

Stellungnahme zum G7-Thema „Standards in Handels- und Lieferketten“

Die G7-Staaten machen zusammen 52% der globalen Wertschöpfung aus. Eine große Anzahl der in den G7-Ländern angesiedelten Unternehmen ist weltweit tätig und beschäftigt eine Vielzahl von Zulieferfabriken. Die Unternehmen in G7-Staaten haben somit einen maßgeblichen Einfluss auf Arbeits- und Produktionsbedingungen weltweit. Viele Unternehmen profitieren dabei von Menschenrechtsverletzungen oder Umweltverschmutzung in ihren globalen Wertschöpfungsketten und sind damit indirekt mitverantwortlich an diesen Missständen bzw. tragen durch ihre Einkaufspolitik direkt hierzu bei. Beispiele sind sowohl Verletzungen von Arbeitsrechten in Zulieferbetrieben von Textilfirmen, IT-Herstellern oder Supermarktketten als auch Vertreibungen und die Zerstörung von Umwelt und Existenzgrundlagen durch Rohstoff- und Infrastrukturprojekte. Das Entstehen dieser Missstände wird oft durch Korruption befördert oder überhaupt erst ermöglicht. Während Unternehmen z. B. über Investitionsschutzabkommen international immer mehr Rechte gewährt werden, wird eine staatliche Regulierung zum Schutz von Menschen und Umwelt nicht im gleichen Maße vorangetrieben. Die Möglichkeiten für Betroffene von Unternehmensunrecht aus dem Ausland, ihre Rechte auch in den G7-Staaten einzuklagen, sind begrenzt.

Aufgrund dieser Umstände begrüßen die unterzeichnenden Organisationen die Entscheidung der Bundesregierung, das Thema der Standards in Handels- und Lieferketten zu einem der Schwerpunktthemen der diesjährigen G7-Präsidentschaft zu machen. Diesbezüglich hat die Bundesregierung sechs gewünschte Arbeitsergebnisse angekündigt:

- Einsetzung eines „Vision Zero“ Fonds, der präventiv sicherstellen soll, dass Arbeitsunfälle vermieden werden; Unternehmen sollen auf freiwilliger Basis in den Fonds einzahlen
- Mehr Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher durch Untersuchung und Empfehlung von Nachhaltigkeitsiegeln (zunächst im Textilbereich)
- Die Verbesserung von staatlichen außergerichtlichen Beschwerdemechanismen und unternehmensinternen Schlichtungsverfahren für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Produktionsländern
- Schaffung von Multi-Stakeholder-Initiativen wie dem Bündnis für nachhaltige Textilien des deutschen Entwicklungsministers in anderen G7-Staaten
- Die Unterstützung von KMUs bei der Einhaltung von Standards in Lieferketten
- Unterstützung von Produzentenländern im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit, so dass diese selbst in der Lage sind, die Einhaltung von sozialen und ökologischen Mindeststandards zu gewährleisten

Die Bundesregierung betont hierbei, dass das Prinzip der Freiwilligkeit für sie bei allen Aktivitäten Vorrang hat.

Freiwillige Initiativen allein können die Probleme nicht lösen

Zwar halten die unterzeichnenden Organisationen die angesprochenen Themen und gewünschten Arbeitsergebnisse für wichtig. In den vergangenen Jahren hat sich jedoch gezeigt, dass freiwillige Initiativen allein nicht fähig sind, das strukturelle Problem der Verletzung von sozialen und ökologischen Mindeststandards in globalen Wertschöpfungsketten zu lösen. Wir sehen die G7-Konferenz als Chance, länderübergreifend für einen klaren gesetzlichen Rahmen in diesem Bereich zu werben, der sicherstellt, dass Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörungen durch Unternehmen weltweit Einhalt geboten wird. Die Bundesregierung sollte hier mit gutem Beispiel vorangehen. Nur durch verbindliche Regelungen kann gewährleistet werden, dass Unternehmen, die eine Vorreiterrolle in diesem Bereich einnehmen, keine Wettbewerbsnachteile durch ihr Engagement erleiden.

