

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Katharina Dröge, Claudia Roth (Augsburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/16061 –**

### **Jetzt liefern – Lieferkettengesetz gegen Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung in internationalen Lieferketten vorlegen**

#### **A. Problem**

Die Antragsteller weisen darauf hin, dass der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen am 16. Juni 2011 die „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ angenommen habe. Ziel des Rahmenwerks sei es, Menschenrechtsverletzungen unter Beteiligung von Unternehmen zu verhindern. Mittlerweile sei die Bundesregierung ihrer zur Umsetzung der Leitprinzipien vorgesehenen Verpflichtung, einen Nationalen Aktionsplan (NAP) zu entwickeln, nachgekommen. Der seit Dezember 2016 vorliegende Plan sei jedoch weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Er beschränke sich auf unverbindliche Empfehlungen und Prüfaufträge, und auch das Monitoringverfahren sei ungeeignet zu ermitteln, ob die großen deutschen Unternehmen ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nachkämen. Obwohl sich viele deutsche Unternehmen darum bemühten, Umwelt- und Sozialstandards einzuhalten, würden die in den Leitprinzipien beschriebenen Anforderungen von der Mehrzahl der Unternehmen nach wie vor nicht erfüllt.

Daher soll die Bundesregierung vom Deutschen Bundestag aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf zur Verankerung verbindlicher umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten vorzulegen, der Kernelemente wie eine fortlaufende umwelt- und menschenrechtsbezogene Risikoanalyse, geeignete Präventionsmaßnahmen zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen sowie wirksame Sanktionen gegen Unternehmen bei Verstößen gegen umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten umfassen soll.

#### **B. Lösung**

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

**C. Alternativen**

Annahme des Antrags.

**D. Kosten**

Wurden nicht erörtert.

### **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Berlin, den 6. Mai 2020

### **Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe**

**Gyde Jensen**  
Vorsitzende und Berichterstatterin

**Dr. Matthias Zimmer**  
Berichterstatter

**Frank Schwabe**  
Berichterstatter

**Jürgen Braun**  
Berichterstatter

**Michel Brandt**  
Berichterstatter

**Margarete Bause**  
Berichterstatterin

## **Bericht der Abgeordneten Dr. Matthias Zimmer, Frank Schwabe, Jürgen Braun, Gyde Jensen, Michel Brandt und Margarete Bause**

### **I. Überweisung**

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/16061** in seiner 146. Sitzung am 13. Februar 2020 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung überwiesen.

### **II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage**

Die Antragsteller weisen darauf hin, dass der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen am 16. Juni 2011 die „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ angenommen habe. Ziel des Rahmenwerks sei es, Menschenrechtsverletzungen unter Beteiligung von Unternehmen zu verhindern. Die Umsetzung der Leitprinzipien auf nationaler Ebene solle durch die Entwicklung Nationaler Aktionspläne (NAP) erfolgen. Mittlerweile sei die Bundesregierung ihrer Verpflichtung, einen Nationalen Aktionsplan (NAP) zu entwickeln, nachgekommen. Der seit Dezember 2016 vorliegende Plan sei jedoch weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Er beschränke sich auf unverbindliche Empfehlungen und Prüfaufträge, und auch das Monitoringverfahren sei ungeeignet zu ermitteln, ob die großen deutschen Unternehmen ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nachkämen. Obwohl sich viele deutsche Unternehmen darum bemühten, Umwelt- und Sozialstandards einzuhalten, würden die in den Leitprinzipien beschriebenen Anforderungen von der Mehrzahl der Unternehmen nach wie vor nicht erfüllt. Damit hinke die Bundesrepublik Deutschland internationalen und nationalstaatlichen Trends noch immer hinterher. Der Sozialausschuss der Vereinten Nationen habe die deutschen Maßnahmen im Oktober 2018 als nicht ausreichend bezeichnet. Inzwischen hätten sich zahlreiche NGOs sowie kirchliche und gewerkschaftliche Gruppierungen zu einer breit getragenen Kampagne für ein Lieferkettengesetz zusammengetan.

Daher soll die Bundesregierung vom Deutschen Bundestag aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf zur Verankerung verbindlicher umweltbezogener und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten vorzulegen, der Kernelemente wie eine fortlaufende umwelt- und menschenrechtsbezogene Risikoanalyse, geeignete Präventionsmaßnahmen zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen sowie wirksame Sanktionen gegen Unternehmen bei Verstößen gegen umweltbezogene und menschenrechtliche Sorgfaltspflichten umfassen soll.

