

Antrag

der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Katharina Dröge, Claudia Roth (Augsburg), Margarete Bause, Dr. Franziska Brantner, Agnieszka Brugger, Kai Gehring, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Jürgen Trittin, Ottmar von Holtz, Ekin Deligöz, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Dr. Bettina Hoffmann, Dieter Janecek, Stephan Kühn (Dresden), Christian Kühn (Tübingen), Sven Lehmann, Steffi Lemke, Beate Müller-Gemmeke, Stefan Schmidt, Filiz Polat, Tabea Rößner, Corinna Rüffer, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Jetzt liefern – Lieferkettengesetz gegen Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung in internationalen Lieferketten vorlegen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Unternehmen tragen gesellschaftliche Verantwortung, die weit über die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Erfüllung von Renditeerwartungen hinausgeht. Auch wenn sich viele Unternehmen durchaus bemühen, gesetzestreu zu wirtschaften und Umwelt- und Sozialstandards einzuhalten, kommt es in Deutschland aber auch in den internationalen Lieferketten immer wieder zu Rechtsverstößen. Rechtstreue Unternehmen werden beschädigt, wenn einzelne Unternehmen internationale Standards oder die jeweiligen nationalen Vorgaben nicht einhalten. Deshalb ist es äußerst wichtig, mit klaren und umsetzbaren Regelungen dafür zu sorgen, dass (die für uns in Europa selbstverständlichen) Standards in den Bereichen Menschenrechte, Ökologie und Soziales auch wirklich umgesetzt werden. Ein sozial-ökologischer Rahmen, der die Pflichten von Unternehmen konkretisiert sowie die Folgen bei Verstößen regelt, muss an verschiedenen Ebenen ansetzen: verbindliche Sorgfaltspflichten, Berichtspflichten und effektive Sanktionen. Hierauf hatte die antragstellende Fraktion bereits in der 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestags hingewiesen (u. a. auf BT-Drs. 18/10255 v. 09.11.2016, BT-Drs. 18/10038 v. 19.10.2016).

Am 16. Juni 2011 nahm der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen die „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ an. Ziel des Rahmenwerks ist es, Menschenrechtsverletzungen unter Beteiligung von Unternehmen zu verhindern und die Rechte betroffener Menschen zu stärken. Denn obwohl es in den globalen Wertschöpfungsketten überall auf der Welt zu Menschenrechtsverletzungen und Raubbau an der Natur kommt, war es bislang nicht möglich, einen internationalen Rechtsrahmen für die global vernetzte Wirtschaft zu formulieren. Egal ob auf den Kakaoplantagen West-

afrikas, in den Kohleminen Lateinamerikas oder in den Textilfabriken Asiens und Osteuropas – in vielen Teilen der Welt wird gegen Umwelt- und Arbeitsstandards verstoßen. Umweltzerstörung, also Schäden an kollektiven Gütern, stehen dabei häufig in enger Verbindung mit Menschenrechtsverletzungen. So kann zum Beispiel die Verunreinigung von Gewässern oder die Verschmutzung von Land die Nutzung für Fischerei und Landwirtschaft unmöglich machen. Neben einer Umweltrechtsverletzung beeinträchtigen die entstandenen Umweltschäden so auch die Menschenrechte auf Nahrung und Wasser.

