

BUND-Hintergrund

Kommt ein deutsches Lieferkettengesetz?

Informationen mit Fokus auf umweltbezogene
Sorgfaltspflichten für Unternehmen

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)

Kontakt:

Lia Polotzek

BUND-Expertin für Wirtschafts- und Finanzpolitik

E-Mail: lia.polotzek@bund.net

Mobil: 0175-5729961

15. Juli 2020

Kommt ein deutsches Lieferkettengesetz?

Egal ob Umweltschäden durch die Förderung von Fracking-Gas in Argentinien oder Zwangsumsiedlungen für den Ausbau eines Flughafens in Brasilien – Deutsche Unternehmen sind immer wieder an Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzungen durch ihre Tochterunternehmen oder Zulieferer im Ausland beteiligt. Das soll sich nun ändern: Im Juli 2020 wurden die Ergebnisse der Überprüfung des sogenannten Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) vorgelegt und diskutiert. Das Ergebnis der Befragung zeigt, dass deutlich weniger als 50 Prozent der Unternehmen ihrer unternehmerischen Sorgfaltspflicht nachkommen. Die Gruppe der „Erfüller“ hat sich im Vergleich zur Unternehmensbefragung 2019 in ihrer Größenordnung nicht maßgeblich verändert. Damit wird die nötige Quote zur Erfüllung klar verfehlt.

Für den jetzt eingetretene Fall, dass das Monitoring-Verfahren ergibt, dass weniger als die Hälfte der Unternehmen laut ihrer Selbstausskunft ihrer Verantwortung nachkommen und tätig geworden sind, greift ein Passus aus dem Koalitionsvertrag, der besagt: „**Falls die wirksame und umfassende Überprüfung des NAP 2020 zu dem Ergebnis kommt, dass die freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen nicht ausreicht, werden wir national gesetzlich tätig und uns für eine EU-weite Regelung einsetzen.**“¹ Damit steht fest: Es muss ein nationales Lieferkettengesetz geben, dass die Bundesregierung noch in dieser Legislaturperiode vorlegen muss.

Die Corona-Krise zeigt, dass Unternehmen resiliente Lieferketten aufbauen müssen, statt durch noch mehr Preisdruck und Just-In-Time-Produktion nicht nur die Risiken für Mensch und Umwelt am Produktionsort, sondern auch die Versorgungsrisiken hierzulande zu erhöhen. Während Menschen in der Krise „**Social Distancing**“ praktizierten, haben viele Unternehmen „**Moral Distancing**“ betrieben: Sie haben ihre eigenen Verluste auf die Schwächsten in der Lieferkette abgewälzt. Viele Unternehmen haben Aufträge storniert und weigern sich, bereits gekaufte Ware abzunehmen. Dabei trifft die Krise Menschen am Anfang der Lieferketten ohnehin schon besonders hart. Die Corona-Krise macht deshalb nochmal besonders deutlich: **Menschenrechte und die Umwelt brauchen besonderen Schutz!**

¹ <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/656734/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf>; S. 156

Chronologie des politischen Prozesses:

- **Juni 2011:** Der UN-Menschenrechtsrat verabschiedet einstimmig die „UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“. Neben der Pflicht der Staaten werden hier Prinzipien für die weltweite Verantwortung von Unternehmen für die Menschenrechte festgelegt.
- **Dezember 2016:** Die damalige Bundesregierung von CDU/CSU und SPD verabschiedet zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien einen „Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ (NAP)² und prüft seitdem in einem sogenannten Monitoring-Verfahren, inwieweit Unternehmen in Deutschland bereits freiwillig ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten umsetzen. Für diese Untersuchungen wurde ein externes Konsortium unter der Leitung von Ernst & Young bestehend aus Sustain Consulting, Adelphi consult und Focusright beauftragt.³
- **Koalitionsvertrag 2018:** Die neu gewählte schwarz-rote Bundesregierung kündigt im Koalitionsvertrag eine gesetzliche Regelung für ein Lieferkettengesetz für den Fall an, dass bis Mitte 2020 weniger als 50 Prozent der Unternehmen freiwillige Maßnahmen ergreifen.⁴
- **Februar 2019:** Aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wird ein Entwurf für ein sogenanntes „Wertschöpfungskettengesetz“ bekannt.⁵
- **September 2019:** Das Umweltministerium und das Justizministerium veranstalten gemeinsam eine Konferenz zum Thema Umweltaspekte in einem Lieferkettengesetz.⁶
- **Dezember 2019:** Erste Befragungen der Unternehmen deuten Ende 2019 darauf hin, dass weniger als 20 Prozent die Anforderungen in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte umsetzen. Bundesarbeitsminister Hubertus Heil und Entwicklungsminister Gerd Müller kündigen daraufhin an, im März 2020 Eckpunkte für ein Lieferkettengesetz vorzustellen.
- **März 2020:** Die Veröffentlichung der Eckpunkte wird mit Hinweis auf die Corona-Pandemie verschoben.
- **April 2020:** EU-Justizkommissar Didier Reynders kündigt eine europäische Lieferkettenregulierung mit umweltbezogenen und menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten für Unternehmen an.

