



GLOBALE LIEFERKETTEN IN DER CORONA-KRISE: MENSCHENRECHTE AUF DEM ABSTELLGLEIS?

In der Corona-Krise hat sich die Fragilität globaler Lieferketten auf dramatische Weise gezeigt. Die Auftragsstornierungen in der Textilindustrie, durch die im globalen Süden massenhaft Arbeiter*innen in die Armut entlassen wurden, stehen paradigmatisch für die ungerechte Lastenverteilung in globalen Lieferketten. Die resilientere Gestaltung von Lieferketten, die aktuell in aller Munde ist, darf sich deshalb nicht auf die wirtschaftliche Funktionalität beschränken, sondern muss den Schutz von Menschenrechten berücksichtigen. Ein Lieferkettengesetz ist dabei ein wichtiger Baustein zu einer gerechteren und nachhaltigen Gestaltung globaler Geschäftsbeziehungen.

EINLEITUNG

Als Adidas im März ankündigte, aufgrund der Corona-Krise die Mietzahlungen für ihre Filialen auszusetzen, brach über dem Unternehmen eine Welle der Empörung herein. Ob Katarina Barley oder Andreas Scheuer: Politiker*innen jeder Couleur geißelten das unsolidarische Gebaren des Milliarderkonzerns, der die Krise schamlos ausnutzte und die Kosten auf Andere abwälzte.

Die Kritik war berechtigt. Weitaus verheerender ist jedoch der aktuelle Umgang zahlreicher Modekonzerne mit ihren Zulieferbetrieben in Bangladesch, Pakistan, Kambodscha oder Myanmar. Im März und April stornierten sie kurzerhand Bestellungen in Milliardenhöhe und verweigerten die Zahlung selbst für bereits produzierte oder in der Herstellung befindliche Textilien. Betroffen sind diesmal keine wohlhabenden Immobilieneigentümer, sondern Millionen Frauen und Männer, die daraufhin meist fristlos und ohne Abfindung nach Hause geschickt wurden. Zwar stellen einige der verantwortlichen Unternehmen

inzwischen in Aussicht, doch noch die bestellten Waren anzunehmen. Zugleich erhöhen einige von ihnen aber den Preisdruck auf die Zulieferbetriebe, indem sie etwa Preisnachlässe von bis zu 30 Prozent fordern, und erschweren damit die Krisenbewältigung.

Der aktuelle Umgang zahlreicher Modekonzerne mit ihren Zulieferbetrieben ist verheerend.

Indem einige Konzerne in der Corona-Krise die Verluste auf die schwächsten Glieder der Lieferketten im globalen Süden abwälzen, verschärfen sie die Armut und missachten ihre menschenrechtliche Verantwortung gegenüber den Beschäftigten. Umso problematischer ist es vor diesem Hintergrund, dass Unternehmensverbände aktuell die Corona-Krise zur Verhinderung eines deutschen Lieferkettengesetzes instrumentalisieren, das die Unternehmen verbindlich zur Achtung der Menschenrechte verpflichten soll.

Kein Zweifel: Auch die deutsche Wirtschaft ist von der Krise hart getroffen. Wie das vorliegende Briefing am

Kein Zweifel: Auch die deutsche Wirtschaft ist von der Krise hart getroffen. Wie das vorliegende Briefing am

Beispiel des Textilsektors aufzeigt, sind die Hauptleidtragenden aber auch die Beschäftigten in den Lieferketten, insbesondere im globalen Süden. Ausgerechnet ihnen die Verluste der Krise aufzubürden, ist unverantwortlich. Das Briefing zeigt auch: Das Argument von Unternehmensverbänden, die Umsetzungskosten eines Lieferkettengesetzes würden die Erholung der deutschen Wirtschaft gefährden, hält einer sachlichen Überprüfung nicht stand.