In den OECD-Leitsätzen¹ für multinationale Unternehmen werden sowohl menschenrechtliche Sorgfaltspflichten definiert, als auch Sorgfaltspflichten der Unternehmen gegenüber der Umwelt beschrieben. Darüber hinaus sind Umweltschutzgüter als auch Umweltschäden im deutschen Recht im Rahmen des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes, bzw. im Umweltschadengesetz bereits festgeschrieben². Die durch die unternehmerische Sorgfalt zu verhindernden Umweltschäden sind also bereits hinlänglich bekannt. Die UN-Leitprinzipien fordern Staaten dazu auf, durch einen intelligenten Mix aus freiwilligen und gesetzlichen Maßnahmen dazu beizutragen, dass die international anerkannten Menschenrechtsabkommen, die ILO-Arbeitsnormen, sowie die Kernbestandteile der internationalen Umweltabkommen im Rahmen der eigenen Geschäftsbeziehungen eingehalten werden. Sie setzen sich aus drei Säulen zusammen. Hierbei handelt es sich erstens um die Pflicht der Staaten, die Menschenrechte zu schützen, was auch die Bedrohungen seitens wirtschaftlicher Akteure beinhaltet, zweitens die Pflicht der Unternehmen, die Menschenrechte zu respektieren und drittens das Recht auf Wiedergutmachung für die Betroffenen im Falle erlittener Menschenrechtsverletzungen durch wirtschaftliche Akteure. Zur Umsetzung der Leitprinzipien auf nationaler Ebene sind die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, Nationale Aktionspläne (NAP) zu erarbeiten.

Die Bundesregierung hatte hierzu im Jahr 2014 einen breit angelegten Konsultationsprozess gestartet, um verschiedene Akteure aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft an der Ausgestaltung des deutschen NAP teilhaben zu lassen. Allerdings blieb der im Dezember 2016 vorgelegte NAP³, auch aufgrund intensiver Lobbyarbeit der Wirtschaftsverbände und Blockadehaltungen in diversen Bundesministerien, weit hinter den Erwartungen zurück und beschränkt sich auf unverbindliche Empfehlungen und Prüfaufträge. Es werden weder rechtlich verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflichten benannt, noch andere wirksame Instrumente zum Menschenrechtsschutz entwickelt, obwohl genau dieses in Form eines Smart-Mixes von den UN-Leitprinzipien gefordert wird. Stattdessen wird aktuell in einem aufwendigen und methodisch fragwürdigen Monitoringverfahren ermittelt werden, inwieweit die großen deutschen Unternehmen schon heute Mechanismen zur Achtung der Menschenrechte anwenden. So wird weit mehr Energie auf die Wahrung des Status Quo aufgebracht als für die Erarbeitung wirksamer Maßnahmen.

Damit hinkt die Bundesrepublik Deutschland im globalen Vergleich internationalen und nationalstaatlichen Trends noch immer hinterher. In anderen Industrienationen, wie den USA, Großbritannien, Frankreich, Australien, den Niederlanden u. a. wurden längst Gesetze zur Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten (due dilligence) erlassen. Das Europäische Parlament forderte die EU-Mitgliedstaaten bereits am

¹ www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264122352-de.pdf?expires=1576163867&id=id&accname=guest&checksum=C4DF06D62468E7A740856D32C6688363

² Vgl. § 2 Abs. 1 des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes (UVPG) sowie § 2 des Umweltschadengesetzes (USchadG)

³ www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf

25. Oktober 2016 auf, geeignete Maßnahmen zur gesetzlichen Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zu ergreifen⁴ und auch der Sozialausschuss der Vereinten Nationen rügte die deutschen Maßnahmen im Oktober 2018 als nicht ausreichend⁵. Der Ausschuss kritisierte besonders die „ausschließlich freiwillige Natur der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten“, wie sie im deutschen NAP beschrieben werden. Deutschland solle gesetzlich sicherstellen, dass Unternehmen die Menschenrechte in Auslandsgeschäften achten und für Verstöße haftbar gemacht werden können. Auch im Rahmen der UN-Nachhaltigkeitsziele, sowie der G7-Initiative „Weltweite Förderung menschenwürdiger Arbeit durch nachhaltige Lieferketten“ steht Deutschland in der Verantwortung, Maßnahmen zur Verbesserung der Abbau- und Produktionsbedingungen in der globalen Lieferkette zu ergreifen. Die Nichtregierungsorganisationen Amnesty International, Brot für die Welt, Germanwatch und Oxfam legten bereits im März 2016 ein umfangreiches Gutachten vor, das aufzeigt, wie Sorgfaltspflichten im deutschen Recht verankert werden können⁶.

