

Antrag

der Abgeordneten Renate Künast, Tabea Rößner, Katharina Dröge, Bettina Hoffmann, Dr. Manuela Rottmann, Katja Keul, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Dr. Franziska Brantner, Ekin Deligöz, Matthias Gastel, Kai Gehring, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Sven-Christian Kindler, Christian Kühn (Tübingen), Monika Lazar, Dr. Tobias Lindner, Dr. Irene Mihalic, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Konstantin von Notz, Filiz Polat, Corinna Rüffer, Stefan Schmidt, Markus Tressel, Dr. Julia Verlinden und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Recht zu wissen – EU-Richtlinie für Transparenz- und Sorgfaltspflichten in der Textilproduktion

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Immer wieder kommt es in der globalen Textilproduktion zu Katastrophen, die auf Missstände entlang der Lieferkette zurückzuführen sind.

Seit dem Einsturz des Rana Plaza-Fabrikgebäudes in Bangladesch vor sechs Jahren, bei dem über 1.100 Menschen starben und mehr als 2.400 verletzt wurden, stehen auch europäische Textilunternehmen in der Kritik, bei ihren Produktionsprozessen nicht auf die Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards zu achten.

Zwar hat sich aufgrund des öffentlichen Drucks in den Produktionsländern einiges bewegt. Doch bis heute hat sich die Sicherheit in den Textilfabriken aufgrund lückenhafter Auflagen nur teilweise verbessert. In Bangladesch gibt es beispielsweise zahlreiche neue Gewerkschaften, doch sie funktionieren größtenteils noch nicht gut. Trotz Erhöhung des Mindestlohns verdienen Menschen in Bangladesch noch immer mit am wenigsten weltweit. Viele Arbeiterinnen, die für einen besseren Lohn streiten, verlieren ihre Jobs oder kommen ins Gefängnis. Zu rechtlichen Konsequenzen für europäische Auftraggeber kommt es in der Regel auch nicht, wenn Unfälle aufgrund von Sicherheitsmängeln passieren.

Unternehmen müssen deshalb verpflichtet werden, die international anerkannten Menschenrechtsabkommen, die ILO-Kernarbeitsnormen sowie Kernbestandteile internationaler Umweltabkommen in ihren Liefer- und Produktionsketten einzuhalten. Das schafft fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen und verbessert die Situation in den Partnerländern.

Verbraucherinnen und Verbraucher haben das Recht zu wissen, wie ihre Kleidung produziert wurde. Gerade bei globalen Lieferketten wie in der Textilindustrie muss Transparenz auch Lieferketten und Produktionsbedingungen umfassen. Zudem haben die Katastrophen in den Textilfabriken das Bewusstsein der Gesellschaft und der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland bezüglich der Textilproduktion verändert.

Laut Verbraucherumfragen wollen 79 Prozent der Deutschen, dass Bekleidungsfirmen mehr Informationen über ihr Umweltengagement und ihre Maßnahmen zur Senkung der Umweltbelastung zur Verfügung stellen. 71 Prozent der Befragten sehen Bekleidungshersteller in der Verantwortung für ihre Lieferketten. Und zwei von drei Deutschen sind bereit, bis zu 5 Prozent mehr für Mode auszugeben, bei der sie wissen, dass die Beschäftigten in den Lieferketten faire Löhne erhalten.¹

Der öffentliche Druck führte auch zu politischen Initiativen sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene:

In Deutschland wurde bereits im Oktober 2014 auf Initiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung das deutsche Textilbündnis gegründet. Ziel ist es, die sozialen, ökonomischen und ökologischen Bedingungen entlang der gesamten Lieferkette des Textil- und Bekleidungssektors in Deutschland auf freiwilliger Basis zu verbessern. Doch vom ursprünglichen Ziel, bis Ende 2018 eine Marktabdeckung von 75 Prozent des Textilmarkts in Deutschland zu erreichen, ist das Textilbündnis mit derzeit rund 50 Prozent Marktabdeckung weit entfernt. Auch die vom zuständigen Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung angekündigte Einführung eines neuen Siegels, dem sogenannten „Grünen Knopf“, ist umstritten. Um den Grünen Knopf zu verwenden, sollen die Mitgliedsunternehmen im Textilbündnis u.a. nachweisen, dass sie unternehmerischen Sorgfaltspflichten entlang ihrer Lieferkette nachkommen. Doch bei den Mitgliedsunternehmen gibt es erheblichen Widerstand gegen das Siegel.² Der zuständige Bundesminister hat außerdem angekündigt, gesetzliche Regelungen zu schaffen, falls Unternehmen nicht freiwillig Verantwortung für ihre Lieferketten übernehmen. Für diese Pläne gibt es derzeit jedoch keine Zustimmung im Kabinett.