Präventive Maßnahmen umfassend denken: Kriterien für einen Vision-Zero-Fonds und für verbindliche Sorgfaltspflichten entwickeln

Zwar ist der Ansatz, präventive Maßnahmen zu ergreifen, zu begrüßen, solche Maßnahmen müssen jedoch effektiv sein. Aus diesem Grund sollten zunächst genaue Kriterien für die folgenden Fragen entwickelt werden: Wo ist der Fonds und seine Verwaltung angesiedelt? Wieviel Geld ist notwendig, um sinnvoll Maßnahmen ergreifen zu können? Wer zahlt ein, Unternehmen oder auch Staaten? Hier ist im Moment eine freiwillige Einzahlung von Unternehmen geplant. Wie viel zahlen sie ein und sind diese Beiträge geregelt oder ungeregelt? Wer trifft die Entscheidung über die Vergabe der Gelder? Welches Land bzw. welche Maßnahme wird als Erstes angegangen? Werden mit den Geldern Unfallversicherungen finanziert? Ein Fonds allein kann jedoch nicht garantieren, dass Mindeststandards in globalen Lieferketten sichergestellt werden. Zusätzlich zu einem Fonds sollte es deshalb weitere präventive Maßnahmen geben. Die Verständigung auf die Einführung gesetzlich verbindlicher Sorgfaltspflichten in den G7-Staaten würde eine starke präventive Wirkung entfalten. Denn real bestehende Haftungsrisiken für Unternehmen wirken sich positiv auf die Bereitschaft des Unternehmens aus, mit gebührender Sorgfalt globale Geschäfte zu tätigen. Ist die Einhaltung der menschenrechtlichen Sorgfalt im Sinne der UN-Leitprinzipien verpflichtend, wissen Unternehmen, was von ihnen im globalen Geschäft im Bereich Menschenrechtsachtung verlangt wird. Solche gesetzlichen Sorgfaltspflichten würden dem Wettlauf nach unten endlich Grenzen setzen und es würde ein globales „level playing field“ entstehen.

Transparenz darf sich nicht auf die Empfehlung von Siegeln beschränken

Die Bundesregierung hat angekündigt, sich im Rahmen des G7-Gipfels für mehr Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher einsetzen zu wollen. Hierfür will sie die anderen G7-Staaten davon überzeugen, eine öffentlich zugängliche Bewertung von Siegeln vorzunehmen. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) veröffentlicht seit Ende Februar eine Bewertung von Textilsiegeln und will diese bald um Lebensmittel-, Papier- und Holzsigel ergänzen. Eine Bewertung von Siegeln kann jedoch keine Transparenz über soziale und ökologische Risiken und negative Auswirkungen auf Mensch und Umwelt in der Lieferkette garantieren. Die Bundesregierung sollte deshalb die EU-Richtlinie zur Offenlegung nicht-finanzieller Informationen (Richtlinie 2014/95/EU) selbst umfassend umsetzen und insbesondere eine inhaltliche Überprüfung der Informationen vorsehen. Die anderen EU-Länder sollte sie ebenfalls dazu anhalten sowie Kanada, die USA

und Japan dazu motivieren, Gesetze zu schaffen, die es Verbraucherinnen und Verbrauchern ermöglichen zu erfahren, unter welchen Bedingungen die Produkte, die sie kaufen, hergestellt werden.

Verbesserung der Beschwerdemechanismen nach den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen

Die unterzeichnenden Organisationen begrüßen die Entscheidung der Bundesregierung, sich im Rahmen der G7 für eine Verbesserung der Beschwerdemechanismen nach den OECD Leitsätzen für multinationale Unternehmen einzusetzen. Sie unterstützen den Vorschlag, das bestehende freiwillige Peer Review System dadurch zu stärken. Sie fordern jedoch darüber hinaus, die Modalitäten des Peer Review — einschließlich einer ausreichenden Finanzierung — zu regeln, sowie den Zyklus der Überprüfung zu beschleunigen. Dabei sollten die Anforderungen für die Annahme von Beschwerden gesenkt, Regelungen für Tatsachenermittlung bei gescheiterter Vermittlung und für die Feststellung einer Verletzung der Leitsätze gefunden, Konsequenzen bei Verweigerung der Teilnahme an dem Vermittlungsverfahren gezogen und Monitoring bei erfolgreicher Mediation angeboten werden. Weiterhin müssen die Nationalen Kontaktstellen mit ausreichenden personellen und finanziellen Mitteln ausgestattet, ihre Unparteilichkeit sichergestellt und ihre Arbeit durch geeignete, von den relevanten Stakeholdern besetzte Aufsichtsgremien überwacht werden.

Eine Ausweitung der Initiativen auf andere Branchen als den Textilsektor ist von Beginn an notwendig