Zurecht fordern Unternehmen und Politiker*innen als Konsequenz aus der Corona-Krise Maßnahmen, um globale Lieferketten künftig resilienter und krisenfester zu gestalten. Solche Maßnahmen dürfen sich jedoch nicht auf den Schutz von Unternehmen vor Liefereng-

pässen beschränken, wie dies manche Wirtschaftspolitiker*innen fordern¹, sondern müssen vor allem einen besseren Schutz der Menschenrechte für Beschäftigte, Kleinbäuer*innen und andere Kleinproduzent*innen entlang ihrer Wertschöpfungsketten einschließen. Dies betonte Ende April auch EU-Justizkommissar Didier Reynders, als er für 2021 eine Initiative zur Regulierung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten auf EU-Ebene ankündigte.² Die Bundesregierung sollte gerade jetzt ihre Zusagen aus dem Koalitionsvertrag zügig umsetzen: Sie sollte auf nationaler Ebene in dieser Legislaturperiode ein Lieferkettengesetz verabschieden und zugleich für eine EU-weite Regelung eintreten, wie sie jetzt von Reynders vorgeschlagen wurde.

DIE GRÖSSTE WIRTSCHAFTSKRISE SEIT DER GROSSEN DEPRESSION

Die Kontaktbeschränkungen und Geschäftsschließungen zur Eindämmung der Pandemie werden laut Internationalem Währungsfonds (IWF) wahrscheinlich die „schwerste Rezession seit der Großen Depression“ auslösen.³ Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) schätzt, dass die Anzahl der weltweit geleisteten Arbeitsstunden im zweiten Quartal 2020 gegenüber dem letzten Quartal 2019 um 10,7 Prozent gesunken ist, was 305 Millionen Vollzeitstellen entspricht.⁴ Von den jungen Arbeitnehmer*innen hat jede sechste seit dem Ausbruch der Krise ihre Beschäftigung zumindest vorübergehend verloren. Und selbst bei jenen, die ihre Arbeit behalten haben, ist die durchschnittliche Arbeitszeit um 23 Prozent gesunken. Sektoral am meisten gefährdet sind der Groß- und Einzelhandel, Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe, Hotels und Gaststätten sowie Immobilien und Verwaltung, sowohl hier in Deutschland als auch im Globalen Süden.

Soviel ist heute bereits sicher: Soziale Ungleichheit und Armut werden überall zunehmen. Viele Arbeitnehmer*innen und Selbständige in Deutschland werden von der Krise schwer getroffen. Weitaus schwerwiegender sind die Konsequenzen jedoch in jenen Regionen

und Ländern, in denen soziale Sicherungssysteme am schwächsten ausgeprägt sind. Insgesamt haben laut IAO vier Milliarden Menschen, also 55 Prozent der Weltbevölkerung, keinerlei Zugang zu Sozialversicherungen oder Sozialhilfeprogrammen.⁵ Während in Europa und Zentralasien 84 Prozent der bedrohten Arbeitsplätze sozialversichert sind, gilt dies in Afrika nur für 17 und Asien für 38 Prozent der Jobs. Am härtesten wird es informell Beschäftigte, Frauen, Kinder und Migrant*innen treffen.

Soviel ist heute bereits sicher: Soziale Ungleichheit und Armut werden überall zunehmen.

Die Weltwirtschaftskrise wird kaum ein Land oder Unternehmen verschonen. Zugleich treten ungerechte Strukturen auf globaler und innerstaatlicher Ebene aktuell umso gravierender zutage. Vor diesem Hintergrund stellt sich nicht nur

die Frage nach Tiefe und Dauer der Krise, sondern auch nach der fairen Lastenverteilung. Im Textilsektor zeigt sich beispielhaft, wie einige transnationale Unternehmen einen möglichst großen Teil der Verluste externalisieren und auf die schwächsten Glieder in globalen Lieferketten abwälzen – mit fatalen Folgen für die Beschäftigten, von deren Ausbeutung dieselben Konzerne seit Jahrzehnten profitieren. Auch wenn die Dynamiken in der Textilproduktion spezifisch sind, lassen sich daraus Parallelen zu anderen Industriezweigen ziehen.

TEXTILSEKTOR: KOSTEN WERDEN AUF DIE SCHWÄCHSTEN ABGEWÄLTZT

Infolge der Pandemie-Maßnahmen ist die Nachfrage nach Textilien in Europa und Nordamerika drastisch eingebrochen. Laut IAO haben Modeketten und Einzelhändler daraufhin allein in Bangladesch Bestellungen in einem Gesamtwert von 3,15 Milliarden US-Dollar storniert oder zurückgestellt, wovon dort 1.136 Fabriken betroffen waren.⁶ Laut einer Studie des Center for Global Workers' Rights wurde die Liste der größten Auftragsstornierungen bis Mitte März von Primark mit 273 Millionen sowie C&A mit 166 Millionen US-Dollar angeführt.⁷ C&A soll zunächst alle Bestellungen in Bangladesch von April bis Juni 2020 storniert haben.

