

Antrag

der Abgeordneten Michel Brandt, Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, Amira Mohamed Ali, Gökay Akbulut, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Fabio De Masi, Dr. Diether Dehm, Klaus Ernst, Susanne Ferschl, Dr. Gregor Gysi, Dr. André Hahn, Matthias Höhn, Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Caren Lay, Stefan Liebich, Pascal Meiser, Niema Movassat, Zaklin Nastic, Dr. Alexander S. Neu, Thomas Nord, Petra Pau, Tobias Pflüger, Martina Renner, Helin Evrim Sommer, Kersten Steinke, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann, Jessica Tatti, Alexander Ulrich, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.

Ein Lieferkettengesetz für verbindliche soziale, ökologische und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für deutsche Unternehmen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 2011 hat sich die Bundesregierung verpflichtet, die Einhaltung menschenrechtlicher Prinzipien auch bei Geschäftstätigkeiten deutscher Unternehmen im Ausland durchzusetzen. 2016 verabschiedete die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP), um ihrer Verpflichtung nachzukommen. Darin erkennt sie die staatliche Pflicht zum Schutz der Menschenrechte an, fordert deutsche Unternehmen auf, die Einhaltung der Menschenrechte entlang ihrer gesamten Lieferkette zu überprüfen und für Betroffene von Menschenrechtsverstößen Zugang zu Abhilfe zu schaffen. Der NAP fußt jedoch ausschließlich auf freiwilligen Selbstverpflichtungen der Konzerne. Unternehmen und ihre Zulieferer können so auch weiterhin die Verletzung von Menschen- und Arbeitsrechten entlang ihren globalen Lieferketten in Kauf nehmen, um ihre Profite zu steigern und ohne konkrete Konsequenzen fürchten zu müssen. Fälle wie der Fabrikbrand bei einem Zulieferer des deutschen Textilhändlers KiK in Pakistan mit 254 Toten, das Massaker an über 40 streikenden Platin-Bergbauarbeitern eines südafrikanischen Zulieferers des Chemiekonzerns BASF oder Lohnzahlungen unter existenzsicherndem Niveau für Teeplückerinnen in Indien durch den Preisdruck deutscher Teekonzerne zeigen, dass das Konzept der Freiwilligkeit schon seit Jahren gescheitert ist. Auch unter deutschen Unternehmen mehren sich Stimmen, die einen gesetzlichen Rahmen zum Schutz von Menschenrechten entlang der Lieferkette fordern. Dies würde auch fairen Wettbewerb für Unternehmen mit guter Geschäftspraxis gegenüber Unternehmen sichern, die etwa von Kinderarbeit profitieren. Nur ein Lieferkettengesetz kann ermöglichen, dass sich die Opfer der Geschäftstätigkeit deutscher Unternehmen im Ausland endlich adäquat juristisch wehren können.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. den aktuellen NAP-Prozess aufzugeben und stattdessen ein Gesetz zur verbindlichen Regelung sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Sinne der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vorzulegen, welches
 - a) für alle Unternehmen mit Sitz in Deutschland gilt, die mindestens 250 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen, sowie für kleine und mittlere Unternehmen in Risikosektoren wie der Textil-, Lebensmittel- und Automobilbranche und für staatliche Unternehmen und die öffentliche Beschaffung;
 - b) die Verantwortung von Unternehmen nicht nur für ihr eigenes Handeln regelt, sondern auch auf ihre Geschäftsbeziehungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette erweitert;
 - c) Unternehmen Sorgfaltspflichten zur Achtung der international anerkannten Menschenrechte, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den UN-Menschenrechtspakten festgeschrieben sind, internationaler Arbeits- und Sozialstandards, wie der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), und von Umweltstandards, zu denen sich die Bundesregierung in völkerrechtlichen Abkommen verpflichtet hat oder die im Land der Wertschöpfung gelten, auferlegt;
 - d) die betroffenen Unternehmen in Verhältnismäßigkeit zu ihrer Größe verpflichtet, zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht
 - aa) eine Grundsatzverpflichtung zur Achtung der Menschenrechte zu veröffentlichen;
 - bb) ein Verfahren zur Gewährleistung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht einzuführen, das darauf abstellt, die Auswirkungen auf die Menschenrechte zu ermitteln, zu verhüten und zu mildern sowie Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie diesen begegnen, etwa durch eine umfassende Risikoanalyse, einen Präventionsmaßnahmenplan, Berichtspflichten und Beschwerdemechanismen;
 - cc) Verfahren zu etablieren, die die Wiedergutmachung etwaiger nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen ermöglichen, die sie verursachen oder zu denen sie beitragen;
 - e) die Zuständigkeit deutscher Gerichte zu erweitern, sodass bei Menschenrechtsverstößen im Ausland Klagen gegen Tochterunternehmen deutscher Konzerne vor deutschen Gerichten zulässig sind, eine Notzuständigkeit deutscher Gerichte eingeführt und Betroffenen eine angemessene Prozesskostenhilfe gewährt wird;
 - f) für Haftungsfälle die zwingende Anwendung der sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten im Wege einer Eingriffsnorm ohne Rücksicht auf das nach internationalem Privatrecht maßgebliche Recht festlegt;
 - g) als Rechtsfolge von Verstößen gegen die Sorgfaltspflicht wirksame und abschreckende Sanktionen für die Unternehmen und ihre Geschäftsführer normiert;
 - h) Unternehmen, die nachweislich ihre Sorgfaltspflicht verletzen, von der öffentlichen Beschaffung und der Außenwirtschaftsförderung ausschließt;
 - i) für Haftungsfälle infolge von Sorgfaltspflichtenverletzungen eine Beweislastumkehr zugunsten der Geschädigten vorsieht;
 - j) in besonderem Maße auf besonders gefährdete Betroffenen Gruppen wie Frauen, Kinder, Menschen mit Behinderungen, Geflüchtete und Migrantinnen und Migranten eingeht;

