

Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht deutscher Unternehmen bei globalen Lieferketten

Die Leitprinzipien der Vereinten Nationen (VN) für Wirtschaft und Menschenrechte sowie weitere VN-Konventionen weisen seit vielen Jahren auf die gestiegene Bedeutung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (WSK-Rechte) in der globalisierten Welt hin. Entsprechend der Zielvorgaben der SDGs ist ein Mehr an Kohärenz dringend notwendig. Das betrifft auch das wirtschaftliche Handeln in Deutschland und Deutschlands Handeln in der Welt.

Die wirtschaftliche Dynamik der Globalisierung hat nicht in gleichem Maße positive Wirkungen auf die soziale Entwicklung in den Weltregionen. Die globalen Lieferketten sind heute umfassender und komplexer als jemals zuvor. In vielen Weltregionen und Betrieben gibt es auch im Jahr 2019 immer noch Zwangsarbeit und Ausbeutung, keine fairen Löhne und keine Arbeitssicherheit für z.B. Näherinnen, Kleinbäuerinnen und Kleinbauern oder Bergarbeiter. Sich zu Gewerkschaften zusammenschließen und Arbeitsbedingungen zu verbessern, ist in vielen Ländern schwierig und zum Teil sogar gefährlich. Insbesondere in Konfliktregionen, Ländern mit fragiler Staatlichkeit und in autoritären Regimen bestehen Missstände und ein erhebliches Risiko, dass bei wirtschaftlichen Aktivitäten grundlegende Arbeitsrechte, Menschenrechte und Umweltstandards verletzt werden. Die Brand- und Einsturzkatastrophen von Textilfabriken in Bangladesch und Pakistan, Umwelterstörungen beim Kohleabbau in Kolumbien, die verheerenden Dammbüche von Rückhaltebecken in Brasilien und das Massaker an Bergbauarbeitern in Südafrika sind nur die bekanntesten Beispiele. In all diesen Fällen spielten auch deutsche Unternehmen eine wichtige Rolle und haben eine Verantwortung, präventiv dafür zu sorgen, dass solche Unglücke und derart gravierende Menschenrechtsverletzungen nicht wieder passieren.

Um hier wirksam zu Veränderungen zu kommen, war es wichtig, mit dem Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) in Deutschland einen ersten Rahmen zu setzen, um erstens der staatlichen Schutzpflicht auch im globalen wirtschaftlichen Kontext besser nachkommen zu können, zweitens eine klare Erwartung an alle Unternehmen zu adressieren, dass auch sie eine verstärkte Verantwortung im Bereich ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht erfüllen müssen und drittens einen verbesserten Zugang zu Recht anzustreben – für Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer sowie die Anwohner von Großprojekten, die von Menschenrechtsverletzungen betroffen sind.

Dass wir für Deutschland einen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte verabschieden konnten, war nicht selbstverständlich angesichts der bekannten Bedenken aus großen Teilen der Wirtschaftsverbände und von unserem Koalitionspartner. Der vom Kabinett im Dezember 2016 beschlossene NAP formuliert die klare Erwartung an alle deutschen Unternehmen, eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zu implementieren und einzuhalten. Die aktuelle Überprüfung der bisherigen Maßnahmen nach wissenschaftlichen Standards, das sogenannte Monitoring des NAP, soll wichtige Erkenntnisse über den Ist-Zustand der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen und über vorhandene Probleme in ihren Geschäftsbeziehungen und den globalen Lieferketten aufzeigen.

Doch unabhängig davon, zu welchem statistischen Ergebnis die Untersuchung kommt, ist für uns ganz klar: Wir brauchen gesetzliche Regelungen, die fairen Wettbewerb schaffen und menschenrechtliche Sorgfalt sichern. Das Setzen auf Freiwilligkeit muss zu Ende gehen. Denn nur, wenn alle deutschen Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht gerecht würden, bräuchten wir kein Gesetz. Es besteht eine Schutzlücke, die wir dringend schließen müssen.

Aktuell zeigt sich, dass die Gespenster der Vergangenheit im Umsetzungsprozess des NAP wieder auftauchen und eine Verbesserung des menschenrechtlichen Schutzes im wirtschaftlichen Bereich torpediert wird. Dieser Entwicklung wollen wir mit aller Entschiedenheit entgegenreten. Auch von Seiten der Unternehmen erhöht sich die Zahl derer, die sich für gesetzliche Bestimmungen aussprechen, nicht zuletzt, um endlich zu einem internationalen level-playing-field für die Wirtschaft zu gelangen. Bei der öffentlichen Beschaffung muss der Staat als gutes Beispiel für nachhaltiges Wirtschaften mit verbindlichen Zielen vorangehen.