Unter Berufung auf „höhere Gewalt“ verweigerten die Firmen die Zahlung auch für Textilien, die bereits produziert waren oder sich in Produktion befanden. In einem Schreiben von C&A an seine Zulieferer argumentiert das Unternehmen, dass die Corona-Pandemie die Grundlage der Vertragsbeziehung angreifen würde und damit eine Erfüllung des Vertrages für C&A unmöglich mache.⁸

Juristisch ist dies ausgesprochen fragwürdig. Denn die Regelung des Wegfalls der Geschäftsgrundlage im deutschen Zivilrecht wie auch das Konzept der Force Majeur

in anderen Rechtsordnungen sollen die Vertragspartei vor schweren, einseitigen Belastungen schützen. Die grundsätzliche Verteilung wirtschaftlicher Risiken soll durch eine Force Majeur-Klausel nicht aufgehoben werden. Hiernach trägt selbstverständlich der Käufer das Risiko, ob die erworbene Ware gewinnbringend weiterverkauft werden kann. Der Verkäufer trägt das Risiko, die Waren in bestellter Qualität und Zeit zu produzieren. Die Betriebs- und Geschäftsschließungen infolge der Pandemie treffen aber die Zulieferbetriebe ebenso wie die großen Textilketten. Es lässt sich kaum argumentieren, dass die wirtschaftliche Belastung einseitig die Unternehmen wie C&A trifft und dass C&A gegenüber den Zulieferbetrieben in Bangladesch oder andernorts besonders schutzbedürftig ist.

Dies gilt umso mehr, als die europäischen Unternehmen auf staatliche Hilfen zählen können, während die möglichen Hilfspakete in Südasien deutlich schleppender vorankommen. Dennoch wird kaum ein Zulieferer dagegen klagen, aus Angst, auch in Zukunft keine neuen Aufträge mehr zu erhalten. Besonders deutlich offenbart sich damit in der Krise das eklatante Machtgefälle zwischen Einkäufern und Produzenten, das globale Lieferketten in vielen Sektoren kennzeichnet.



Abbildung 1: Arbeiterinnen in einer Textilfabrik in Kambodscha.

Die Folgen in Bangladesch sind dramatisch: Der Verband der Textilproduzenten in Bangladesch gibt an, dass deren Einnahmen in der ersten April-Woche 2020 um über 77 Prozent im Vergleich zur Woche des Vorjahres gefallen seien.⁹ In einer repräsentativen Befragung gaben 72,4 Prozent der betroffenen Betriebe an, zwangsweise beurlaubten Beschäftigten nicht den Lohn fortzahlen zu können.¹⁰ 80,4 Prozent der Betriebe sahen sich nicht in der Lage, ihren Arbeiter*innen bei Entlassungen eine Abfindung zu zahlen; und 95 Prozent der befragten Unternehmen berichteten, dass sie keine Unterstützung von den Abnehmerfirmen zur Deckung dieser Kosten erhielten. Zwar tragen die produzierenden Unternehmen selbstverständlich eine eigene Verantwortung zur Achtung der Rechte ihrer Arbeitnehmer*innen. Das beschriebene Gebaren der abnehmenden Firmen aus Deutschland und Europa hat deren finanzielle Spielräume zur Wahrnehmung die-

Infolge der Pandemie-Maßnahmen ist die Nachfrage nach Textilien in Europa und Nordamerika drastisch eingebrochen.

ser Verantwortung jedoch verengt. Über zwei von insgesamt vier Millionen Textilarbeiter*innen hatten bis April in Bangladesch ihre Jobs verloren. Inzwischen wird die Produktion nach und nach wiederaufgenommen.