2. Kollektivklagen und Verbandsklagen vor deutschen Gerichten zu ermöglichen, die zu einer unmittelbaren Entschädigung der Betroffenen und Beendigung der Sorgfaltspflichtverletzung führen;
3. ein Unternehmensstrafrecht wie auf Drucksache 19/7983 gefordert zu verabschieden;
4. einen direkten Auskunftsanspruch von Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenüber Unternehmen über die sozialen und ökologischen Herstellungsbedingungen ihrer Produkte und Dienstleistungen, wie auf Drucksache 19/4830 ausgeführt, im Verbraucherinformationsgesetz (VIG) einzuräumen und das Gesetz gegen unlautere Werbung (UWG) zu reformieren.

Berlin, den 10. Dezember 2019

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Im Zuge der Globalisierung des internationalen Handels und mangels geeigneter Instrumente zur Kontrolle und Einhegung können sich multinationale Konzerne komplexer Netzwerke aus Tochterfirmen, Subunternehmen und Zulieferern bedienen, um in jedem Arbeitsschritt die jeweils günstigsten Produktionskosten zu nutzen und so ihren Profit zu maximieren. Sie entledigen sich damit auch der Verantwortung für Missstände, die in ihrer Wertschöpfungskette auftreten. Im Abbau von Rohstoffen, der Produktion von Lebensmitteln und der Weiterverarbeitung in Fabriken werden so die Rechte von Arbeitenden sowie lokalen und indigenen Bevölkerungsgruppen mit Füßen getreten.

Doch statt die Verletzung von sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Standards durch deutsche Konzerne einzudämmen und so ihren internationalen Menschenrechtspflichten gerecht zu werden, setzt die Bundesregierung ausschließlich auf eine freiwillige Selbstverpflichtung von Unternehmen. Für das Fehlen verbindlicher Maßnahmen wurde Deutschland vom Sozialausschuss der Vereinten Nationen bereits im Oktober 2018 gerügt.

Damit bezieht sich der Sozialausschuss unter anderem auf den 2016 verabschiedeten Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte, der eine freiwillige Selbstverpflichtung deutscher Unternehmen zu menschenrechtlicher Sorgfalt vorsieht. Der Nationale Aktionsplan soll die Vorgaben der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte umsetzen, bleibt jedoch weit hinter ihnen zurück, besonders im Bereich der Klagemöglichkeiten für Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Auch im Bereich der Berichterstattungspflicht wurden keine konkreten Anforderungen gestellt. Als bestehende Maßnahmen wird lediglich auf freiwillige Berichterstattung von Unternehmen und das deutsche Umsetzungsgesetz der sogenannten CSR-Richtlinie (Corporate Social Responsibility-Richtlinie 2014/95/EU) verwiesen. Das deutsche Umsetzungsgesetz wird den Anforderungen an die ethische Berichterstattung und der Rolle Deutschlands in der globalen Welt allerdings nicht gerecht. Berichts- und Offenlegungspflichten über die sozialen und ökologischen Belange von Unternehmenstätigkeit müssen verbindlich für alle Unternehmen mit Sitz in Deutschland gelten und einer unabhängigen Kontrolle unterworfen werden.

