

**Stellungnahme zur schriftlichen Anhörung: „NRWs Beitrag zu einem Lieferkettengesetz: Faire Produktionsbedingungen für die Vielen schaffen“ – Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/8102.**

**Eingereicht von Franziska Korn, Referentin für Menschenrechte und Wirtschaft, Globale Politik und Gesellschaft, Friedrich-Ebert-Stiftung (23.06.2020)**

---

### **Fehlender Schutz für Beschäftigte in globalen Lieferketten**

Transnationale Konzerne verfügen über erhebliche ökonomische und politische Macht, die wiederum von riesigen globalen Wertschöpfungsnetzwerken abhängt. Fast jedes Land ist mittlerweile in die internationale Arbeitsteilung integriert. Nach Berechnungen der ILO arbeiten weltweit 453 Millionen Menschen in globalen Lieferketten. Nach Schätzungen der UN-Handelskonferenz findet 80 Prozent des weltweiten Handels in globalen Lieferketten statt.<sup>1</sup>

Umso bedeutsamer ist, dass es fortlaufend zu Menschenrechtsverletzungen entlang der Lieferketten kommt. Besonders betroffen sind Arbeiter\_innen im Globalen Süden. Unfaire Löhne, Ausbeutung, Kinderarbeit, sexualisierte Gewalt, Beschränkungen der Gewerkschaftsrechte oder mangelhafte Feuer- und Gebäudesicherheit prägen ihren Arbeitsalltag. Die Liste an Menschenrechtsverletzungen, an denen deutsche Unternehmen beteiligt sind, ist lang: Von Bränden in Textilfabriken in Bangladesch und Pakistan bis zu Exporten giftiger Pestizide nach Indien und Paraguay.<sup>2</sup> Einige Fälle haben es an die Öffentlichkeit geschafft, zahlreiche andere sind bis heute unbekannt. Ein wesentlicher Teil der Menschenrechtsverletzungen sind vermeidbar: durch Kommunikation, Risikoprüfung, Gegenmaßnahmen, Transparenz und Beschwerdemanagement – sprich durch eine angemessene menschenrechtliche Sorgfaltspflicht der Unternehmen.

### **UN-Leitprinzipien für Menschenrechte und Wirtschaft umsetzen**

Spätestens seit 2011 ist die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht durch die Leitprinzipien Menschenrechte und Wirtschaft der Vereinten Nationen festgesetzt. Die Leitprinzipien schreiben nicht nur den Staaten Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte zu, sondern auch den Wirtschaftsunternehmen. Demnach sind Unternehmen verantwortlich, dass Menschenrechte in ihren Lieferketten nicht verletzt werden – sowohl direkt als auch indirekt über Tochterfirmen, Zulieferer und Geschäftspartner. Nach den Leitprinzipien sollen Unternehmen eine öffentliche Strategie zum Schutz der Menschenrechte formulieren, Risiken für Verstöße in ihren weltweiten Geschäften beobachten, ihnen vorbeugen und einen wirksamen Beschwerdemechanismus für Geschädigte schaffen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.ilo.org/berlin/arbeitsfelder/lieferketten/WCMS\\_546786/lang--de/index.htm](https://www.ilo.org/berlin/arbeitsfelder/lieferketten/WCMS_546786/lang--de/index.htm) (aufgerufen am 18.06.2020)

<sup>2</sup> <https://www.oxfam.de/unsere-arbeit/themen/menschenrechtsverletzungen-fuer-profite> (aufgerufen am 18.06.2020)

<sup>3</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf) (aufgerufen am 18.06.2020)

## **NAP: Freiwilligkeit führt nicht zum Ziel**

2016 hat die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) verabschiedet. Seit 2018 prüft sie, inwieweit in Deutschland ansässige Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen. Ende Mai diesen Jahres wurde die zweite Umfrage beendet. Die Ergebnisse sind für Mitte Juli angekündigt. Ein zufriedenstellendes Ergebnis wird nicht erwartet. Denn die erste Befragungsrunde, die bis Ende Oktober 2019 lief, zeigt: unter 20 Prozent, also nicht einmal 1 von 5 der befragten Unternehmen, erfüllen die Anforderungen. Das heißt, mindestens 80 Prozent der Unternehmen kommen der Sorgfaltspflicht in ihren Lieferketten nicht nach.<sup>4</sup> Es ist davon auszugehen, dass auch die zweite Befragung ein ähnliches Ergebnis bringen wird.