Vergleichbar dramatisch ist die Situation in Indien: Dort wurden landesweit Textilaufträge im Wert von 4,17 Milliarden US-Dollar storniert bzw. zurückgestellt. Die Lebensgrundlage der 12,9 Millionen Beschäftigten im Textilsektor ist in Gefahr.¹¹ Die indischen Textilbetriebe haben nach eigenem Bekunden aufgrund fehlender Einnahmen keine finanziellen Mittel, ihren Beschäftigten weiter Gehalt zu zahlen. Staatliche Unterstützung erhalten die Arbeiter*innen auch nicht, viele von ihnen sind daher auf Lebensmittelspenden von NGOs angewiesen.¹² Ähnlich hart betroffen ist auch die Textilindustrie in Kambodscha, Indonesien, Myanmar, Sri Lanka und Vietnam.¹³

STRUKTURELLE MACHTGEFÄLLE IN GLOBALEN LIEFERKETTEN

Auf die internationale Kritik haben Primark und C&A inzwischen reagiert. So beteuerte Primark am 20. April 2020, nun doch alle Waren anzunehmen, die bis dahin bereits gefertigt waren oder sich in Produktion befänden.¹⁴ Ende April erklärt auch Martijn van der Zee, Merchandise-Chef von C&A, es sei gelungen, „93 Prozent der ursprünglich ausgesetzten Orders wiederherzustellen und auch ihre Bezahlung zu gewährleisten“.¹⁵ Beide Konzerne schlossen sich auch einem Appell der IAO, der internationalen Gewerkschaften und Unternehmensverbände an, „ausreichende Mittel zu mobilisieren, um den Manufakturbetrieben den Fortgang ihrer Geschäfte zu ermöglichen, einschließlich die Zahlung der Löhne, sowie Einkommenszuschüsse und Abfindungen, um die Auswirkungen der Krise zu adressieren.“ Ziel ist, die „Einkommen, Gesundheit und Arbeitsplätze der Arbeiter*innen zu schützen“ sowie „nachhaltige Systeme sozialer Sicherung für eine gerechtere und resilientere Textilindustrie“ zu schaffen.¹⁶

Im Widerspruch dazu verweigert Primark nach Angaben des Worker Rights Consortium jedoch immer noch die vollumfängliche Zahlung der ursprünglich vereinbarten Preise für die bestellten Waren. Primark werde zudem vor Herbst keinerlei Zahlungen leisten.¹⁷ Auch C&A räumte ein, „Zahlungsfristen neu verhandelt“ und Aufträge teilweise verschoben zu haben. Auch solche Maßnahmen können jedoch die Liquidität der Geschäftspartner, die Lohnfortzahlung gegenüber den Beschäftigten oder auch die Wiedereinstellung von Textilarbeiter*innen gefährden.¹⁸ Von anderen Konzernen wie Bestseller und Arcadia ist bekannt, dass sie wegen der Corona-Krise gegenüber den Zulieferbetrieben sogar einen Preisnachlass um 25 bzw. 30 Prozent eingefordert haben, auch das unter Berufung auf eine angeblich „höhere Gewalt“.¹⁹ Damit jedoch konterkarieren diese Unternehmen genau das Ziel des Appells der IAO und der Gewerkschaften, auch strukturell die Löhne und soziale Sicherheit in den Produktionsländern zu verbessern.

Einmal mehr steht der Textilsektor damit paradigmatisch für die Schattenseiten des neoliberalen Turbokapitalismus. Mit bis zu zwölf Kollektionen im Jahr ist die Branche auf extrem kurze und kostengünstige Produktionszyklen ausgelegt. Um die Nachfrage bei den Verbraucher*innen am Laufen zu halten, müssen die Preise niedrig sein. Daher werden die Kosten für Herstellung und Logistik gedrückt, wo es nur geht. Bezahlt wird die Ware auch in normalen Zeiten häufig erst 60 bis 90 Tage nach Erhalt.²⁰ Die Zulieferbetriebe tragen also das gesamte finanzielle Risiko der Produktion – von der Materialbeschaffung bis zu den Lohnkosten.

Einmal mehr steht der Textilsektor paradigmatisch für die Schattenseiten des neoliberalen Turbokapitalismus.