### **III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse**

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 56. Sitzung am 6. Mai 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 90. Sitzung am 6. Mai 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 69. Sitzung am 6. Mai 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 51. Sitzung am 6. Mai 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 78. Sitzung am 6. Mai 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat in seiner 68. Sitzung am 6. Mai 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat in seiner 50. Sitzung am 22. April 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 53. Sitzung am 6. Mai 2020 die Beratungen über den Antrag auf Drucksache 19/16061 aufgenommen und abgeschlossen. Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag auf Drucksache 19/16061 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** äußerte die Ansicht, dass im Ausschuss Einigkeit über das Ziel bestehe, den Nationalen Aktionsplan umzusetzen und insbesondere die Ergebnisse der zweiten Befragungswelle im Juli 2020 auszuwerten. Die Fraktion der CDU/CSU habe nie einen Zweifel daran gelassen, dass sie im Falle eines unbefriedigenden Umfrageergebnisses ein Lieferkettengesetz auf den Weg bringen würde. Vor diesem Hintergrund empfinde man es als unbefriedigend, dass das Eckpunktepapier, auf das Bundesarbeitsminister Heil und der Bundesminister für Wirtschaftliche Zusammenarbeit Gerd Müller sich bereits verständigt hätten, noch nicht der Öffentlichkeit vorgestellt worden sei. Der vorliegende Antrag erwecke wiederum den Eindruck, als wenn es bereits ein Lieferkettengesetz gäbe, welches nur noch um Regelungen zu Fragen der Haftung angereichert werden müsste. Demgegenüber verweise die Fraktion der CDU/CSU darauf, dass es bereits Haftungsregelungen gebe, die auch schon zur Anwendung gekommen seien, wie beispielsweise im Falle des TÜV-Süd, der von der Staatsanwaltschaft belangt werde, weil er in Brasilien einen Staudamm zertifiziert habe, der später gebrochen sei. Generell müsste der Antrag daraufhin geprüft werden, inwieweit die darin enthaltenen Regelungsvorschläge bereits in geltenden Rechtsmaterien enthalten seien. Wenngleich mancher in dem Antrag enthaltene Vorschlag durchaus bedenkenswert sei, könne man ihm nicht zustimmen, und zwar unter anderem deshalb, weil die Ergebnisse der Befragung erst im Juli 2020 vorliegen würden.

Die **Fraktion der SPD** merkte an, dass die Initiative der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das gemeinsame Anliegen des Ausschusses, Fortschritte im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte zu erzielen, unterstreiche. Die Koalition habe sich mit Blick auf dieses Thema auf eine gesetzliche Regelung verständigt, falls die freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte nicht ausreiche. Allerdings hätten mittlerweile selbst große und bekannte Unternehmen wie Adidas, H&M und Nestlé dafür plädiert, diese Materie gesetzlich zu regeln, weil sie an einheitlichen Wettbewerbsbedingungen auf den internationalen Märkten interessiert seien. Auf dem Weg zu einem möglicherweise zu verabschiedenden Gesetz folge die Koalition einem Stufenplan mit klarer zeitlicher Abfolge. Ihr Ziel sei, den NAP-Prozess bis zum Ende zu führen und dann die Befragungsergebnisse zu bewerten, die im Laufe des Juli 2020 vorgelegt würden. Danach könne man sich gern noch einmal mit dem vorliegenden Antrag befassen, um zu prüfen, inwieweit er das Vorhaben der Koalition weiter voranbringe.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, dass der vorliegende Antrag eine für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN typische Mischung aus tatsächlichen und vermeintlichen Problemen anspreche, deren Lösung am Ende durch Zwang, insbesondere durch mehr Staat und mehr Bürokratie, erfolgen solle. Im Geiste grün-sozialistischer Ideen würden Regelungen vorgeschlagen, deren Umsetzung den Menschen in den betroffenen Ländern nichts nützte

und deutsche Unternehmen vor Ort in große Schwierigkeiten bringen würde. Wenn man bedenke, dass ein einzelnes Auto in der Regel aus 30.000 bis 40.000 Teilen bestehe, die von zahllosen Zulieferern aus aller Welt stammten, dann werde offensichtlich, wie es unrealistisch die Annahme sei, dass deutsche Automobilunternehmen für den Herstellungsprozess jedes einzelnen Teils die Verantwortung übernehmen könnten. Den in dem Antrag enthaltenen Vorschlag, dass die Unternehmen für Fehlentwicklungen am Ende auch noch gerichtlich belangt werden sollten und dass für diesen Zweck die Zuständigkeit deutscher Gerichte ausgeweitet werden müsse, halte man ebenfalls für abwegig. Daher werde die Fraktion der AfD den Antrag ablehnen.