Inwieweit die Ergebnisse repräsentativ sind, haben diverse zivilgesellschaftliche Organisationen in öffentlichen Stellungnahmen ohnehin infrage gestellt.<sup>5</sup> Im Raum steht, dass die Methodik mehrfach abgeschwächt wurde, um höhere Erfüllquoten seitens der Unternehmen zu erreichen. In beiden Umfragen musste die Rückmeldefrist verlängert werden, um überhaupt die notwendige Rücklaufquote zu erreichen. All das bescheinigt den ausgewählten Unternehmen wenig Bereitschaft, menschenrechtliche Sorgfaltspflicht freiwillig voranbringen zu wollen.

Auch andere Studien machen deutlich, Freiwilligkeit führt nicht zum Ziel. Nach einer Analyse des Business and Human Rights Resource Centre erfüllt komplett kein einziges der 20 größten deutschen Unternehmen die Mindeststandards der UN-Leitprinzipien.<sup>6</sup> Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch eine Studie von Germanwatch und Misereor, die die Einhaltung der Sorgfaltspflicht von Unternehmen im deutschen Agrarsektor untersucht.<sup>7</sup>

## **Breite Zustimmung für ein Gesetz**

Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht vor, gesetzgeberisch tätig zu werden, wenn eine Regelung auf Basis einer freiwilligen Selbstverpflichtung der Unternehmen nicht ausreicht, um menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zu sichern.<sup>8</sup> Studien, Umfragen und Erfahrungswerte zeigen deutlich, es kann nicht länger auf Freiwilligkeit und CSR-Maßnahmen gesetzt werden. Es braucht einen gesetzlichen Rahmen, der Unternehmen verpflichtet, Menschenrechte und Umweltstandards entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu achten – also ein nationales Lieferkettengesetz.

<sup>4</sup> <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2124010> (aufgerufen am 17.6.2020)

<sup>5</sup> <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Stellungnahme%20des%20ersten%20Monitoring%20wischenberichts.pdf> (aufgerufen am 17.06.2020)

<sup>6</sup> [https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/Respect%20for%20Human%20Right\\_Full%20Report\\_PUBLIC.pdf](https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/Respect%20for%20Human%20Right_Full%20Report_PUBLIC.pdf) (aufgerufen am 18.06.2020)

<sup>7</sup> <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Druckversion%20Kurzfassung%20Bericht%202020%20Globale%20Agrarwirtschaft%20und%20Menschenrechte.pdf> (aufgerufen am 18.06.2020)

<sup>8</sup> [https://www.bundestag.de/resource/blob/543200/9f9f21a92a618c77aa330f00ed21e308/kw49\\_koalition\\_koalitionsvertrag-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/543200/9f9f21a92a618c77aa330f00ed21e308/kw49_koalition_koalitionsvertrag-data.pdf) (aufgerufen am 17.06.2020)

Die Initiative Lieferkettengesetz, die sich 2019 gegründet hat und mittlerweile über 100 Mitglieder zählt, hat ein Rechtsgutachten<sup>9</sup> vorgestellt, das wichtige Punkte zur Ausgestaltung des Gesetzes formuliert:

1. Das Gesetz muss alle Unternehmen erfassen, die in Deutschland ansässig oder geschäftstätig sind.
2. Die Unternehmen müssen dazu verpflichtet werden, bei ihren Geschäften im Inland wie im Ausland menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten walten zu lassen.
3. Unternehmen müssen durch ein Gesetz dazu verpflichtet werden angemessene Maßnahmen ihrer Größe und Schwere der drohenden Menschenrechtsverletzungen und des Umweltschadens zu ergreifen.
4. Das Lieferkettengesetz muss Unternehmen verpflichten, die Erhaltung der Sorgfaltspflichten zu dokumentieren und regelmäßig im Sorgfaltsplan öffentlich darüber Bericht zu erstatten.
5. Das Lieferkettengesetz muss vorsehen, dass die Missachtung der Sorgfaltspflichten öffentlich-rechtliche Sanktionen wie Bußgelder, den Ausschuss von öffentlichen Vergabeverfahren und von der Außenwirtschaftsförderung verknüpft ist.
6. Das Lieferkettengesetz muss vorsehen, dass Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen haften, die durch ihre Missachtung von Sorgfaltspflichten entstanden sind.

Auch die Anzahl an Unternehmen, die ein Lieferkettengesetz öffentlich unterstützt, nimmt stetig zu. In einer vom Business and Human Rights Resource Centre veröffentlichten Stellungnahme sprechen sich beispielweise über 40 deutsche Unternehmen für ein Lieferkettengesetz aus. In der Liste finden sich Unternehmen wie Tchibo, Ritter Sport, Nestlé Deutschland und Hapag Lloyd.<sup>10</sup> Weitere Unternehmen sind inzwischen dazu gekommen.