Die letztlich Leidtragenden sind die Textilarbeiter*innen. Ein funktionierendes staatliches Sozialversicherungssystem gibt es in Bangladesch, Myanmar, Kambodscha wie in vielen anderen Ländern nicht. Die bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen für Arbeitgeber werden in der Realität umgangen, denn es mangelt an effektiver staatlicher Kontrolle. Zudem sind die Gewinnmargen für die Textilproduzenten denkbar schmal, so dass selbst gewillte Arbeitgeber*innen ihre Belegschaft kaum angemessen absichern können. Statt für höhere Anforderungen an Umwelt- und Arbeitsschutz bei ihren Zulieferern mehr zu zahlen, haben die Modeketten die Einkaufspreise für Textilien in den letzten Jahren stetig gesenkt. Eine Rabatt-

schlacht, für die Textilarbeiter*innen in Asien einen hohen Preis zahlen.

Die Konsequenzen dieses Systems und der verschärften Situation in Zeiten der Pandemie sind offensichtlich: Millionen von entlassenen Arbeiter*innen können sich und ihre Familien nicht mehr ernähren, geschweige denn die Miete für Unterkunft und Kosten für Gesundheitsversorgungen zahlen – und das alles in Zeiten einer weltweiten Pandemie. In Indien stranden bereits jetzt zigtausende Wanderarbeiter*innen aus der Textil- und anderen Branchen ohne Lohn, soziale Absicherung oder Gesundheitsversorgung in von Corona hoch gefährdeten Massenunterkünften, weil ihre Fabriken geschlossen und sie ohne Entschädigungszahlungen fortgeschickt wurden.

Die Ursachen hierfür liegen natürlich nicht nur in der gegenwärtigen Krise und der Reaktion westlicher Unternehmen darauf, sondern vielmehr in den Versäumnissen der letzten Jahrzehnte. Neoliberale Wirtschafts- und Sozialpolitik hat den Aufbau staatlicher Gesundheits- und Sozialversicherungssysteme verhindert und zum Teil sogar den systematischen Abbau gefördert. Eine wichtige Rolle spielten dabei die rigiden Strukturanpassungsprogramme der Weltbank und des Internationalen

Die Ursachen hierfür liegen natürlich nicht nur in der gegenwärtigen Krise und der Reaktion westlicher Unternehmen darauf, sondern vielmehr in den Versäumnissen der letzten Jahrzehnte. Neoliberale Wirtschafts- und Sozialpolitik hat den Aufbau staatlicher Gesundheits- und Sozialversicherungssysteme verhindert und zum Teil sogar den systematischen Abbau gefördert. Eine wichtige Rolle spielten dabei die rigiden Strukturanpassungsprogramme der Weltbank und des Internationalen



Abbildung 2: Näherinnen stellen Kleidung für Adidas in Phnom Penh in Kambodscha her.

Währungsfonds (IWF). Auch in Pakistan wurden Arbeitsgesetzgebung und deren staatliche Überwachung auf deren Druck in den 1990er Jahren abgebaut.

In Serbien lockt die Regierung große Modeunternehmen nicht nur mit Steuererleichterungen an, sondern auch mit direkten finanziellen Zuschüssen in zweistelliger Millionenhöhe. Die sozialen Sicherungssysteme werden aber vernachlässigt. Beispielsweise erhielt die italienische Schuhmarke GEOX für die Eröffnung einer Produktionsstätte in Vranje einen Zuschuss in Höhe von 11,25 Millionen Euro.²¹ Dabei bleibt wenig von den Gewinnen im Land, geschweige denn bei den Arbeit

ter*innen. Bei monatlichen Netto-Gehältern in Höhe von 260 Euro, die Beschäftigte in der Textilproduktion in Serbien im Schnitt erhalten,²² muss die Herstellung von Schuhen in Serbien für GEOX in den ersten Jahren praktisch kostenlos gewesen sein. Derartige Gehälter ermöglichten es aber den Arbeitnehmer*innen nicht, eine sinnvolle Kranken- und Arbeitslosenversicherung aufzubauen. Aktuell diskutiert die serbische Regierung einen Rettungsschirm für ausländische Unternehmen, damit sie ihre Produktion im Land aufrechterhalten.²³ Die Textilunternehmen wiederum profitieren systematisch von solchen Bedingungen – ja, sie haben ihr ganzes Geschäftsmodell genau hierauf aufgebaut.