Die Fabrikbrände in Pakistan und Bangladesch im Herbst 2012 sowie der Einsturz des Rana Plaza Gebäudes im April 2013 mit Tausenden von Toten und Verletzten haben in der Öffentlichkeit große Aufmerksamkeit erfahren und ein Problembewusstsein für den Bereich Bekleidung geschaffen. Der Textilsektor ist jedoch nur ein Sektor unter vielen, in welchen ökologische und soziale Mindeststandards von den Unternehmen nicht eingehalten werden. So haben Nichtregierungsorganisationen in den vergangenen Jahren durch Studien und Berichte auf verschiedenste soziale und ökologische Probleme beim Anbau und der Produktion von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln, beim Abbau von Rohstoffen sowie bei der Produktion von Konsumgütern, wie Autos, IT-Geräte oder Spielzeug, hingewiesen. Hinzu kommen z. B. Umweltzerstörung, Vertreibungen und andere Menschenrechtsverletzungen durch Infrastrukturprojekte, in welche Unternehmen nicht nur direkt, sondern auch indirekt über ihre Lieferkette involviert sind. Diese Studien und Berichte machen das Ausmaß der Verletzungen von ökologischen und sozialen Mindeststandards in globalen Wertschöpfungsketten deutlich. Die Bundesregierung sollte sich aus diesem Grund thematisch nicht allein auf den Textilbereich fokussieren. Dies gilt umso mehr, als die relevanten Akteure dem deutschen Textilbündnis, das als Vorbild für internationale Multi-Stakeholder-Initiativen dienen soll, nicht beigetreten sind.

Es existieren bereits Beispiele für verbindliche Regelungen und Transparenz innerhalb von Lieferketten

Sowohl in Deutschland als auch in anderen G7-Ländern gibt es bereits einige Beispiele von erfolgreichen verbindlichen Regelungen, welche die Rückverfolgbarkeit sowie die Gewährleistung von sozialen und ökologischen Standards in der Lieferkette nachvollziehen:

- Bezogen auf die Konfliktminerale Zinn, Tantal (aus dem Erz Coltan), Wolfram und Gold wurde in den USA der Dodd Frank Act (Absatz 1502) verabschiedet. Seit dem 1. Januar 2013 müssen alle an einer US-Börse gelisteten Unternehmen die Herkunft bestimmter Konfliktrohstoffe nachweisen und darüber öffentlich Rechenschaft ablegen. Der entsprechende Entwurf einer EU-Verordnung enthält hingegen keine verbindlichen Regeln zu einer Sorgfaltspflicht (Due Diligence). Außerdem soll die vorgeschlagene Verordnung auf diejenigen Unternehmen beschränkt werden, die Konfliktminerale direkt vermarkten.
- Bezogen auf Menschenhandel und Sklaverei müssen in Kalifornien seit dem 1. Januar 2012 Hersteller und Händler mit einer Geschäftstätigkeit von mehr als 100 Mio. USD jährlichen Bruttoeinnahmen über ihre Bestrebungen berichten, Sklaverei und Menschenhandel in ihrer Lieferkette zu verhindern (nach dem "California Transparency in Supply Chains Act"). In Großbritannien wird gerade ein ähnliches Gesetz, die „Modern Slavery Bill“, verabschiedet.
- Bezogen auf Holz haben sowohl die EU, die USA und Australien Gesetze erlassen, um illegalem Holzschlag und den dadurch entstehenden sozialen und ökologischen Problemen entgegenzuwirken. Die Holzhandelsverordnung der EU (EUTR), die am 3. März 2013 in Kraft getreten ist, verpflichtet alle Unternehmen, die Holz oder Holzprodukte erstmals in die EU einführen, bestimmte Sorgfaltspflichten (Due Diligence) einzuhalten und zu dokumentieren, dass das Holz und die gehandelten Produkte aus legalem Einschlag stammen. Auch die Holzhändler innerhalb der EU müssen entlang der gesamten Lieferkette nachweisen, von wem sie das Holz oder die Holzprodukte gekauft und an wen sie sie verkauft haben. Diese Informationen müssen fünf Jahre lang aufbewahrt werden.
- Bezogen auf den Rohstoffsektor wurde am 26. Juni 2013 eine EU-Richtlinie verabschiedet, nach welcher große Unternehmen im Öl-, Gas- und Bergbausektor sowie in der Forstwirtschaft verpflichtet sind, ihre Zahlungen wie Steuern und Konzessionen an Regierungen offenzulegen. Aufgrund der besonderen Korruptionsanfälligkeit dieses Sektors werden die Zahlungen nicht nur nach Ländern, sondern auch nach einzelnen Projekten veröffentlicht. Die Richtlinie wird zurzeit in den EU-Mitgliedsländern umgesetzt. Nach dem Dodd Frank Act (Absatz 1504) sind Unternehmen bereits verpflichtet, Bericht über Zahlungsströme im Rohstoffsektor zu erstatten. Die entsprechende Durchführungsregelung der Securities and Exchange Commission wird in diesem Jahr erwartet.