Auch Gewerkschaften machen seit Langem deutlichen: eine gesetzliche Regelung ist notwendig. Der DGB ist beispielsweise Mitglied in der Initiative Lieferkettengesetz. Wie der DGB<sup>11</sup> hat sich auch die IG Metall mit einem Beschluss zum Lieferkettengesetz positioniert.<sup>12</sup> Auch Gewerkschaften im Globalen Süden sprechen sich für ein Gesetz aus.<sup>13</sup>

Dass ein nationales Sorgfaltspflichten-Gesetz praktikabel ist, haben bereits andere Länder vorgemacht. Einen Überblick gibt die Studie von 2019: „Unternehmen und Menschenrechte: Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich“ von Robert Grabosch in Zusammenarbeit mit der Friedrich-Ebert-Stiftung<sup>14</sup>. Prominentes Beispiel ist Frankreich: im

<sup>9</sup> [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/02/200527\\_ik\\_rechtsgutachten\\_webversion\\_ds.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/02/200527_ik_rechtsgutachten_webversion_ds.pdf) (aufgerufen am 18.06.2020)

<sup>10</sup> <https://www.business-humanrights.org/en/statement-für-eine-gesetzliche-regelung-menschenrechtlicher-und-umweltbezogener-sorgfaltspflichten> (aufgerufen am 17.06.2020)

<sup>11</sup> „Wirtschaft im Wandel und der handlungsfähige Staat“ (2018) unter <https://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/bundeskongress/21-ordentlicher-bundeskongress/dgb-obk-beschluesse-21-parlament-der-arbeit-dgb-bundeskongress-2018> (aufgerufen am 22.06.2020)

<sup>12</sup> [https://www.igmetall.de/download/20190725\\_IGM\\_Gewerkschaftstag\\_Veroeffentlichung\\_web\\_r02\\_5804b8aa69375e930421a8383bccbe014e931107.pdf](https://www.igmetall.de/download/20190725_IGM_Gewerkschaftstag_Veroeffentlichung_web_r02_5804b8aa69375e930421a8383bccbe014e931107.pdf) (aufgerufen am 22.06.2020)

<sup>13</sup> <https://www.verdi.de/themen/internationales/initiative-lieferkettengesetz/++co++e9ce427c-11f9-11ea-9985-525400b665de> (aufgerufen am 22.06.2020)

<sup>14</sup> <http://library.fes.de/pdf-files/iez/15675.pdf> (aufgerufen am 17.06.2020)

Jahr 2017 trat das sogenannte „loi de vigilance“ in Kraft. Das Gesetz schreibt eine umfassende menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung für die größten Unternehmen vor.

### **EU-Ratspräsidentschaft: Menschenrechte sichern & Wirtschaft stärken**

Am 1. Juli wird Deutschland den Vorsitz der EU-Ratspräsidentschaft übernehmen. Die Monate des Vorsitzes werden geprägt sein von den Auswirkungen der Pandemie. Die Ratspräsidentschaft bietet die Möglichkeit, Lieferketten resilienter und menschenrechtskonformer zu machen und auf diese Weise sowohl Menschenrechte als auch die Wirtschaft zu stärken. Denn die Pandemie hat auf dramatische Weise die Fragilität globaler Lieferketten gezeigt: nicht nur für Unternehmen, sondern vor allem auch für Beschäftigte im Globalen Süden.<sup>15</sup> Gleichzeitig ist deutlich geworden, Unternehmen, die ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen, sind für Krisen besser gewappnet. Ein nationales Lieferkettengesetz ist somit ein wichtiger Baustein zu einer gerechteren und nachhaltigeren Gestaltung globaler Geschäftsbeziehungen.