FREIWILLIGE UNTERNEHMENS- VERANTWORTUNG GESCHEITERT

Die rücksichtslose Krisenreaktion einiger Modekonzerne ist nicht nur moralisch verwerflich, sondern trägt auch zur Verletzung sozialer Menschenrechte bei, die im Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen (VN-Sozialpakt) verankert sind. Diese Rechte zu schützen, ist zwar in erster Linie eine staatliche Verpflichtung. Gemäß den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte tragen aber auch Unternehmen im Rahmen ihrer Aktivitäten und Geschäftsbeziehungen eine menschenrechtliche Verantwortung. Über ihr Bekenntnis zu den Menschenrechten hinaus müssen sie konkrete Risiken ihres Handelns untersuchen und durch angemessene Maßnahmen vermeiden. Stattdessen haben sie durch ihre entschuldigungslosen Auftragsstorrierungen dazu beigetragen, dass die sozialen Rechte der Mitarbeiter*innen ihrer Zulieferbetriebe in noch größerem Maße verletzt werden, als dies in der Krise ohnehin schon zu befürchten wäre.

Dass es auch anders geht, haben Unternehmen wie Adidas, Nike, Tchibo oder H&M bewiesen, die von Anfang an zusagten, zumindest alle gefertigten Waren anzunehmen.²⁴ In einer gemeinsamen Erklärung rief auch das deutsche Bündnis für nachhaltige Textilien gemeinsam

mit neun weiteren Textil-Initiativen die Unternehmen auf, „bereits fertiggestellte und in Produktion befindliche Aufträge [...] möglichst in voller Höhe“ zu zahlen. „Faire Bezahlung und partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Händlern, Marken und Zulieferern müssen nach der Krise zur ‚neuen Normalität‘ werden“.²⁵

Das Grundproblem allerdings bleibt: Solange die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten von Unternehmen nicht gesetzlich vorgeschrieben sind, wird die Branche ihre menschenrechtsverachtenden Geschäftspraktiken nicht grundsätzlich verändern. Verstöße bleiben folgenlos und Betroffene können kaum Entschädigung für erlittene Schäden einfordern.

Eigentlich ist die aktuelle Bundesregierung angetreten, genau dies zu ändern. Im Koalitionsvertrag versprach sie ein nationales Gesetz zum Schutz der Menschenrechte in globalen Lieferketten und den Einsatz für eine verbindliche EU-Regulierung, falls ein Monitoring ergeben sollte, dass die Unternehmen ihre menschenrechtliche Verantwortung nicht freiwillig wahrnehmen.

NRO und Gewerkschaften kritisierten wiederholt die Methodik und die laxen Anforderungen des Monitorings,

**Die rücksichtslose
Krisenreaktion einiger
Modekonzerne trägt zur
Verletzung sozialer
Menschenrechte bei.**

mit dem die Bundesregierung ein Konsortium unter der Federführung der Unternehmensberatung Ernst & Young beauftragte. Auf Drängen der Wirtschaftsverbände hatten das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) und das Bundeskanzleramt innerhalb und außerhalb des zuständigen Interministeriellen Ausschuss zahlreiche Verwässerungen durchgesetzt.²⁶ Gewertet wurden zudem nur Unternehmen, die sich freiwillig an der Befragung beteiligten.

Dennoch kam der zweite Zwischenbericht dieses Monitorings im Februar 2020 zu einem eindeutigen Ergebnis: Weniger als ein Fünftel der befragten Unternehmen erfüllten demnach

ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten gemäß dem Nationalen Aktionsplan (NAP) der Bundesregierung für Wirtschaft und Menschenrechte.²⁷ Nur die wenigsten hatten zum Beispiel jemals die menschenrechtlichen Risiken ihrer Geschäfte untersucht.