Inzwischen haben sich zahlreiche NGOs sowie kirchliche und gewerkschaftliche Gruppierungen zu einer breit getragenen Kampagne⁷ für ein Lieferkettengesetz zusammengetan und fordern von der Bundesregierung, noch in dieser Legislaturperiode ein Gesetz zu verabschieden, das Unternehmen verpflichtet, auch im Ausland Menschenrechte und Umweltstandards in ihren Geschäftsbeziehungen zu achten. Auch im Entwicklungsministerium scheint man sich darüber einig zu sein, dass gesetzliche Maßnahmen notwendig sind. Deshalb hatte das Ministerium einen Gesetzentwurf erstellt, der Anfang 2019 öffentlich aber nie im Kabinett besprochen wurde⁸. Gleichwohl hat die Bundesregierung angekündigt, das Thema Menschenrechtsschutz in globalen Lieferketten im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft vorantreiben zu wollen. Dieses Vorhaben wirkt vor dem Hintergrund der Verschleppung nationaler Maßnahmen unglaublich. Spätestens seit dem Einsturz des Rana-Plaza-Gebäudes in Bangladesch mit über 1.127 Toten und 2.438 Verletzten wurde wieder einmal deutlich, dass Maßnahmen, die Unternehmen zum Schutz von Mensch und Umwelt auf freiwilliger Basis ergreifen, nicht ausreichen. Etliche deutsche Unternehmen legen zwar bereits großes Engagement an den Tag. Allerdings erfüllen die meisten Konzerne – auch die DAX-30-Unternehmen – die in den Leitprinzipien beschriebenen Anforderungen an menschenrechtliche Sorgfaltspflichten nicht. Zuletzt belegte eine Studie⁹ im November 2019 dass keines der 20 umsatzstärksten deutschen Unternehmen die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte vollumfänglich erfüllt. Aber auch mittelständische Betriebe werden oftmals diesen Anforderungen nicht gerecht.

Die Ursachen sind vielfältig: So verfügen Unternehmen oft nicht über ausreichendes Wissen darüber, wie Mechanismen zur Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfalt etabliert werden können. Darüber hinaus kostet Umwelt- und Menschenrechtsschutz einerseits Zeit und Geld, andererseits zieht die Missachtung entsprechender Standards keine Sanktionen nach sich. Eine gesetzliche Regelung würde dazu führen, dass der Men-

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016IP0405>

⁵ <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEo-vLCuWx2r5QgrDoHhDa4HdzLZSD2zbo%2fzew8fG%2f%2fJWzgalqr1%2fpQdKVEU%2be-WBy15OCs%2f%2bnkU3s6ayod026StGVH8b0gBu822C5WZE4Kpc1k99oGVA>

⁶ Klinger/Krajewski/Krebs/Hartmann, „Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen im deutschen Recht“, abrufbar unter https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Sonstiges/gutachten_sorgfaltspflicht.pdf, zuletzt abgerufen am 12.12.2019

⁷ <https://lieferkettengesetz.de>

⁸ www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/SorgfaltGesetzentwurf_0.pdf

⁹ www.business-humanrights.org/sites/default/files/Respect%20for%20Human%20Right_Full%20Report_PUBLIC.pdf