Eine Studie im Auftrag der EU-Generaldirektion Justiz vom Februar 2020, die die Regulierungsoptionen für Sorgfaltspflichten in der Lieferkette untersucht, zeigt, auch zahlreiche Unternehmen unterstützen, eine verbindliche Regulierung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten auf europäischer Ebene. 70 Prozent der 334 Befragten Unternehmen stimmten zu, dass eine Regelung auf EU-Ebene Vorteile mit Blick auf die Rechtssicherheit und die Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen bringen könnte. Gleichzeitig besagt die Studie, dass nur jedes dritte Unternehmen in der EU ihre globalen Lieferketten sorgfältig kontrolliert. Auch entkräftigt die Studie das häufig von Unternehmensverbänden hervorgebrachte Argument, menschenrechtliche Sorgfaltspflicht sei zu teuer. Für große Unternehmen etwa schätzt die Studie die Kosten lediglich auf durchschnittlich 0.005% ihrer Gewinne.<sup>16</sup>

### **EU-Regulierung mit Sanktionen**

Basierend auf diesen Ergebnissen hat der EU-Justizkommissar Reynders Ende April angekündigt, im Jahr 2021 einen Vorschlag für eine EU-weite Sorgfaltspflichten-Gesetzgebung vorzulegen. In der Vorstellung der Studie sprach sich Reynders für Sanktionen sowie Klagemöglichkeiten der Betroffenen aus: „Eine Regulierung ohne Sanktionen ist keine Regulierung“, so Reynders. Für den Justizkommissar ist die gesetzliche Regelung ein Teil der notwendigen Initiative zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung in den nächsten Jahren.

Dieses Vorhaben gilt es in der EU-Ratspräsidentschaft zu unterstützen. Es braucht eine sektorübergreifende Regelung zu menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten von Unternehmen auf EU-Ebene. Deutschland als Schwergewicht in der

---

<sup>15</sup> [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/06/Briefing-Juni-2020\\_Lieferketten-und-Corona\\_final.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/06/Briefing-Juni-2020_Lieferketten-und-Corona_final.pdf) (aufgerufen am 18.06.2020)

<sup>16</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en> (aufgerufen am 18.06.2020)

globalen Ökonomie sollte mit einem nationalen Gesetz vorgehen und qualitative Maßstäbe für die EU-Ebene setzen.

### **Aktionsplan für Wirtschaft- und Menschenrechte**

Darüber hinaus steht die EU seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Menschenrechte und Wirtschaft in der Pflicht, einen Aktionsplan zu Wirtschaft und Menschenrechte zu erarbeiten und auch umzusetzen. Während einige Länder, wie Deutschland, dieser Forderung in Teilen schon nachgekommen sind, steht der Aktionsplan für die EU immer noch aus. Der Vorsitz muss genutzt werden, um diesen voranzutreiben. Im Zentrum des Aktionsplans sollte die EU-weite Regulierung unternehmerischer Sorgfaltspflichten stehen. Ein Positionspapier zur Deutschen EU-Ratspräsident mehrerer zivilgesellschaftlicher Organisationen geht näher auf den Aktionsplan und dessen Ausgestaltung ein: „Dazu gehört etwa der Vorrang von Menschenrechten in der Handels- und Investitionspolitik, eine menschenrechtskonforme Rohstoffpolitik, öffentliche Beschaffung im Einklang mit den Menschenrechten, ein verbesserter Rechtszugang in der EU für Betroffene von Menschenrechtsverstößen durch europäische Unternehmen, Maßnahmen zum Schutz von vulnerablen Gruppen wie Menschenrechtsverteidiger\_innen und Indigenen sowie der Einsatz für internationale Regeln zum Schutz der Menschenrechte in der globalen Wirtschaft.“<sup>17</sup>

### **UN-Treaty: endlich rein in den Verhandlungsprozess**

Auch muss die anstehende Ratspräsidentschaft genutzt werden, den UN Treaty voranzubringen. Der UN Treaty zielt auf eine verbindliche Regelung zu Wirtschaft und Menschenrechte weltweit ab. In den letzten Jahren haben sich weder Deutschland noch die Europäische Union konstruktiv in den Verhandlungsprozess eingebracht und damit eine bedeutsame Chance zur Mitgestaltung internationaler Standards ungenutzt gelassen. Der Entwurf sieht unter anderem vor, dass die Vertragsstaaten nationale Gesetze für verantwortliches unternehmerisches Handeln in globalen Wertschöpfungsketten verabschieden. So entstünden gleichwertige Wettbewerbschancen (ein sog. level-playing-field) bezüglich des Menschenrechtsschutzes in der Wirtschaft, das wiederum im Interesse vieler Unternehmen ist.

In den nächsten Jahren müssen die verschiedenen Prozesse auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene vorangetrieben werden. Sie ergänzen sich und unterstützen langfristig alle das Ziel menschenrechtliche Sorgfaltspflicht nachhaltig zu sichern. Es ist davon auszugehen, dass die Prozesse auf europäischer und internationaler Ebene mehrere Jahre dauern werden. Umso wichtiger ist es, dass Deutschland jetzt schnell vorangeht.

