

Antrag

der Abgeordneten Niema Movassat, Caren Lay, Wolfgang Gehrcke, Jan van Aken, Karin Binder, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Annette Groth, Heike Hänsel, Inge Höger, Andrej Hunko, Katrin Kunert, Sabine Leidig, Ralph Lenkert, Stefan Liebich, Dr. Alexander S. Neu, Dr. Kirsten Tackmann, Azize Tank, Alexander Ulrich, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

Unternehmen in die Verantwortung nehmen – Menschenrechtsschutz gesetzlich regeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Multinationale Konzerne bedienen sich komplexer Netzwerke aus Tochterfirmen, Subunternehmen und Zulieferern, um in jedem Arbeitsschritt die jeweils günstigsten Produktionskosten zu nutzen und so ihren Profit zu maximieren. Sie entledigen sich damit auch der Verantwortung für Missstände, die in ihrer Wertschöpfungskette auftreten.

Auch die Geschäftstätigkeit deutscher Unternehmen in den Ländern des Südens findet häufig im Kontext schwerer Menschenrechtsverletzungen statt. Laut einer aktuellen Studie der Universität Maastricht belegt Deutschland den fünften Rang hinsichtlich der Verletzung von Menschenrechten durch seine Unternehmen. Der Brand in einer Fabrik in Pakistan, zu deren Hauptauftraggebern der deutsche Textildiscounter kik gehörte („Brandopfer klagen gegen kik“, Robert Pausch, Die Zeit, 13. März 2015), warf im Jahr 2012 ein Schlaglicht auf diesen Missstand. Damals starben 254 Arbeiterinnen und Arbeiter, weil rudimentäre Brandschutzverordnungen nicht eingehalten worden waren. Die Fenster waren vergittert, Notausgänge nicht vorhanden. Ein Jahr später starben beim Einsturz des Rana-Plaza Gebäudes in Bangladesch, in dem mehrere Textilfabriken untergebracht waren, die auch für deutsche Abnehmer produzierten, 1127 Menschen, 2438 wurden verletzt. Die betroffenen Unternehmen weisen die Verantwortung für die Arbeitsbedingungen vor Ort weit von sich. Im konkreten Fall weigern sich viele von ihnen, den Hinterbliebenen und Verehrten eine angemessene Entschädigung zu zahlen.

In Reaktion auf diese Ereignisse rief die Bundesregierung ein Textilbündnis ins Leben, in dessen Rahmen Unternehmen sich freiwillig verpflichten sollten, die Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten in ihren Lieferketten zu sichern. Zunächst schlossen sich nur wenige Unternehmen an. Erst als der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung den Unternehmen weit entgegenkam und die Verbindlichkeit der vereinbarten Standards aus der Bündnisvereinbarung

strich traten Textilunternehmen in nennenswerter Zahl bei. Die Einhaltung von Menschenrechten darf aber keine Verhandlungsmasse sein. Die UN bemühen sich bereits seit 1977 vergeblich um verbindliche Mindeststandards für das Agieren von Unternehmen. Die „UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten“ des Sonderberichterstatters für Menschenrechte und transnationale Unternehmen John Ruggie (2011) betonen, dass Unternehmen Menschenrechtsverletzungen in der gesamten Produktionskette ausschließen sollen. Die Grundelemente der UN-Leitprinzipien sind die Schutzpflicht der Staaten, die Verantwortung der Unternehmen und die Notwendigkeit von Beschwerdemechanismen und Abhilfe. Die Leitprinzipien stellen zwar den Konsens der Staatengemeinschaft in Bezug auf Unternehmensverantwortung dar, sie sind jedoch nicht völkerrechtsverbindlich.

Zahllose freiwillige Verpflichtungen sind insbesondere in den letzten 15 Jahren gescheitert. Die Bundesregierung versucht, die Verantwortung dafür, ob ein Produkt unter Menschenrechtsverletzungen produziert wurde, auf die Verbraucherin und den Verbraucher abzuschieben. Doch sind Zertifizierungs- und Siegelssysteme, die faire Bedingungen ausweisen sollen, oftmals fehlerhaft. Die Zertifizierungs- und Siegelbranche hat sich zudem zu einem lukrativen Geschäft entwickelt. Für falsche Überprüfungen sind die Firmen im Nachhinein nicht haftbar. Kurz vor dem Fabrikbrand in Pakistan bescheinigte eine Zertifizierungsagentur, dass vor Ort alles in Ordnung sei. Gesetzliche Regelungen für ökologische und soziale Mindeststandards, die deutsche Unternehmen auch im Ausland einhalten müssen, sind deshalb notwendig, um konkrete Verbesserungen auf den Weg zu bringen.