² <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf>

³ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2124010>

⁴ <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/656734/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf>; S. 156

⁵ <https://taz.de/Neues-Wertschoepfungskettengesetz/!5569037/>;
<https://www.business-humanrights.org/de/entwicklungsministerium-erarbeitet-vorschlag-f%C3%BCr-wertsch%C3%B6pfungsketten-gesetz-f%C3%BCr-deutsche-unternehmen>

⁶ <https://www.bmu.de/pressemitteilung/verantwortung-fuer-menschen-und-umwelt-bmu-und-bmjv-fuehren-debatte-ueber-sorgfaltspflichten-von-unte/>

- **Juli 2020:** Am 14. Juli werden die Ergebnisse des NAP-Monitoring-Verfahrens bekanntgegeben. Das Ergebnis: weniger als 50 Prozent der Unternehmen nehmen ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten ernst und kommen ihnen nach. Bundesentwicklungsminister Gerd Müller erklärte hierzu: „... Zur Verwirklichung von Menschenrechtsstandards, die entlang der Lieferketten Kinderarbeit ausschließen und grundlegende ökologische und soziale Mindeststandards sichern, brauchen wir jetzt einen gesetzlichen Rahmen, so wie im Koalitionsvertrag festgelegt. ...“
- **15. Juli 2020:** Der BUND veröffentlicht gemeinsam mit Greenpeace und der DUH ein rechtliches Gutachten zur Verankerung umweltbezogener Sorgfaltspflichten für Unternehmen in einem Lieferkettengesetz
- **Juni-Dezember 2020:** In einer gemeinsamen Pressemitteilung vom 14. Juni 2020 kündigen Bundesarbeitsminister Hubertus Heil und Bundesentwicklungsminister Gerd Müller an: Die Bundesregierung setzt sich zudem im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft für einen EU-Aktionsplan zur Stärkung der Unternehmensverantwortung in globalen Lieferketten ein, der menschenrechtliche, soziale und ökologische Standards und Transparenz fördert und den Erfahrungen der COVID-19-Pandemie Rechnung trägt.

Der BUND fordert: Umwelt muss mit in ein Lieferkettengesetz

Seit langem fordern Umweltverbände, dass neben dem Aspekt Menschenrechte auch der Umweltaspekt in ein Lieferkettengesetz Einzug finden muss. Die Gründe hierzu sind auch Sicht des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) vielfältig:

Grund I: Es gibt Umweltschäden ohne Menschenrechtsbezug

Es gibt Fälle, die zeigen, dass es Umweltschäden ohne Verletzung von Menschenrechten gibt. Das Menschenrechtssystem sieht derzeit keine umfassende Berücksichtigung von Umweltgütern und deren Schutz vor. Auch die bislang bekannt gewordenen Eckpunkte des Entwicklungs- und Arbeitsministeriums listen Umweltaspekte lediglich als Risikobereich im Rahmen der menschenrechtlichen Risikoermittlung auf.

Es gibt aber direkte oder indirekte Beeinträchtigungen der natürlichen Funktionen der Umweltgüter Biodiversität, Boden, Luft, Wasser und globales Klima, die nicht mit Menschenrechtsverletzungen einhergehen und deshalb auch geschützt werden müssen.

Grund II: Nachweisschwierigkeiten bei Fällen mit Menschenrechtsbezug

Bei Umweltschäden ist leichter nachweisbar als bei Menschenrechtsverletzungen, ob diese Schäden durch Unternehmenshandeln verursacht wurden. Die Kausalität zwischen Schaden und Handeln ist leichter zu belegen.

Bestimmte Menschenrechtsverletzungen hingegen, die sich aus der Beeinträchtigung der natürlichen Funktionen von Umweltgütern ergeben, stellen sich erst mit größerer Zeitverzögerung ein.

Grund III: Umweltaspekte in Lieferkettenregulierungen knüpft an internationale Debatten an
Sowohl die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen als auch andere Standards sprechen explizit von umweltbezogenen Sorgfaltspflichten.

Darüber hinaus definiert das französische „Loi de Vigilance“ die Umwelt als eigenständiges Schutzgut. Der schweizerische Entwurf für ein Gesetz zur Konzernverantwortung legt umweltbezogene Verhaltenspflichten fest.

Auch die Initiative von EU-Justizkommissar Didier Reynders für eine europäische Lieferkettenregulierung vom Sommer 2020 legt nahe, dass auf EU-Ebene umweltbezogene Sorgfaltspflichten definiert werden sollen.

Fazit: Umweltaspekte gehören in ein deutsches Lieferkettengesetz

Die zu erwartenden Ergebnisse des NAP legen nahe, dass deutsche Unternehmen oder ihre Tochtergesellschaften der Verantwortung im Ausland für die Einhaltung von Menschenrechten nicht nachkommen. Umweltaspekte wurden gar nicht mit abgefragt. Die Missstände entlang der Lieferketten mit Kinderarbeit, Ausbeutung, mangelnder Schutzmaßnahmen zum Beispiel vor Pestiziden belegen, dass ein deutsches Lieferkettengesetz dringend notwendig ist. Ein Wirtschaftssystem, das nur deshalb funktioniert, weil es die Länder des globalen Südens ausbeutet gehört auf den Müllhaufen der Geschichte.

Der BUND fordert die Bundesregierung auf, jetzt ein ambitioniertes Lieferkettengesetz vorzulegen, das auch den Schutz der Umwelt als eigenständigen Aspekt miteinbezieht.