Andere Studien des Business and Human Rights and Resource Center zu den 20 größten deutschen Unternehmen sowie von Germanwatch und MISEREOR über die deutsche Agrarwirtschaft hatten zuvor keinem

einzigem der untersuchten Unternehmen eine ausreichende menschenrechtliche Sorgfalt bescheinigt.²⁸ Auch eine von der EU-Kommission in Auftrag gegebene Studie vom Januar 2020 kommt zu dem Schluss, dass sich nur 16 Prozent der befragten Unternehmen über die direkten Geschäftspartner hinaus überhaupt mit

den menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken in ihrer Lieferkette beschäftigen. Freiwillige Regelungen reichten nicht aus. Eine gesetzliche Regulierung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten sei daher absolut notwendig und ohne weiteres rechtlich machbar.²⁹

**Ein eindeutiges Ergebnis:
Weniger als ein Fünftel
der befragten
Unternehmen erfüllten
ihr menschenrechtlichen
Sorgfaltspflichten.**

Es war deshalb nur konsequent, dass Arbeitsminister Hubertus Heil und Entwicklungsminister Gerd Müller sich aufgrund des Monitorings für ein Lieferkettengesetz aussprachen und zum 10. März 2020 die Presse einluden, um Eckpunkte für ein solches Gesetz vorzustellen. Daraus wurde aber nichts. Kurzfristig luden die Minister die Presse wieder aus. Wegen der Corona-Krise, so zumindest die offizielle Begründung. Dem Vernehmen nach hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel die Minister zuvor aber massiv unter Druck gesetzt.

UNTERNEHMENSVERBÄNDE INSTRUMENTALISIEREN CORONA GEGEN MENSCHENRECHTSSCHUTZ

Bisher halten die beiden Minister an ihren Plänen fest. Unternehmensverbände wittern aber die Chance, Corona politisch gegen den Menschenrechtsschutz in Lieferketten zu instrumentalisieren. Dabei sehen die Verbände Wirtschaftsminister Peter Altmaier und auch Kanzlerin Angela Merkel an ihrer Seite. Nach eigenen Angaben hatte sich der CDU-Wirtschaftsrat vor der geplanten Veröffentlichung der Eckpunkte an Altmaier gewandt und „vor den Folgen des Gesetzes gewarnt“, und erklärte weiter: „Aus dem Kanzleramt erhält er nun Rückendeckung gegen das Gesetz von Arbeitsminister Hubertus Heil und Entwicklungsminister Gerd Müller.“³⁰

„Es ist wichtig, wirtschaftsfeindliche Barrieren wie das Lieferkettengesetz nun von der politischen Agenda zu streichen“, twitterte am 16. März auch der Bundesverband der Mittelständischen Wirtschaft. Wegen der Corona-Krise, so die Logik der Lobbyist*innen, müsse alles eingestampft werden, was einer schnellen Erholung der Wirtschaft im Wege stehen könnte. Sachlich greift das Argument allerdings kaum. So kam die Studie der EU-Kommission zu der Einschätzung, dass die Umsetzungskosten der Unternehmen für menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten gering ausfallen würden. Für große Unternehmen schätzte sie die Kosten auf durchschnittlich 0,005 Prozent ihrer Gewinne.³¹

Hinzu kommt: Ein Lieferkettengesetz würde frühestens Mitte 2021 verabschiedet und könnte längere Übergangsfristen vorsehen. So wurde auch im französischen Sorgfaltspflichten-Gesetz (loi de vigilance) von 2017 vorgesehen, dass die Berichtspflicht erst im auf die Verkündung folgenden Jahr in Kraft tritt.³² Klagen nach dem Gesetz sind erst seit 2019 möglich. In der EU-Konfliktmineralienverordnung wurde sogar eine vierjährige Übergangsfrist vorgesehen.³³

Laut Frühjahrsprognose der EU-Kommission von Anfang Mai wird das deutsche Bruttoinlandsprodukt (BIP) in diesem Jahr um 6,5 Prozent einbrechen, schon 2021 aber wieder um 5,9 Prozent zulegen.³⁴ Wenngleich jede Prognose aktuell mit großer Vorsicht zu genießen ist, wird klar: Aufgrund eines historisch beispiellosen öffentlichen Hilfspaket über 1,2 Billionen Euro an Zuschüssen, Krediten und Garantien dürfen deutsche

Unternehmen weltweit am ehesten auf eine Erholung im nächsten Jahr hoffen, während ihre Geschäftspartner und deren Mitarbeiter*innen im globalen Süden zu meist völlig auf sich allein gestellt sind.