Andere Länder haben – anders als Deutschland – auf gesetzliche Regelungen gesetzt. So hat Frankreich Anfang 2017 ein Gesetz verabschiedet, das Unternehmen verpflichtet, Menschenrechte und Umwelt in der gesamten Wertschöpfungskette zu achten. Französische Unternehmen mit mehr als 5.000 Beschäftigten oder Gesellschaften ausländischer Konzerne mit mehr als 10.000 Mitarbeitern müssen öffentlich darlegen, wie sie schwere Verstöße gegen Menschenrechte oder den Umweltschutz verhindern und Risiken identifizieren. Ob die Konzerne ihren Pflichten nachkommen, kann gerichtlich überprüft werden. Bei Verstößen können sie im Schadensfall haftbar gemacht werden.³

Auch die Europäische Union hat Initiativen ergriffen. Im Oktober 2014 wurde die Richtlinie zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen (Richtlinie 2014/95/EU⁴) vom Europäischen Parlament und Rat beschlossen. Sie verpflichtet Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten über den Produktionsprozess und die Auswirkungen auf die Umwelt und die Arbeit ihrer Beschäftigten Auskunft zu erstatten. Doch die Ausgestaltung der neuen Berichtspflichten wird den Unternehmen überlassen, und es werden keine Sorgfaltspflichten festgelegt.

Auch die 2015 vorgelegte neue Handels- und Wirtschaftsstrategie der EU verfolgt offiziell das Ziel, umfassendere Anstrengungen im Sinne eines verantwortungsvollen Liefermanagements voranzutreiben – allerdings auch nur auf freiwilliger Basis.

Das Europäische Parlament hat weitergehende Forderungen gestellt, darunter verbindliche Sorgfaltspflichten entlang der gesamten Lieferkette, ein Gütesiegel und gerechtere Handelsregelungen für Kleidung (2016/2140(INI))⁵. Das europäische Parlament hat auch festgestellt,

¹ <https://forum-csr.net/News/12961/MehrheitderDeuschensiehtBekleidungsHerstellerinderVerantwortungfihreLiefererketten.html>

² https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/neues-guetesiegel-der-gruene-knopf-stoesst-in-der-textilbranche-auf-skepsis/v_detail_tab_print/23877934.html

³ <http://www.taz.de/15395328/>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=DE>

⁵ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0196+0+DOC+PDF+V0//DE>

dass freiwillige Initiativen keine ausreichende Wirkung entfaltet haben bezüglich einer Verbesserung der Arbeitnehmerrechte und der Sicherheit und Nachhaltigkeit in der Lieferkette. Die EU-Kommission hat auf die Forderungen des Europäischen Parlaments nicht reagiert und setzt weiterhin auf Freiwilligkeit der Unternehmen.⁶

In einer globalen Lieferkette reicht weder ein nationaler noch ein europäischer Ansatz aus, der lediglich auf Freiwilligkeit basiert. Es bedarf eines verbindlichen rechtlichen Rahmens. Deshalb müssen europäische und auf dem europäischen Markt agierende Textilunternehmen verbindlich in die Verantwortung genommen werden für ihre Lieferketten. Dies ist auch vor dem Hintergrund wichtig, dass mittlerweile zahlreiche Textilunternehmen in Europa bereits fair und verantwortungsvoll produzieren und nicht durch unverantwortlich produzierende Mitbewerber benachteiligt werden sollten.

Deshalb wollen wir, dass die Europäische Union für gleiche bzw. vergleichbare rechtliche Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten sorgt. Eine EU-Richtlinie für Transparenz- und Sorgfaltspflichten in der Textilproduktion soll die Mitgliedstaaten verpflichten, ihre nationale Rechtsordnung jeweils so zu gestalten, dass Unternehmen ihre gesamte Produktions- und Lieferkette offenlegen und nachweisen, dass Unternehmen ihren Sorgfaltspflichten nachkommen.