Die DAX-30-Unternehmen erwirtschaften heute nur noch ein Viertel ihrer Umsätze in Deutschland und beschäftigten 60 Prozent ihrer Arbeitskräfte im Ausland.

Eine rechtlich verbindliche Haftung von Unternehmen für ihre Zulieferer besteht derzeit weder auf internationaler noch auf europäischer Ebene. Auf nationaler Ebene können Unternehmen unter bestimmten Umständen in dem Staat verklagt werden, in dem die Verletzungen begangen wurden (Gaststaat), oder im Staat des Unternehmens (Heimatstaat). Es sprechen keine völkerrechtlichen Hürden dagegen, dass Deutschland auch darüber hinaus bei Vorfällen im Ausland Rechtsmittel in Deutschland zur Verfügung stellt. In Deutschland selbst sind Haftungsmöglichkeiten durch Schadenersatzzahlungen im Zivilrecht oder durch eine strafrechtliche Verantwortung im Strafrecht klar geregelt. In beiden Rechtsgebieten bestehen erhebliche Hindernisse bei der Durchsetzung der Rechte von Betroffenen von Unternehmensunrecht.

Im deutschen Zivilrecht kann grundsätzlich aufgrund des Trennungsprinzips der Rechtsverstoß eines Tochterunternehmens nicht dem Mutterunternehmen zugerechnet werden. Weitere Probleme bestehen bei Arbeitsrechtfragen und exzessiver Arbeitsausbeutung in Bezug auf Schadenersatz z. B. bei der Bemessung von entfallenem Lohn und entgangenem Gewinn. Im Zivilprozess können rein arbeitsrechtliche Fälle, die Ansprüche gegen die Tochterunternehmen betreffen, nicht in Deutschland behandelt werden. Haben Tochterunternehmen oder Zulieferer ihren Sitz im Ausland, sind deutsche Gerichte gar nicht erst zuständig.

Der Zugang zu Gerichten und zu effektiven Rechtsmitteln ist eine wesentliche Voraussetzung zur Umsetzung von Menschenrechten. Auf EU-Ebene gibt es derzeit die Rom-II-Verordnung zum Rechtsanwendungsrecht: Es gilt grundsätzlich das Recht des Ortes, wo der Schaden eingetreten ist. Opfer der Geschäftstätigkeit transnationaler Konzerne können jedoch in ihren Heimatländern häufig ebenfalls keinen fairen Prozess erwarten. Erhebliche Lücken im Rechtszugang für ausländische Klägerinnen und Kläger in Deutschland verstärken die Problematik: Außereuropäische Klagende tragen ein hohes Kostenrisiko, die Möglichkeit von Sammelklagen besteht in Deutschland nicht.

2010 hat die EU-Kommission für den Fall, dass ansonsten kein faires Verfahren zu erwarten ist und eine hinreichende Verbindung zum betroffenen EU-Mitgliedstaat besteht, die Einführung einer so genannten „Notzuständigkeit“ vorgeschlagen. Zudem besteht in den Niederlanden und Großbritannien die Option der „Klageverbindung“. Sie führt Klagen gegen Mutter- und Tochterunternehmen zusammen, wenn ein Gericht für einen der beiden Beklagten zuständig ist und eine gemeinsame Behandlung des Falls für sinnvoll erachtet. Eine Klageverbindung sieht das deutsche Recht ebenso wenig vor wie eine Notzuständigkeit. Selbst wenn ein deutsches Gericht eine Klage wegen Menschenrechtsverstößen im Ausland annimmt, darf es in der Regel nicht deutsches Recht anwenden, sondern muss sich nach der Gesetzlage des Landes richten, in dem der Schaden eingetreten ist. Die genannten Hürden machen es Betroffenen derzeit nahezu unmöglich, ihre Rechte gegenüber einer deutschen Firma juristisch durchzusetzen.