schenrechtsschutz und ökologisches Verantwortungsbewusstsein keinen Wettbewerbsnachteil darstellen und ein so genanntes Level Playing Field geschaffen wird – also gleiche Voraussetzungen für alle Marktteilnehmer. Das Unterlaufen von Standards darf zukünftig nicht mehr zu einem „Marktvorteil“ führen. Neben den fatalen Auswirkungen auf die Arbeiterinnen und Arbeiter sowie auf ganze Ökosysteme in den Produktionsländern schadet die Untätigkeit der Bundesregierung auch deutschen Unternehmen, denn sie versäumt es, juristische Grauzonen zu beseitigen und Rechtssicherheit zu schaffen. Die Bundesregierung muss deshalb einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der UN-Vorgaben und der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zur Verankerung menschenrechtlicher sowie auch umweltbezogener Sorgfaltspflichten vorlegen. Für Unternehmen bedeutet das in der Praxis, dass sie die wesentlichen Risiken ihrer konkreten Geschäftstätigkeiten erfassen und diesen im Rahmen ihrer Möglichkeiten entgegenwirken müssen. Baut ein Unternehmen beispielsweise Rohstoffe in einem Konfliktgebiet ab, muss es sich über die Gefahren einer möglichen Zusammenarbeit mit Konfliktparteien sowie die Auswirkungen auf Mensch und Umwelt informieren. Stellt es erhöhte Risiken fest, muss es angemessen reagieren. Sowohl über die Risikoanalyse als auch über die getroffenen Präventions- und Abhilfemaßnahmen muss transparent berichtet werden. Werden Menschenrechtsverletzungen und/oder negative Auswirkungen auf die Umwelt festgestellt, ist es für die Rechtsfolgen entscheidend, ob das Unternehmen zuvor angemessene Maßnahmen ergriffen hat und ob der eingetretene Schaden durch angemessene Sorgfaltsmaßnahmen vermeidbar gewesen wäre. Sind nachteilige ökologische und menschenrechtliche Auswirkungen aus der Geschäftspraxis des deutschen Unternehmens abzuleiten, müssen den Opfern zivilrechtliche Klagen vor deutschen Gerichten und damit einhergehend Schadenersatzforderungen ermöglicht werden. Hierzu muss auch das deutsche Zivilrecht an die Herausforderungen der globalisierten Wirtschaft angepasst werden. Gleichzeitig muss durch eine Kombination aus Anreiz- und Sanktionsmechanismen – beispielsweise bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen und der Genehmigung von Außenwirtschaftsförderung sowie wirksamer Überwachung der ergriffenen Maßnahmen durch deutsche Behörden – darauf hingearbeitet werden, dass menschenrechtliche Sorgfaltspflichten entlang der gesamten Geschäftsbeziehungen eingehalten werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zur Verankerung verbindlicher umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten vorzulegen, der
 - a. skalierbar unter Berücksichtigung von Kriterien wie Bilanzsumme, Umsatzerlösen und Mitarbeiterzahl die folgenden Kernelemente menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht für Unternehmen festschreibt:
 - aa) eine fortlaufende, umwelt- und menschenrechtsbezogene Risikoanalyse;
 - bb) geeignete Präventionsmaßnahmen zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung;
 - cc) wirksame Abhilfemaßnahmen bei Menschenrechtsverstößen und negativen Auswirkungen auf die Umwelt;
 - dd) angemessene Organisationspflichten, d. h. Hinweisgebersysteme und Compliance-Strukturen;
 - ee) Dokumentation und Berichterstattung über die ergriffenen Maßnahmen, die im Rahmen der nichtfinanziellen Berichte erfolgen und zeitgleich mit dem Lagebericht des Unternehmens veröffentlicht werden;
 - b. die zivilrechtlichen Klagemöglichkeiten für Opfer von Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzungen, die von Unternehmen verursacht wurden, verbessert und kollektive Klagemöglichkeiten schafft;

- c. wirksame Sanktionen gegen Unternehmen bei Verstößen gegen umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten verankert;
2. im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft auf ein europäisches, rechtsverbindliches Instrument zur Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten hinzuwirken;
3. über öffentliche Vergabe Anreize für Unternehmen zu schaffen, notwendige Maßnahmen zur Einhaltung umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zu ergreifen;
4. angemessene Unterstützungs- und Beratungsangebote zur Umsetzung von Maßnahmen zur Einhaltung umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten für kleine und mittelständische Unternehmen bereitzustellen;
5. den UN-Prozess zur Entwicklung eines rechtsverbindlichen Instruments zur Regulierung der Aktivitäten von transnationalen Unternehmen im Hinblick auf die Einhaltung von Menschenrechtsstandards zu unterstützen und sich in der zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe einzubringen.

