

AV-Stellungnahme zur Debatte um Nachhaltige Lieferketten

Bis 2020 sollen mindestens die Hälfte aller Unternehmen in Deutschland mit mehr als 500 Beschäftigten die Kernelemente menschenrechtlicher Sorgfalt nachweislich in ihre Unternehmensprozesse integriert haben: so ist es im *Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP)* festgelegt. Sollten nicht mindestens 50% der Unternehmen an der freiwilligen Selbstverpflichtung teilnehmen, so soll nach dem Willen der Bundesregierung eine gesetzliche Regelung, idealerweise auf EU-Ebene, gefunden werden. Im Frühjahr 2019 werden etwa 1.200 Unternehmen eingeladen, am Monitoring-Prozess teilzunehmen.

Deutsche Unternehmen, die in afrikanischen Ländern tätig sind, nehmen ihre Verantwortung sehr ernst, nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit vorzubeugen. Sie engagieren sich bereits in breitem Umfang, die Beachtung von Menschenrechten nicht nur in ihrem eigenen Verhalten, sondern auch in ihren Lieferketten sicherzustellen.

Kinderarbeit oder Umweltverschmutzung in den Liefer- und Wertschöpfungsketten wollen weder deutsche Konsumenten noch deutsche Unternehmen. Aus sozialer und ökologischer Verantwortung, aber auch zur Risikominimierung nutzen die Firmen eine Vielzahl von Instrumenten wie etwa Zertifizierungen, Rückverfolgungssysteme, Branchen- und Unternehmensinitiativen und individuelle Maßnahmen.

Im Februar 2019 wurde in Zusammenhang mit dem laufenden NAP-Prozess allerdings ein vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Auftrag gegebener Entwurf für ein *Nachhaltiges Wertschöpfungskettengesetz einschließlich eines Sorgfaltspflichtengesetzes* bekannt, der vorsieht, Unternehmen für ihre gesamte Wertschöpfungskette, also nicht nur für ihr eigenes Handeln, sondern auch für das Handeln Dritter, unter Androhung von massiven Geldbußen und Haftstrafen verantwortlich zu machen. Dieser Entwurf wurde demnach beauftragt, bevor überhaupt das Monitoring zum NAP abgeschlossen ist. Dies und Aussagen von Entwicklungsminister Müller zeugen von einem tiefen Misstrauen des BMZ gegenüber der Wirtschaft und unterstellen deutschen Unternehmen völlig zu Unrecht mangelndes Engagement für Sozial- und Umweltbelange:

"Meine Geduld ist am Ende! Mitmachen – oder eine gesetzliche Regelung, die zur Verbindlichkeit verpflichtet"¹

„Ich erwarte, dass sich die deutschen Unternehmen hier viel stärker engagieren. [...] Ich glaube nicht, dass ein Firmenchef im Jahr 2019 öffentlich begründen möchte, warum er seine Produkte mit Kinderarbeit herstellt.“²

"...es ist beschämend, dass ich vor Wirtschaftsverbänden immer noch gegen Kinderarbeit argumentieren muss. Firmenchefs sagen mir, sie können ihre Lieferketten nicht kontrollieren. Das ist Quatsch. Mit unserem Textilbündnis zeigen wir, dass es machbar ist. [...] Selbst kleinere Firmen schaffen das.“³

Wir plädieren demgegenüber für eine sachliche, den Aktivitäten deutscher Unternehmen gerecht werdenden Rhetorik und den Verzicht auf Drohkulissen. Schon diese wirken **demotivierend auf Unternehmen, sich in schwierigen Märkten zu engagieren.** Gesetzesentwürfe zu beauftragen, bevor das Monitoring richtig angefangen hat, spricht gegen die notwendige Ergebnisoffenheit der Bundesregierung.