Die Textilproduktion mit ihren unsicheren Lieferketten steht aufgrund der zahlreichen Katastrophen in den Produktionsländern besonders in der öffentlichen Kritik und ist damit ein exemplarischer Risikobereich, der umgehend auf EU-Ebene geregelt werden sollte. Jenseits der Textilproduktion müssen mittelfristig auch andere problematische globale Wertschöpfungsketten sicher, nachhaltig und transparent ausgestaltet werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich auf EU-Ebene für die Schaffung einer Richtlinie für Transparenz- und Sorgfaltspflichten mindestens in der Textilproduktion einzusetzen, die
 - die europäische und auf dem europäischen Markt agierende Textilwirtschaft verpflichtet, die gesamte Produktions- und Lieferkette des Produkts und seiner Bestandteile in allen Fertigungsstufen nachverfolgbar und transparent zu dokumentieren.
 - die europäischen und auf dem europäischen Markt agierenden Textilunternehmen verpflichtet, Sorgfaltspflichten gemäß den Leitsätzen der OECD Due diligence guidance for responsible supply chains in the garment and footwear sector sowie den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte nachzukommen, um entlang ihrer Produktions- und Lieferkette für die Einhaltung international anerkannter Menschenrechte, der Arbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und internationaler Umweltabkommen zu sorgen,
 - die europäischen und auf dem europäischen Markt agierenden Textilunternehmen verpflichtet, die Einhaltung dieser Standards durch Zertifikate nachzuweisen und die Auditberichte, die die Einhaltung ihrer Produzenten und Lieferanten dokumentieren, zu veröffentlichen,
 - einheitliche Qualitätsstandards für die Zertifizierung und die Auditberichte definiert und dafür Sorge trägt, dass die Audits veröffentlicht und Zertifizierungen regelmäßig überprüft werden,
 - die Qualität der Arbeit der zertifizierenden Unternehmen durch Akkreditierungsstellen belegt,

⁶ <https://www.suedwesttextil.de/nachrichten/eu-lieferketten-17-09-21>

- eine Haftung von zertifizierenden Unternehmen, Einzelpersonen und deren Auftraggebern für falsche oder irreführende Zertifikate bzw. Auditberichte vorsieht,
- 2. verbindliche Offenlegungspflichten so auszugestalten, dass den Kapazitäten und Einflussmöglichkeiten von kleinen und mittelständischen Unternehmen ausreichend Rechnung getragen wird;
- 3. zu prüfen, wie und in welcher Form die veröffentlichten Informationen effizient und wirkungsvoll regelmäßig überprüft und inwiefern gerade kleine und mittlere Unternehmen bei der Umsetzung von Offenlegungspflichten unterstützt werden können;
- 4. Sanktionen für den Fall von Verstößen gegen die Offenlegungspflichten festzulegen;
- 5. das Verbraucherinformationsgesetz um einen Informationsanspruch auf Transparenz der Produktions- und Lieferkette zu erweitern;
- 6. die rechtliche Zurechnung innerhalb der Lieferketten so zu ändern, dass sich deren Akteure auf den verschiedenen Stufen nicht mehr durch eine Delegation der Haftung hintereinander verstecken können, damit die Zurechnung von Wissen und Fehlverhalten auch stufenübergreifend möglich ist;
- 7. den räumlichen Geltungsbereich der Sanktionsvorschriften für Unternehmen so zu fassen, dass die Verfolgung von Auslandstaten ermöglicht wird.

Berlin, den 9. April 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

Wir wollen Handelsregeln, die fairen Wettbewerb und eine ressourcenschonende Produktionsweise fördern, Umweltschäden minimieren, Menschen wirtschaftliche Perspektiven bieten und Beschäftigte und Verbraucherinnen und Verbraucher durch verbindliche und hohe Standards schützen. Die Pflicht zur Einhaltung international anerkannter Menschenrechtsabkommen, der ILO-Kernarbeitsnormen sowie der Kernbestandteile internationaler Umweltabkommen in ihren Liefer- und Produktionsketten schafft fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen und verbessert die Situation in den Partnerländern.

Verbraucherinnen und Verbraucher haben das Recht zu wissen, wie ihre Kleidung produziert wurde. Voraussetzung dafür ist Transparenz über die Lieferkette und die Einhaltung ökologischer und sozialer Standards. Gerade im Bereich Kleidung wollen immer mehr Verbraucherinnen und Verbraucher nachhaltig einkaufen. Sie müssen sich darauf verlassen können, dass internationale Umwelt- und Menschenrechtsstandards eingehalten werden.

Die Hauptverantwortung für den Schutz von Menschenrechten und der Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards liegt bei den Regierungen in den Produktionsländern. Sie müssen sicherstellen, dass Bauvorschriften, Brandschutzverordnungen, Arbeitsstandards etc. eingehalten werden und Verstöße ahnden. Viele sind jedoch zu schwach, um effektive Kontrollen durchzuführen und Standards durchzusetzen.