Berlin, den 17. Dezember 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zur konsequenten Umsetzung der UN Guiding Principles on Business and Human Rights und der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind gesetzliche Verbesserungen erforderlich, die einen klaren rechtlichen Rahmen für die ökologischen und menschenrechtlichen Auswirkungen von transnationalen Aktivitäten von Unternehmen schaffen. Konkret bedarf es einer Verbesserung von Klagemöglichkeiten für die Opfer von Unternehmenshandeln sowie eines Gesetzes über die unternehmerische Sorgfaltspflicht zum Schutz der Umwelt und der Menschenrechte, wie dies etwa im Jahre 2016 in dem oben bereits angesprochenen, von Klinger/Krajewski/Krebs/Hartmann verfassten Rechtsgutachten für deutsche Nichtregierungsorganisationen vorgeschlagen wurde.

Durch ein solches Gesetz kann nachteiligen ökologischen und menschenrechtlichen Auswirkungen unternehmerischen Handelns präventiv begegnet werden. In Fällen, in denen Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung auftreten, müssen wirksame Sanktionen zum Tragen kommen. Hierzu muss ein Stammgesetz in Form eines öffentlich-rechtlichen Regelungsansatzes in der deutschen Rechtsordnung verankert werden. Ein solches ermöglicht es, das Verhalten von Unternehmen ex ante zu steuern und so im besten Fall nachträgliche Schadenersatzforderungen gar nicht erst erforderlich zu machen. Die Vorteile der Überwachung von Managementpflichten sowie deren Sanktionierung im Verletzungsfall durch deutsche Behörden im Vergleich zur komplexen Durchsetzung von Haftungsansprüchen von Betroffenen liegen auf der Hand.

Völkerrechtliche Menschenrechtsverpflichtungen sind geltendes deutsches Recht, das sich aus den anerkannten Menschenrechtsabkommen und den jeweilige Zustimmungsgesetzen ergibt (siehe unten). Zwar sind die Adressaten des Völkerrechts grundsätzlich Staaten, allerdings lässt sich aus der staatlichen Schutzpflicht der Anspruch ableiten, dass Regierungen wirksame Maßnahmen erlassen müssen, um Menschenrechtsverletzungen durch andere zu verhindern. Staaten müssen somit gesetzgeberisch tätig werden und Verhaltensmaßstäbe gesetzlich festschreiben, wenn es zu ökologischen und menschenrechtlich nachteiligen Auswirkungen durch die Geschäftspraxis von Konzernen kommt. Die Unteilbarkeit der Menschenrechte ist nicht nur die Leitmaxime der UN-Menschenrechts Charta sondern auch der Guiding Principles. Dementsprechend sehen sie keine Einschränkung der Reichweite von Sorgfaltspflichten vor und nehmen Unternehmen unabhängig ihrer Größe in die Verantwortung

die Menschenrechte in der gesamten Lieferkette zu achten und Umweltschäden zu vermeiden. Die Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten ist zudem von regionalen Faktoren sowie dem Geschäftsbereich abhängig. So gehen die Leitsätze von einem höheren Risiko in Konfliktregionen und Hochrisikosektoren aus und verlangen in diesen Fällen besondere Vorkehrungen.

Der deutsche Gesetzgeber verfügt hierbei über einen völkerrechtlich gebotenen Regelungszugriff auf alle inländischen natürlichen und juristischen Personen und somit die in Deutschland ansässigen Unternehmen. Ein Gesetz zur Verankerung umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten im deutschen Recht könnte sich daher auf alle Unternehmen mit Sitz, Hauptniederlassung oder Hauptverwaltung in Deutschland erstrecken und muss von der dort ansässigen Geschäftsleitung auch für sämtliche Geschäftstätigkeiten im Ausland umgesetzt werden. Unter Berücksichtigung von Kriterien wie Bilanzsumme, Umsatzerlösen und Mitarbeiterzahl soll das Gesetz zunächst auf große Unternehmen abzielen. Der Geltungsbereich muss dann jedoch stufenweise auf alle Unternehmen ausgeweitet werden.