Die **Fraktion der FDP** sprach sich dafür aus, zunächst abzuwarten, welche Regelungsvorschläge das von BMAS und BMZ gemeinsam erarbeitete Eckpunktepapier am Ende beinhalten werde und welche Erkenntnisse bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans bis Mitte Juli 2020 erzielt würden. Im Ausschuss bestehe Einigkeit darüber, dass die Unternehmen eine Sorgfaltspflicht zu erfüllen hätten, wenn sie im Ausland produzierten. Gemäß den VN-Leitprinzipien müsse man vor Ort kontrollieren, ob die Unternehmen die Gesetze der jeweiligen Produktionsländer befolgten. Allerdings seien auch diese Länder selbst aufgefordert, rechtsstaatlichen Prinzipien Geltung zu verschaffen und insbesondere menschenrechtliche Standards einzuhalten. Der vorliegende Antrag weise den Mangel auf, dass er zwar eine europäische Lösung des Problems der menschenrechtlichen Unternehmensverantwortung einfordere, sich am Ende aber doch für einen deutschen Alleingang ausspreche. Die Fraktion der FDP halte es jedoch für nicht zielführend, wenn jeder Mitgliedstaat der Europäischen Union in dieser Frage seine eigenen Pläne verfolgen würde. Daher lehne sie den Antrag ab.

Die **Fraktion DIE LINKE**. erklärte, dass sie die Einbringung des vorliegenden Antrags befürworte, weil er in ähnlicher Form wie der kürzlich vom Ausschuss beratene Antrag der Fraktion DIE LINKE. wichtige Aspekte des Themas Wirtschaft und Menschenrechte behandle. Allerdings bleibe er in einigen Belangen, zum Beispiel in Bezug auf das Unternehmensstrafrecht oder mit Blick auf die Informationsrechte von Verbraucherinnen und Verbrauchern, hinter dem eigenen Antrag zurück. Unter anderem aus diesen Gründen werde sich die Fraktion DIE LINKE. bei der Abstimmung über den Antrag der Stimme enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** merkte an, dass seit der Verabschiedung der Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte im VN-Menschenrechttrat 2011 darüber diskutiert werde, wie Unternehmen zur Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten bewegt werden könnten. Bereits in der letzten Legislaturperiode habe die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Antrag für ein verbindliches Lieferkettengesetz eingebracht. Mit dem in dem vorliegenden Antrag vorgeschlagenen Lieferkettengesetz sollten nun neben verbindlichen menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten auch umweltbezogene Standards festgelegt werden. Der im Dezember 2016 vom Bundeskabinett verabschiedete Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte sei von Anfang an nicht ambitioniert genug gewesen. Die Befragung von Unternehmen im Rahmen des vom NAP vorgesehenen Monitorings habe ergeben, dass nur 20 Prozent der Unternehmen die Anforderungen des Plans erfüllten. Dies sei ein Beleg dafür, dass es nicht länger ausreiche, mit Blick auf die unternehmerischen Sorgfaltspflichten allein auf Freiwilligkeit zu setzen. Der seit einem Jahr kursierende Entwurf der Ministerien für Arbeit und Soziales sowie Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung für ein solches Lieferkettengesetz müsse endlich umgesetzt werden. Zudem solle die Bundesregierung die jüngste Ankündigung des EU-Justizkommissars über ein europäisches Lieferkettengesetz im Jahr 2021 aktiv unterstützen und das Vorhaben während der anstehenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft weiter vorantreiben. Auf die Ergebnisse des NAP-Monitoring zu warten, sei nicht erforderlich.

Berlin, den 6. Mai 2020

**Dr. Matthias Zimmer**  
Berichtersteller

**Frank Schwabe**  
Berichtersteller

**Jürgen Braun**  
Berichtersteller

**Gyde Jensen**  
Berichterstellerin

**Michel Brandt**  
Berichtersteller

**Margarete Bause**  
Berichterstellerin