Deshalb müssen gerade die europäischen und auf dem europäischen Markt produzierenden Textilunternehmen in die Verantwortung genommen werden und Transparenz sowie die Einhaltung von Sorgfaltspflichten entlang ihrer Lieferkette sicherstellen. Nur so können Missstände sichtbar und Veränderungen messbar werden, sowohl für Verbraucherinnen und Verbraucher als auch im Wettbewerb und für die Zivilgesellschaft. Nur wenn die Produktions- und Lieferketten transparent sind, kann die Zivilgesellschaft die Einhaltung von Menschen-, Umwelt- und Verbraucherrechten überprüfen und einfordern.

Durch eine europäische Richtlinie für Transparenz- und Sorgfaltspflichten in der Textilproduktion sollen europäische und auf dem europäischen Markt agierende Textilunternehmen gesetzlich verpflichtet werden, dafür Sorge zu tragen, dass international anerkannte Menschenrechtsabkommen, die ILO-Arbeitsnormen sowie Kernbestandteile internationaler Umweltabkommen entlang der gesamten Produktions- und Lieferkette eingehalten werden.

Auf Grundlage der UN-Leitprinzipien sowie der OECD-Leitsätze müssen hierfür konkrete und verbindliche Sorgfaltspflichten festgelegt und operationalisiert werden: Unternehmen müssen die tatsächlichen und potenziellen Risiken menschenrechtlicher Auswirkungen entlang ihrer Lieferketten ermitteln, Folgemaßnahmen ergreifen und nachhalten sowie Angaben dazu machen, wie den Auswirkungen begegnet wird (Berichtspflicht).

Sie müssen Zertifizierungen für die Einhaltung der Menschenrechts- und Umweltstandards nachweisen und Auditberichte veröffentlichen, damit die Einhaltung der Standards sichtbar, kontrollierbar sowie bei Verstößen auch sanktionierbar wird. Die Audits und Zertifizierungen sollten zudem begleitet werden durch regelmäßige Überprüfung.

Wie im EU-Lebensmittelrecht muss auch im Textilsektor eine lückenlose Rückverfolgbarkeit entlang der gesamten Produktions- und Lieferkette eingeführt werden. Ein sachlicher Grund für eine unterschiedliche Behandlung liegt nicht vor.

Durch Auslagerung der Produktion in den Rechtsraum anderer Staaten mit niedrigeren Schutzstandards für Umwelt und Arbeitnehmer können sich Unternehmen noch oft der Verantwortung und Sanktionierung von Pflichtverletzungen entziehen. Hier muss national die Möglichkeit der Verfolgung und Sanktionierung eingeräumt werden, wenn die Tat im Ausland erfolgt, aber ein Verschulden eines deutschen Unternehmens oder eines in Deutschland ansässigen Unternehmens vorliegt.

Um kleine und mittelständische Textilunternehmen nicht zu überfordern, muss dafür Sorge getragen werden, dass ihre Kapazitäten und Durchgriffsmöglichkeiten auf die Lieferkette bei der Umsetzung der Transparenz- und Sorgfaltspflichten ausreichend berücksichtigt und sie unterstützt werden.

Neben der Textilproduktion gibt es auch andere sensible Produktionsketten, die immer wieder in der Kritik stehen. So führt seit Jahren die Gewinnung von Palmöl unter anderem für Lebensmittel zu massiven Waldverlusten und hat katastrophale Folgen für die Bevölkerung und das Klima. Im Bereich Landwirtschaft hat der vermehrte Soja-Anbau zur Herstellung von Futtermitteln etc. dazu geführt, dass in Südamerika große Wald- und Savannenflächen in Sojaanbauflächen umgewandelt wurden, wodurch Lebensräume für Pflanzen und Tiere verloren gehen, Boden zerstört und Wasser verseucht wird.

Vor dem Hintergrund der in New York verabschiedeten Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen stehen sowohl die Bundesregierung, als auch die Europäische Union in der Pflicht. Deutschland und die EU sind von echter Nachhaltigkeit noch weit entfernt und tragen zugleich eine besondere Verantwortung. Eine nachhaltige Entwicklung, der Erhalt unserer natürlichen Lebensgrundlagen und echter Klimaschutz können global nur dann erreicht werden, wenn alle mitmachen und damit bei sich zu Hause anfangen.

Sustainable Development Goal (SDG) 12 zielt explizit darauf ab, dass alle Länder aktiv werden, um nachhaltige Produktion und nachhaltigen Konsum zu fördern. Die nachhaltige Ausgestaltung internationaler Produktions- und Lieferketten kann somit auch einen Beitrag dazu leisten, Klimaschutz und globale Gerechtigkeit zu erreichen. Eine solche Gesetzesinitiative sollte zudem als Teil der Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte gesehen werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.