Mit der Umsetzung der UN Guiding Principles verankert die Bundesrepublik internationales gültiges Recht auf nationaler Ebene. Eine ambitionierte Umsetzung kann Deutschland zudem zum Vorreiter einer sozial-ökologischen Wirtschaftspolitik machen. Das Kernelement der Gesetzgebung ist die verbindliche Festschreibung sogenannter umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten. Laut UN-Leitprinzip 17 und gemäß Kapitel VI der OECD-Leitsätze beinhaltet die menschenrechtliche bzw. die umweltbezogene Sorgfaltspflicht von Unternehmen die Ermittlung tatsächlicher und potenzieller negativer Auswirkungen des unternehmerischen Handelns auf Mensch bzw. und Umwelt. Hierbei muss das Unternehmen in angemessener Weise Risiken, die zu Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzungen führen können, ermitteln, bewerten und unter Umständen priorisieren. Hierbei sind die Größe des Unternehmens, sowie länder- und sektorspezifische Risiken einzubeziehen. Auch Schwere und Wahrscheinlichkeit der Menschenrechtsverletzung sowie die Unmittelbarkeit des Verursacherprinzips sind zu berücksichtigen.

Ermittelte Risiken müssen eine vertiefte Prüfung unter Einbeziehung der Betroffenen nach sich ziehen. Hierbei müssen auch Beiträge des Unternehmens zu Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzungen durch Dritte (Unternehmen in der Wertschöpfungskette, staatliche Stellen etc.) sowie negative Auswirkungen von Produkten und Dienstleistungen des Unternehmens miteinbezogen werden. Die Risikoanalyse muss fortlaufend aktualisiert werden und ist vor jeder strategischen Unternehmensentscheidung durchzuführen. Auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse müssen Präventionsmaßnahmen eingeleitet und in der Geschäftspolitik verankert werden. Hierzu muss auch bei Vertragsverhandlungen und -abschlüssen im Rahmen strategischer Unternehmensentscheidungen auf Maßnahmen zum Menschenrechtsschutz hingewirkt werden. Stellt ein Unternehmen fest, dass es zu Menschenrechtsverletzungen und/oder Umweltschäden beiträgt, muss es unverzüglich Maßnahmen ergreifen, um diese zu beenden. Wichtige Kriterien sind hierbei die Schwere der Rechtsverletzung sowie die Unmittelbarkeit des Verursachungsbeitrags. Die Abhilfemaßnahmen müssen durch Organisationspflichten ergänzt werden. Geeignete Maßnahmen können hier die Einrichtung von Hinweisgebersystemen sowie angemessene Compliance-Strukturen sein. All diese Aspekte müssen Unternehmen zum einen intern genau dokumentieren und zum anderen im Rahmen der Berichtspflicht über nichtfinanzielle Informationenberichten veröffentlichen. Die nichtfinanziellen Berichte mit samt der Dokumentation sind auf Verlangen der zuständigen Behörde vorzulegen. Die inhaltliche Überprüfung der Berichte muss durch externe Prüfer erfolgen. Entsprechend sollten Landes- und Bundesbehörden mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet werden, um eventuell erhöhtem Arbeitsaufwand durch Sanktionsmaßnahmen und den gestiegenen Anforderungen Rechnung zu tragen. Die Unternehmen sind verpflichtet die Dokumentation über ihre Maßnahmen zur Einhaltung der ökologischen und menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht über fünf Jahre hinweg aufzubewahren, um auch im Nachhinein die Beweissicherung zu gewährleisten.