Zusätzlich existieren sowohl in Frankreich als auch in der Schweiz Initiativen, eine allgemeine gesetzliche Sorgfaltspflicht für Unternehmen bezüglich ihrer negativen Auswirkungen auf Menschenrechte und Umwelt einzuführen. In Frankreich wurde ein entsprechendes Gesetz bereits im Parlament verabschiedet. Es gibt also bereits in vielen Ländern Gesetze und Initiativen für verbindliche Regelungen für Unternehmen entlang ihrer gesamten Lieferkette, die als Vorbild dienen können.

Forderungen an die Bundesregierung und die anderen G7-Staaten:

Gesetzlich verbindliche Unternehmensverantwortung

1. Wir fordern die G7-Staaten auf, der Tätigkeit von Unternehmen in Bezug auf ihre Auswirkungen auf Menschen und Umwelt einen klaren gesetzlichen Rahmen zu geben und verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflichten (Due Diligence) entlang der gesamten Lieferkette einzuführen, wie sie auch die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vorschlagen.
2. Wir fordern die G-7-Staaten auf, die Initiative zur Entwicklung eines verbindlichen Instruments zur Regulierung von transnationalen Unternehmen auf UN-Ebene zu unterstützen.

Transparenz:

3. Wir fordern diejenigen G7-Staaten, die Mitglied der EU sind, auf, die EU-Richtlinie für die Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen (Richtlinie 2014/95/EU) in ihren Ländern umfassend umzusetzen, so dass Unternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform verpflichtet werden, im Lagebericht nichtfinanzielle Informationen zu den sozialen und ökologischen Auswirkungen des eigenen Unternehmens, der Tochtergesellschaften und der Lieferanten sowie zur Bekämpfung von Korruption zu veröffentlichen. Die Informationen sollten vergleichbar sein, des Weiteren sollte es angemessene Prüf- und Sanktionsmechanismen geben.
4. Wir fordern diejenigen G7-Staaten, die Mitglied der EU sind, auf, die EU-Richtlinie zur Einführung von Offenlegungspflichten für Zahlungsströme von Unternehmen in den Bereichen Rohstoffe und Forstwirtschaft in nationales Recht zu überführen und dafür zu sorgen, dass die erhobenen Daten frei zugänglich und maschinell verwertbar sind und Verstöße gegen die Vorschriften angemessen geahndet werden. Weiterhin sollte eine solche Berichtspflicht auch auf Unternehmen anderer Wirtschaftssektoren ausgeweitet werden, denn Transparenz über Zahlungsströme ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Einnahmen von Entwicklungsländern der dortigen Bevölkerung zu Gute kommen.
5. Um die Wirksamkeit von Fabriküberprüfungen (Audits) zu erhöhen, fordern wir die G7-Staaten auf, gesetzlich festzuschreiben, dass die Ergebnisse von Fabriküberprüfungen (Audits) und geplante Gegenmaßnahmen veröffentlicht und allen, insbesondere den Beschäftigten, ihren Interessenvertretungen und den Verbraucher/innen, zugänglich gemacht werden.

Außenwirtschaftsförderung und öffentliche Beschaffung:

6. Wir fordern die Regierungen der G7-Staaten auf, die Einhaltung ökologischer und menschenrechtlicher Standards bei der öffentlichen Beschaffung und der staatlichen Außenwirtschaftsförderung gesetzlich zu verankern und Verurteilungen wegen Korruption angemessen zu berücksichtigen. Zudem sollten sie auf eine konsequente Ausrichtung der Beschaffung internationaler Institutionen wie Weltbank und IWF an sozialen und ökologischen Kriterien hinzuwirken.

Politikkohärenz:

7. Wir fordern die G-7-Staaten auf, eine an Menschenrechten orientierte Handelspolitik zu betreiben. Diese sollte beinhalten:
 - eine systematische Untersuchung möglicher Auswirkungen auf die Menschenrechte von Handelsabkommen vor deren Unterzeichnung;
 - eine Reform der bisher üblichen Menschenrechtsklauseln in Handelsabkommen. Bisher wird die Umsetzung von Menschenrechts- und Sozialklauseln in Handelsabkommen kaum überprüft und Verstöße bleiben meist folgenlos. Zukünftig sollten Menschenrechtsklauseln eine Aussetzung und Revision von Vertragsbestimmungen ermöglichen, wenn diese sich als Gefährdung von Menschen- und Arbeitsrechten erwiesen haben;
 - bei EU-Handelsabkommen eine systematische Überprüfung der Einhaltung menschenrechtlicher und arbeitsrechtlicher Anforderungen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS), in dessen Rahmen zahlreiche Länder zoll- und quotenfreien (EBA) oder bevorzugten Zugang (APS+ und allgemeines APS) zum EU-Markt genießen. Im Falle ernsthafter und systematischer Verletzungen von Menschenrechtsabkommen und Kernarbeitsnormen der ILO sollte die EU von der im APS vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, Handelspräferenzen auszusetzen.