Der VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat sich in seinen abschließenden Bemerkungen zum deutschen Staatenbericht im Jahr 2018 klar für ein Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfalt ausgesprochen, unabhängig davon, ob mehr oder weniger als 50 Prozent der Unternehmen ihrer Sorgfaltspflichten freiwillig wahrnehmen. Auch der Koalitionsvertrag sieht keine 50-Prozent-Quote vor, sondern eine konsequente Umsetzung des NAP, einschließlich einer wirksamen und umfassenden Überprüfung, welche derzeit stattfindet. Im Aktionsplan selbst ist festgelegt, dass die Bundesregierung von **allen** Unternehmen erwartet, dass sie ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in sämtliche Geschäftsaktivitäten integrieren sollen. Dies umfasst neben den eigenen Geschäftstätigkeiten explizit auch Prozesse zum Management von Liefer- und Wertschöpfungsketten.

In den letzten Jahren hat die internationale Debatte über die ökologische, soziale und menschenrechtliche Verantwortung der Wirtschaft an Dynamik gewonnen. Die Rufe nach weltweiten Verkehrsregeln für die globalisierte Wirtschaft werden lauter, dies bezieht sich auch auf die Verhandlungen über ein völkerrechtlich verbindliches Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten, den sogenannten UN-Treaty. Eine gemeinsame Kommentierung der EU zum Vertragsentwurf ist bisher nicht gelungen. Die SPD-geführten Bundesministerien werden weiter Druck machen, dass eine eigene Kommentierung der Bundesregierung gelingt.

Die SPD sollte ein verbindliches Rechtsinstrument der VN zu Wirtschaft und Menschenrechten aktiv unterstützen.

Wir erwarten folgende konkreten Handlungsschritte:

- Erarbeitung eines Gesetzentwurfes zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht deutscher Unternehmen in Wertschöpfungsketten in 2020,
- Start einer Initiative für eine EU-weite verbindliche Regulierung zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in Lieferketten im zweiten Halbjahr 2020. Und falls dies nicht gelingt, die Verständigung einer „Koalition der Gutwilligen“ (Hubertus Heil) auf gemeinsame Standards und auf einen europäischen Rechtsrahmen,

- Aufbau einer Allianz mit progressiven Unternehmen, die durch gemeinsame Veranstaltungen und öffentliche Statements geschmiedet werden sollte,
- Erarbeitung eines Konzeptes für eine stärkere Berücksichtigung der Kommunen in diesem Zusammenhang, da sich viele Oberbürgermeister und Oberbürgermeisterinnen für menschenrechtliche Belange interessieren,
- Start einer neuen Initiative im Bereich der Öffentlichen Beschaffung, um mit der Festschreibung von klaren menschenrechtlichen und sozialen Kriterien im Vergaberecht dem Anspruch nach einer staatlichen Vorbildfunktion gerecht zu werden,
- Erarbeitung eines Konzeptes für eine stärkere Berücksichtigung der Nachhaltigkeit in der Finanz- und Versicherungswirtschaft: Hermesbürgschaften dürfen nur noch an Projekte und Unternehmen vergeben werden, die klar nachweisen können, dass sie ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten wahrnehmen, ihr Handeln die ESG-Kriterien nicht verletzt und den 17 Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen (SDGs -Sustainable Development Goals) zuträglich ist. Die Außenwirtschaftsförderung muss darauf hinwirken, dass sich oben genannte Ziele verwirklichen lassen.
- eine Positionierung der SPD zum UN-Treaty, die definiert, was national und was auf EU-Ebene zu tun ist,
- Forderung nach einer Vereinbarung verbindlicher sozialer (u.a. ILO Kernarbeitsnormen), menschenrechtlicher und ökologischer Standards mit konkreten Beschwerde-, Überprüfungs- und Sanktionsmechanismen in allen EU-Handels-, Investitions- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, Unterzeichnung des entsprechenden Fakultativprotokolls zum VN-Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte,
- Mit Nachdruck eine zügige Umsetzung der EU-Verordnung zum Handel mit Konfliktmineralien – mit starken, verbindlichen Durchsetzungsbestimmungen sowie der Veröffentlichung der Unternehmen, welche Mineralien verarbeiten – in nationales Recht sowie eine Ausweitung auf weitere Elemente der Lieferkette zu fordern. Perspektivisch sollten weitere Mineralien wie Kobalt aufgenommen werden.
- Unterstützung für Betroffene beim „Zugang zu Recht“, z.B. auch beim Zugang zu deutschen Gerichten.