Um Unternehmen dazu zu bringen Mechanismen zur Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten einzurichten, muss der Staat Anreize schaffen. So sollten die Zuschlagskriterien der öffentlichen Beschaffung an die Einhaltung umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfalt gekoppelt werden. Flankierende Beratungsangebote sollten die Umsetzung unterstützen. Hierzu könnte z. B. eine Beratungsstelle, sowie eine bundesweite Datenbank zum Erfahrungsaustausch zwischen Unternehmen eingerichtet werden. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen könnten mittelfristig von derartigen Angeboten profitieren. Kommt ein Unternehmen seinen ökologischen und menschenrechtlichen Pflichten nicht vollumfänglich nach, müssen wirksame Sanktionen gesetzlich angeordnet und verhängt werden. Hierzu sind neben einem möglichen temporären Ausschluss von öffentlichen Aufträgen und Mitteln der Außenwirtschaftsförderung auch weitere Sanktionsmöglichkeiten festzuschreiben, die die bisherigen Vorschriften des Ordnungswidrigkeitenrechts (insbesondere § 30 OWiG) erweitern

und verbessern (siehe Drs. 18/10038). Hierbei geht es ausdrücklich nicht nur um Fälle, in denen in der Folge der Vernachlässigung ökologischer und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten tatsächlich Menschenrechte verletzt oder die Umwelt in Mitleidenschaft gezogen wurden, sondern auch um Fälle, in denen einzelne Elemente der Sorgfaltspflichten, wie beispielsweise die Berichtspflichten, nicht ausreichend wahrgenommen wurden. Die Höhe der Sanktionen muss dabei dem jeweiligen Verstoß angepasst werden und zugleich eine ausreichend abschreckende Wirkung entfalten.

Ein weiteres Kernelement der UN Guiding Principles ist die Bereitstellung geeigneter Klagemöglichkeiten für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmenshandeln. Hierzu muss das öffentlich-rechtliche Instrument der Sorgfaltspflicht um eine zivilrechtliche Komponente ergänzt werden, um Schadenersatzansprüche für Betroffene sicherzustellen. Hiermit kann nicht nur ein angemessener Ausgleich für die Rechtsgutsverletzungen, sondern auch eine erhebliche verhaltenssteuernde Wirkung erzielt werden. Zu diesem Zweck sollte die gesetzlich geregelte Sorgfaltspflicht auch den zivilrechtlichen Haftungsmaßstab festlegen. Dazu muss das Gesetz im Rahmen einer Eingriffsnorm im Sinne von Art. 16 der Rom-II-Verordnung ausgestaltet sein. Die Bundesrepublik muss diese gesetzgeberischen Gestaltungsspielräume nutzen, um ihrer Schutzpflicht gerecht zu werden, die sich aus international anerkannten Menschenrechten ergibt.

Zudem müssen nicht nur die materiellen, sondern auch die verfahrensrechtlichen Hürden, die derzeit im deutschen Zivilrecht existieren, abgebaut werden. Unternehmen mit Sitz in Deutschland können zwar stets vor deutschen Gerichten verklagt werden. Es sollte jedoch klargestellt werden, dass dies auch für die ausländischen Tochterunternehmen deutscher Unternehmen gilt. Da die Justizsysteme, insbesondere in Schwellen- und Entwicklungsländern, häufig schwach ausgeprägt sind, scheitert andernfalls die Rechtsdurchsetzung an den Defiziten der lokalen Justiz. Aus diesem Grunde sollte auch eine ausdrückliche Notzuständigkeit deutscher Gerichte für Klagen gegen Zulieferer deutscher Unternehmen geschaffen werden, wenn aufgrund gravierender Defizite der lokalen Justiz andernfalls eine Rechtsverweigerung droht.

Ein in verfahrensrechtlicher Hinsicht ebenso wichtiger Schritt ist die Einführung von kollektiven Klagemöglichkeiten, zum Beispiel durch die Einführung von Gruppenklagen (vgl. Gesetzentwurf auf BT-Drs. 19/243 v. 12.12.2017). Zudem sollte geprüft werden, inwieweit Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen Klagerechte eingeräumt werden können.