---

<sup>17</sup> [https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-15\\_Deutsche-EU-Ratspräsidentschaft\\_Forderungspapier.pdf](https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-15_Deutsche-EU-Ratspräsidentschaft_Forderungspapier.pdf) (aufgerufen am 17.06.2020)

## Empfehlungen für die SPD:

Die SPD ist seit vielen Jahren Vorreiterin beim Thema Menschenrecht in globalen Lieferketten. In zahlreichen Beschlüssen macht sie deutlich, dass es gesetzliche Regelungen braucht, damit Beschäftigte in der globalisierten Welt geschützt werden. Die SPD hat den NAP in der Bundesregierung vorgebracht. Es gibt ausreichend Erkenntnisse, dass Freiwilligkeit nicht zum Ziel führt, daher sollten nun endlich die Weichen für die Zukunft mit einem nationalen Lieferkettengesetz gestellt werden – wie es in dem eigenen Papier der SPD-Fraktion zu politischen Schwerpunkten 2020<sup>18</sup> heißt.

Für die **NRW Landesregierung** heißt das konkret:

- **Öffentliche Stellungnahme für ein Gesetz:** Als wirtschaftsstärkstes Bundesland Deutschlands muss sich NRW klar für ein nationales Lieferkettengesetz aussprechen. Auch andere Landesregierungen haben dies bereits getan. Jetzt gilt es Unterstützung zu signalisieren, Druck auf die Bundesregierung auszuüben und die Umsetzung des Koalitionsvertrages sowie der Parteitagsbeschlüsse zum Lieferkettengesetz von SPD<sup>19</sup> sowie CDU<sup>20</sup> einzufordern. Die Zeit ist knapp.
- **Mitgestaltung der europäischen und internationalen Prozesse:** Die nächsten Monate der EU-Ratspräsidentschaft bieten die einmalige Chance, Globalisierung und Menschenrechte auch auf der europäischen Ebene nachhaltig voranzutreiben. Jetzt gilt es eine europäische Regelung zur menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfalt, einen Europäischen Aktionsplan zu Wirtschaft und Menschenrechten und eine konstruktive Mitwirkung der EU im Prozess zu einem starken und verbindliche UN-Treaty einzufordern.
- **Dialog führen – Expertise einbinden:** Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, Wissenschaft und progressive Unternehmen haben sich klar für eine gesetzliche Regelung positioniert. Zahlreiche Akteure aus NRW sind darunter. Sie können Expertise und Fachwissen bereitstellen, beispielsweise wenn es um die Ausgestaltung des Lieferkettengesetzes geht. Ein wichtiger Teil an Unternehmen hat sich bereits für eine gesetzliche Regelung ausgesprochen. Denn nur auf diesem Weg können Menschenrechte und globale Wertschöpfungsprozesse bei gleichen Wettbewerbsbedingungen gesichert werden. Öffentliche Veranstaltungen und Statements sollten progressive Unternehmen miteinbeziehen und den Dialog mit weiteren Unternehmen suchen.

---

<sup>18</sup> SPD Fraktion im Bundestag (2020): Weichen für die Zukunft stellen. Unsere politischen Schwerpunkte 2020: unter <https://barbara-hendricks.de/2020/01/15/die-politischen-schwerpunkte-der-spd-bundestagsfraktion-im-jahr-2020/> (aufgerufen am 22.06.2020)

<sup>19</sup>[https://globalezukunftsfragen.spd.de/fileadmin/globalezukunftsfragen/Positionspapiere/Beschluss\\_BPT\\_Gesetz\\_zur\\_menschenrechtlichen\\_Sorgfaltspflicht\\_deutscher\\_Unternehmen\\_bei\\_globalen\\_Lieferketten.pdf](https://globalezukunftsfragen.spd.de/fileadmin/globalezukunftsfragen/Positionspapiere/Beschluss_BPT_Gesetz_zur_menschenrechtlichen_Sorgfaltspflicht_deutscher_Unternehmen_bei_globalen_Lieferketten.pdf) (aufgerufen am 22.06.2020)

<sup>20</sup>„Beschluss Nr. C 29: Verantwortung für Menschenrechte und Umwelt in Lieferketten weltweit durchsetzen“ [https://www.cdu.de/system/tdf/media/images/leipzig2019/32.\\_parteitag\\_2019\\_sonstige\\_beschluesse\\_2.pdf?file=1](https://www.cdu.de/system/tdf/media/images/leipzig2019/32._parteitag_2019_sonstige_beschluesse_2.pdf?file=1) (aufgerufen am 22.06.2020)