffene Bevölkerung über das Projekt informiert und ihre Bedenken und Befürchtungen für die ESIA aufgenommen. Dies geschieht aber nicht in jedem Fall. ² Zudem werden die Ergebnisse der Prüfungen für die ESIA nicht veröffentlicht. Dadurch kann nicht nachvollzogen werden, ob und inwieweit Bedenken und Belange der Bevölkerung tatsächlich in die Analysen aufgenommen und berücksichtigt werden. Darüber hinaus werden mit Ausnahme von Hermesbürgschaften der Kategorie-A Fördervorhaben nicht veröffentlicht. So werden die menschenrechtlichen Prinzipien auf wirksame Partizipation und transparentes Vorgehen missachtet. In der Folge können tatsächlich zur Anwendung kommende Verfahren und ihre Ergebnisse vor einer Förderentscheidung nicht durch Betroffene und Öffentlichkeit nachvollzogen und überprüft werden. Betroffene erhalten keine Information über Maßnahmen, die zum Schutz ihrer Rechte vorgesehen werden, und können diese daher nicht einfordern.	
Schwer zugängliche und fehlende Beschwerdeverfahren behindern Menschenrechtsschutz	

¹ www.exporkreditgarantien.de/de/nachhaltigkeit/nachhaltigkeit/usm-hintergrundwissen.html sowie Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zur UFK für die Bauxitmine des guineischen Unternehmens CBG, BT Drucksache 19/25982

² S. z.B. die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion CDU/CSU zur Gewährung von UFK an Trafigura, BT Drucksache 20/5172. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/051/2005172.pdf>

Wenn die IFC ein Projekt kofinanziert, und ihre Performance Standards missachtet werden, können Betroffene Beschwerden schriftlich beim *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO) der IFC einreichen. Wenn der CAO die Beschwerde als zulässig einstuft, wird ein Mediationsverfahren mit dem Unternehmen, dessen Projekt von der IFC gefördert wird, in Gang gesetzt. Die Hürde, eine zulässige Beschwerde einzureichen, ist für Betroffene, die keine der sieben Sprachen der IFC sprechen und/oder nicht schreiben können, hoch und ohne professionelle Unterstützung kaum zu überwinden. Zudem ziehen sich diese Verfahren meist über mehrere Jahre hin, in denen die Rechtsverletzungen weiterbestehen.

Die Bundesregierung und ihr Mandatäre Euler Hermes AG und PwC haben keine Beschwerdeverfahren für Betroffene der geförderten Projekte. Wenn die IFC nicht kofinanziert, können Betroffene daher keine formellen Beschwerden an die verantwortlichen (semi-)staatlichen Stellen richten. Die Nationale Kontaktstelle der Bundesregierung nimmt nur Beschwerden gegen deutsche Unternehmen an. Bei Menschenrechtsverletzungen, die z. B. bei UFK-geförderten Projekten durch nicht-deutsche Unternehmen verursacht werden, wird die NKS nicht tätig. Auch das LkSG stellt keinen Bezug zur Außenwirtschaftsförderung her. Gerichtliche Klagen stellen wegen komplizierter internationaler Verfahrensregeln für in der Regel ressourcenschwache Betroffene keine Alternative dar.

Fehlende Anforderungen an Finanzakteure für Menschenrechtsschutz

Insbesondere bei UFK-Garantien gibt die Bundesregierung den begünstigten Finanzakteuren keine Kriterien vor, die ihr ein gestuftes Eingreifen ermöglichen, um Menschenrechtsverletzungen in den geförderten Projekten zu beenden. Bei der Absicherung von Krediten ist nur deren Fälligstellung als letztes Mittel vorgesehen. Dies ist jedoch kein geeignetes Instrument, um gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen und Wiedergutmachungen durchzusetzen. Da viele Finanzakteure für Projekte in Ländern des globalen Südens ohne UFK keine Kredite vergeben, bietet dieses Instrument der Bundesregierung menschenrechtliche Hebelwirkungen, die sie aber nicht nutzt. Möglich wäre bspw., die Auszahlung von Tranchen oder die Zinshöhe an den Respekt von Menschenrechten und Wiedergutmachung zu koppeln.

Mangelhafte Sektorleitlinien zum Klimaschutz

In der Klimaaußenpolitik der Bundesregierung sollen mehrere Strukturen und Instrumente helfen, die globale Energiewende und sozial-ökologische Transformation voranzubringen, darunter auch die Außenwirtschaftsförderung. Sie soll in Einklang mit dem 2050 Netto Null Emissionen Szenario der Internationalen Energieagentur stehen. Daraus folgt, dass die Finanzierung klimaschädlicher Aktivitäten beendet werden muss. Die Klima-Sektorleitlinien für Exportkreditgarantien und Investitionsgarantien schließen die Förderung von klimaschädlichen Exporten und Projekten jedoch nicht vollständig aus. Dies betrifft vor allem gasbezogene Projekte in den Bereichen LNG, Gaskraftwerke und Gasimporte.

Menschenrechtsrisiken durch Vermischung von Außenwirtschaftsförderung und staatlicher Entwicklungszusammenarbeit

Die neue Strategie des BMWE „Neue Impulse für den internationalen Wettbewerb um strategische Großprojekte“ zielt auf eine stärkere strukturelle Unterstützung deutscher Wirtschaftsinteressen im Ausland. Dazu soll Außenwirtschaftsförderung u.a. mit staatlicher Entwicklungszusammenarbeit gekoppelt und einzelne Projekte bis zu 100 % gefördert werden. Diese Kooperation birgt das Risiko, dass Menschenrechtskriterien, die für die staatliche EZ gelten, aufgeweicht werden.

Konkrete Anfragen bzw. Empfehlungen an die Bundesregierung:

- Die Überarbeitung der Sektorleitlinien ist noch nicht abgeschlossen. Bisher vorhandene Schlupflöcher für die Förderung von Energieprojekten, die nicht strikt in Übereinstimmung mit dem 1,5 Grad-Ziel des Pariser Abkommens stehen, müssen von der zukünftigen Förderung ausgenommen werden.
- Um ausreichende Transparenz für die Kontrolle von Förderprojekten durch Betroffene zu gewährleisten, müssen neben Hermesbürgschaften auch alle Investitionsprojekte und UFK-Garantien der Kategorien A und B länger als 30 Tage im Voraus veröffentlicht werden. Grundsätzlich sollte sich die Bundesregierung dazu verpflichten, alle Projekte, die nicht in die Kategorie 1 (unter 15 Millionen Euro) fallen, zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung von anderen Projekten darf nicht daran scheitern, dass sich Exporteure und Banken gemeinsam gegen eine Veröffentlichung aussprechen.
- Betroffenen müssen die ESIA in einer für sie verständlichen Sprache zur Verfügung gestellt werden;
- Bei UFK-Garantien müssen wirksame Hebelwirkungen in Verträge aufgenommen, die Sanktionen während und nach Auszahlung von Krediten ermöglichen; ebenso sollen OECD-Due-Diligence-Prinzipien in Kreditverträgen verankert werden