Deutsche Firmen leben unternehmerische Verantwortung: kleine und mittelständische Unternehmen wie Biotropic mit weltweit etwa 250 Mitarbeitern, das kürzlich in eine eigene Trocknungsfabrik mit Packstation für Bio-Mangos und -Ananas in der Côte d'Ivoire investierte und 100 neue Arbeitsplätze schafft, um die Wertschöpfung vor Ort zu erhöhen. Durch die Teilnahme an Zertifizierungen tun sie ihr Möglichstes, um sorgfältig auf die Einhaltung von Menschenrechten bei Geschäftspartnern und Lieferanten zu achten. Oder große multinationale Unternehmen wie die BMW-Gruppe, die in einer

¹ BR24.de, "Freiwilligkeit - oder Gesetz": Der Kampf um faire Lieferketten, 21.02.2019

² Tagesspiegel, „Entwicklungsminister plant Kampagne gegen ausbeuterische Kinderarbeit“, 22.12.2018

³ Abendblatt, Interview mit Bundesminister Gerd Müller, „Es geht China um die Ressourcen Afrikas“, 18.01.2019

sektorübergreifenden Initiative mit BASF und Samsung versucht, den Bergbau in der Demokratischen Republik Kongo zu professionalisieren, um Arbeits- und Lebensbedingungen auch außerhalb der großen Industrieminen zu verbessern.

Ein Ausschluss von risikobehafteten Zulieferern führt selten zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage vor Ort. Arbeitskräften beispielsweise im Bergbau oder auf Kakaoplantagen ist mit einer Befähigung lokaler Akteure für menschenrechtliche Sorgfalt viel mehr geholfen. Auch hat der US-amerikanische Dodd-Frank-Act⁴ gezeigt, dass sanktionsbewehrte gesetzliche Verpflichtungen zu einem Rückzug der Unternehmen führt, was die Lage vor Ort verschlechtert.

Eine rigide gesetzliche Regelung für menschenrechtliche Sorgfalt kann zu einem Rückzug deutscher Unternehmen aus den herausfordernden Märkten auf dem afrikanischen Kontinent führen und gefährdet Investitionen und die Geschäftstätigkeit in afrikanischen Ländern. Dies steht in einem eklatanten Widerspruch zu aktuellen Bemühungen der Bundesregierung, die deutsche Wirtschaft zu mehr Präsenz und Investitionen in Afrika zu motivieren. **Es verunsichert Unternehmen, die man für ein Engagement in Afrika zu begeistern versucht und welche ohnehin eine ausgeprägte Risikowahrnehmung haben, was afrikanische Märkte angeht.**

Deutsche Unternehmen tragen durch ihr Engagement zum nachhaltigen Wirtschaftswachstum in afrikanischen Ländern bei und schaffen - neben dem Wissenstransfer durch ihre hochmodernen industriellen Investitionen - auch die so dringend benötigten Arbeitsplätze vor Ort: Bereits 2016 beschäftigten deutsche Firmen 200.000 Menschen in afrikanischen Ländern. Seitdem hat sich viel getan: beispielsweise schafft Leoni durch eine Neuinvestition in Tunesien 5.000 neue Arbeitsplätze in 2019; oder Reverse Logistics 3.000 Arbeitsplätze im Abfallmanagement in Togo. Im vergangenen Jahr hat außerdem die Volkswagen AG, die mittlerweile in fünf afrikanischen Ländern produziert und mehrere Tausend lokale Arbeitsplätze geschaffen hat, in Ruanda das erste integrierte Mobilitätskonzept auf dem Kontinent gestartet. Weitere 1.000 neue Jobs sollen durch das Projekt entstehen. Das Pharmaunternehmen Merck plant eine Impfstoff-Produktionsanlage in Ghana, die lokale Wertschöpfung steigert und Arbeitsplätze schafft. Diese Beispiele zeigen: Eine abnehmende Präsenz deutscher Unternehmen wird sich nicht nur negativ auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, sondern auch auf die Menschenrechtslage und die gelebten sozialen Standards in den Partnerländern auswirken.