Eine isolierte Position nimmt Deutschland zudem in der Frage einer Strafbarkeit von Unternehmen ein: In Großbritannien, Irland, Frankreich, die Niederlande, Island, Belgien, Dänemark, Schweden, Norwegen, Portugal, Slowenien, Malta, Ungarn, Estland, Lettland, Liechtenstein, Litauen, die Tschechische Republik, Österreich und die Schweiz gibt es eine Unternehmensstrafbarkeit, auch der Europarat gab entsprechende Empfehlungen ab. Strafverfahren gegen deutsche Unternehmen müssen bei schweren Verstößen gegen die Sorgfaltspflichten oder gar vorsätzlichem Fehlverhalten auch vor deutschen Gerichten möglich sein. Dazu gehören handfeste Sanktionsmöglichkeiten in Form von Geldstrafen. Derzeit sind in Deutschland Verfahren nur über das Ordnungswidrigkeitenrecht möglich. Das genügt nicht, weil aufgrund des Opportunitätsgrundsatzes die Staatsanwaltschaft weitgehend frei ist zu entscheiden, ob sie ein Verfahren führt. Im Unternehmensstrafrecht hingegen würde der Legalitätsgrundsatz eine Prüfung des Falls obligatorisch machen.

Alle Initiativen der Bundesregierung, die Privatwirtschaft stärker in die Verantwortung zu nehmen, bleiben dem Prinzip der Freiwilligkeit treu und missachten damit konsequent die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte. Wenn die deutsche Ratspräsidentschaft das Thema Unternehmensverantwortung beim G7-Gipfel in Elmau auf die Tagesordnung setzt, sind die zentralen Elemente das freiwillige Textilbündnis und der so genannte „vision zero fund“, in den Unternehmen freiwillig einzahlen sollen, um unter anderem Arbeitnehmersicherungen und Brandschutzmaßnahmen in den produzierenden Ländern zu finanzieren. Beide Instrumente sind nicht geeignet, umfassende Verbesserungen für die Betroffenen durchzusetzen. Die momentan laufende Erstellung eines nationalen Aktionsplans zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte durch das Auswärtige Amt bis Ende 2016 ist angesichts der Bundestagswahlen 2017 ebenfalls ungeeignet, zeitnahe Lösungen für die bestehende Problematik anzubieten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

- den deutschen Unternehmen, die im Ausland produzieren oder produzieren lassen, menschenrechtliche und umwelttechnische Sorgfaltspflichten entlang der gesamten Wertschöpfungskette verbindlich auferlegt,
- eine zivilrechtliche Haftung für Menschenrechtsverstöße ausbaut und die Unternehmen, die im Ausland produzieren oder produzieren lassen, dazu verpflichtet, für Menschenrechtsverletzungen ihrer Subunternehmen und Zulieferer zu haften, sofern sie Sorgfaltspflichten bei der Auswahl ihrer Geschäftspartner missachtet haben,
- es ermöglicht, auch Arbeitsrechtsfragen wie z. B. Schadensersatzforderungen aufgrund exzessiver Arbeitsausbeutung von Arbeiterinnen und Arbeitern zivilrechtlich zu verfolgen,

- die Zuständigkeit deutscher Gerichte erweitert, sodass bei Menschenrechtsverstößen im Ausland Klagen gegen Tochterunternehmen deutscher Konzerne vor deutschen Gerichten zulässig sind, und eine Notzuständigkeit deutscher Gerichte einführt,
 - für neue Gesetzesvorhaben zur Regulierung unternehmerischer Aktivitäten einen verpflichtenden „Menschenrechts-Check“ vorsieht,
 - nach dem Vorbild anderer europäischer Staaten auch in Deutschland ein Unternehmensstrafrecht einführt, welches Strafverfahren gegen Unternehmen ermöglicht und Sanktionsmöglichkeiten in Form von angemessenen Geldstrafen vorsieht,
 - Sammelklagen vor deutschen Gerichten ermöglicht,
 - die Prozesskostenregelung mit dem Ziel reformiert, bei menschenrechtlichen Klagen einen geringeren Streitwert anzusetzen sowie Prozesskostenhilfe auch schon bei der Vorbereitung eines Falles zu ermöglichen,
 - die EU-Richtlinie zur Offenlegung nichtfinanzieller Informationen ambitioniert umsetzt und damit umfassende Offenlegungspflichten für Unternehmen über soziale, insbesondere menschenrechtliche und ökologische Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit einführt,
 - ein Regelbeispiel in § 4 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb aufnimmt, wonach die Verletzung von Menschenrechten und exzessiver Ausbeutung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei der Produktion einen Fall unlauteren Wettbewerbs darstellt,
2. den Prozess bei den Vereinten Nationen zur Entwicklung verbindlicher internationaler Standards im Bereich der Wirtschaft und Menschenrechte zu unterstützen und sich aktiv an der Arbeit der zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe zu beteiligen.

Berlin, den 16. Juni 2015

Dr. Gregor Gysi und Fraktion