Als Zielvorgabe für den NAP wurde formuliert, dass mindestens 50 Prozent der Unternehmen mit Hauptsitz in Deutschland und mehr als 500 Beschäftigten bis 2020 diese menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung in ihre Unternehmensprozesse integriert haben sollen. Sollte dieses Ziel verfehlt werden, würden laut NAP weiterführende Schritte bis hin zu gesetzgeberischen Maßnahmen geprüft werden. Hierzu wird im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD deutlicher Stellung bezogen: Im Falle einer Zielverfehlung soll die Bundesregierung gesetzlich tätig werden und sich für eine EU-weite Regelung einsetzen.

Um die Umsetzung des NAP durch deutsche Unternehmen zu überprüfen, hat die Bundesregierung beschlossen, eine repräsentative Befragung aller relevanten Unternehmen durchzuführen. Diese Befragung wird von einem

Konsortium durchgeführt, welches durch das Wirtschaftsprüfungsunternehmen Ernst & Young geleitet wird, gegen das Korruptionsvorwürfe erhoben werden. Die Umfrage mit einem Onlinefragebogen wird bereits als repräsentativ angesehen, wenn nur 400 Unternehmen an der Befragung teilnehmen. Wenn wiederum nur die Hälfte dieser Unternehmen, also 200, die richtigen Antworten auf den Fragebögen anklicken, schließt das Monitoring positiv ab. Die Teilnahme an der Befragung ist für Unternehmen freiwillig. Auch werden die Antworten vor der Veröffentlichung anonymisiert, bevor die Bundesregierung und die Zivilgesellschaft die Ergebnisse zu Gesicht bekommen. Ausschließlich das Konsortium hat die Auslegungshoheit über die Antworten der Unternehmen. Nach einer Intervention durch das Bundeswirtschaftsministerium unter Bundesminister Peter Altmaier wurde das Monitoring nachträglich sogar nochmal verwässert. So wurden zwei neue Bewertungsgruppen eingeführt: „Bald-Erfüller“, also Unternehmen mit einem Umsetzungsplan, und „Fast-Erfüller“, also „Unternehmen auf gutem Wege“. Und trotzdem musste die Bundesregierung die Frist zur Beantwortung des Fragebogens im Oktober 2019 wegen der unzureichenden Teilnahme der Unternehmen verlängern.

Der aktuelle Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte ist gescheitert. Das zeigt sich nicht nur an der mangelhaften Umsetzung der internationalen Verpflichtungen durch die Bundesregierung. Es zeigt sich auch an der Unternehmensbefragung, die nicht mehr als ein Feigenblatt ist.

Um soziale, ökologische und menschenrechtliche Standards in den Lieferketten deutscher Unternehmen durchzusetzen, muss es abschreckende Sanktionen gegen Verstöße geben. Das ist aktuell nicht gewährleistet, da es in Deutschland – im Gegensatz zu 21 der 28 EU-Mitgliedstaaten – kein Unternehmensstrafrecht gibt und nur banale Bußgeldstrafen im Rahmen des Ordnungswidrigkeitenrechts vorgesehen sind. Zahlreiche Skandale deutscher Unternehmen konnten in der Vergangenheit nicht hinreichend straf-, zivil- und verwaltungsrechtlich aufgearbeitet werden. Dadurch wird Konzernen vermittelt, dass sich die Verletzung sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Standards lohnt.

Eine wichtige Kontrollinstanz in der Überwachung sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Pflichten durch Unternehmen ist die Zivilgesellschaft. Bisher gibt es jedoch nicht genügend Mechanismen, um diese Kontrolle angemessen auszuüben. Es gibt keine Verbands- und Kollektivklagen vor deutschen Gerichten. Auch besteht kein direkter Auskunftsanspruch von Verbraucherinnen und Verbrauchern gegenüber Unternehmen über die sozialen und ökologischen Herstellungsbedingungen ihrer Produkte und Dienstleistungen. Verbraucherinnen und Verbraucher haben keine, Verbände nur unzureichende Möglichkeiten, um gegen unwahre Werbung oder irreführende Kennzeichnung von Waren oder Dienstleistungen mit Umwelt- und Sozialangaben (sogenanntes Greenwashing und Socialwashing) vorgehen zu können.

Es ist deswegen an der Zeit, ein Lieferkettengesetz mit deutlichen Sanktionen und zivilgesellschaftliche Kontrollmechanismen auf den Weg zu bringen.