Das aktuelle politische Momentum, deutschen Firmen durch zielgenauere Außenwirtschaftsförderung international wettbewerbsfähige Startbedingungen auf afrikanischen Zielmärkten zu verschaffen, darf nicht durch neue bürokratische Hürden gefährdet werden. **Wir fordern die Bundesregierung auf, sich eindeutig von dem im BMZ vorliegenden Entwurf für ein Wertschöpfungskettengesetz zu distanzieren.** Freiwillige Maßnahmen der Unternehmen sollten weiterhin Vorrang haben. Wenn gesetzliche Regelungen für unverzichtbar gehalten werden, so sollten diese aus Gründen des Wettbewerbs **auf EU-Ebene erfolgen und international – zumindest im Rahmen der OECD – harmonisiert werden.**

Der BMZ-Entwurf gefährdet die ohnehin schwierige Wettbewerbssituation deutscher Unternehmen in Afrika, geht er doch deutlich über das hinaus, was in anderen Ländern mit bereits bestehenden Gesetzen geregelt ist: sowohl hinsichtlich des Kreises der verpflichteten Unternehmen sowie des Umfangs der bürokratischen Pflichten, als auch hinsichtlich der Sanktionen. Er strebt eine Verantwortlichkeit der deutschen Unternehmen für "alle Stadien, einschließlich der durchzuführenden Forschung und Entwicklung, der Produktion, des Handels und der damit verbundenen Bedingungen, des Transports, der Nutzung und Wartung, während der Lebensdauer des Produktes, des Bauwerkes oder der Dienstleistung, angefangen von der Beschaffung der Rohstoffe oder Erzeugung von Ressourcen bis hin zur Entsorgung" an. Damit verkennt er aber nicht nur die Komplexität von

⁴ Aktuell versucht man über ein Auditprogramm die Trichterfunktion von Schmelzereien konfliktfrei zu bekommen. Dies verursacht einen hohen administrativen Aufwand, hat aber wenig Effekte.

Wertschöpfungsketten, sondern überzieht die Verantwortlichkeit der Unternehmen für das Verhalten Dritter.

Die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und der NAP halten zutreffend fest, dass die Einhaltung von Menschenrechten in erster Linie eine staatliche Aufgabe ist. Deshalb bedarf es einer Unterstützung der Partnerländer bei der Umsetzung und Durchsetzung von Menschenrechten. Die Wirtschaft kann nur eine unterstützende Funktion dabei einnehmen, die Einhaltung von Menschenrechten im Ausland durchzusetzen.

Unternehmen haben – je nach ihrer Größe – mäßigen bis gar keinen Einfluss auf das Verhalten von Zulieferern und nahezu keinen Zugriff auf das Verhalten der nachgelagerten Unternehmen, zumal in fragilen Ländern. Auch können Ansichten über eine angemessene Beachtung der Menschenrechte international divergieren.

Die Frage, mit welchen **konkreten Mitteln die Menschenrechte** auch in Entwicklungsländern effektiv **gestärkt** werden können, steht aktuell **zu wenig im Vordergrund**. Als **alternative Maßnahmen**, ohne Unternehmen unerfüllbare Pflichten aufzubürden, schlagen wir Folgendes vor:

- Beratungsinstanz für kleine und mittelständische Unternehmen, in der auf problematische Partner hingewiesen wird („black list“);
- Stärkung bereits bestehender Zertifizierungssysteme;
- Partnerschaftsansätze mit Zielländern für strukturpolitische Anpassungen, beispielsweise zur Erhöhung des Produktionsbeitrags vor Ort unter menschenrechtlicher Sorgfalt (wie Integration des artisanalen Bergbaus in globale Wertschöpfungsketten) oder für effektivere Kontrollsysteme der Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfalt;
- Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen, in denen die Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards durch die Staaten selbst oder internationale Akteure wie der ILO gewährleistet würde.