Knappe Staatshaushalte und Verschuldung lassen diesen Staaten keinen Spielraum für vergleichbare Hilfsprogramme. Laut Schuldenreport 2020 waren bereits vor der Corona-Krise 124 der untersuchten 154 Staaten kritisch verschuldet. Die privaten und öffentlichen Schulden von Entwicklungs- und Schwellenländern lagen bereits im letzten Jahr etwa doppelt so hoch wie auf dem Höhepunkt der Finanzkrise 2009.³⁵ Angesichts dieser globalen Ungleichgewichte ist es umso mehr geboten, auch deutsche Unternehmen in die Pflicht zu nehmen, einen fairen Anteil an den Kosten der Krise zu schultern und wenigstens die Menschenrechte in den Lieferketten zu achten.

RÜCKENWIND AUS BRÜSSEL

Der Hauptgeschäftsführer des Handelsverbands Deutschland, Stefan Genth, hält die Corona-Krise für die „absolute Unzeit“, um über ein Lieferkettengesetz zu diskutieren. Ganz anders der liberale Justizkommissar der EU, Didier Reynders, in einer Rede vom 29. April 2020: „Die gegenwärtige Krise wird leider die bestehenden Ungleichheiten verschärfen, sowohl innerhalb der EU als auch zwischen den besonders entwickelten und den am wenigsten entwickelten Volkswirtschaften“. Zudem zeige sich gerade in der Krise, dass „Unternehmen mit besserem Risikomanagement entlang der Lieferketten den Menschen weniger Schaden zufügen und selbst die Krise besser überstehen“.

Für 2021 kündigte er deshalb auf EU-Ebene eine Gesetzesinitiative für verbindliche menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten von Unternehmen an, und zwar „als Teil der Initiativen zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung“. Nestlé-Vertreter Bart Vandwaetere unterstützte ihn mit den Worten: „Freiwillige Ansätze zur menschenrechtlichen und ökologischen Sorgfalt haben

uns nicht weit genug gebracht. Mit der Corona-Krise müssen wir Initiativen für verbindliche Sorgfaltspflichten beschleunigen.“

Fest steht: In Folge der Corona-Krise droht schon jetzt eine globale soziale Katastrophe. Die Herausforderung ist gigantisch und hoch komplex; die Antworten müssen dieser Komplexität gerecht werden. Der Interna-

tionale Gewerkschaftsbund (ITUC) hat daher seine Forderung nach einem Global Fund for Social Protection erneuert, um die Folgen der Pandemie zu meistern. Entwicklungsorganisationen fordern zugleich einen umfassenden Schuldenerlass für Länder, die besonders stark von der Krise betroffen sind.

Die Bundesregierung muss zu ihrer Zusage aus dem Koalitionsvertrag stehen, ein Lieferkettengesetz auf den Weg zu bringen.

Der Ruf nach resilienten Lieferketten kann nicht nur auf Maßnahmen abstellen, die die Versorgungssicherheit in Deutschland gewährleisten. Lieferketten sind dann resilient, wenn Arbeiter*innen wie auch Kleinbäuer*innen und andere Kleinproduzent*innen entlang des gesamten Wertschöpfungsprozesses sozial gesichert sind und damit auch eine Krise wie die ge-

genwärtige besser abgedeckt werden kann. Ein Schuldenchnitt ist insofern auch unabdingbar, damit die Regierungen in den betroffenen Ländern überhaupt ökonomisch in die Lage versetzt werden, soziale Sicherungssysteme aufzubauen bzw. deren Effektivität sicherzustellen.

Gesetzliche Sorgfaltspflichten auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene sind in diesem Zusammenhang ein weiterer zentraler Baustein für einen besseren Schutz der Beschäftigten in den schwächsten Gliedern globaler Lieferketten. Diesen Baustein jetzt

abzuräumen, wäre ein fatales Signal an die Hauptleidtragenden der Krise.

Stattdessen muss die Bundesregierung zu ihrer Zusage aus dem Koalitionsvertrag stehen, noch in dieser Legislaturperiode ein deutsches Lieferkettengesetz auf den Weg zu bringen. Mit einem Lieferkettengesetz würde Deutschland ein wichtiges Zeichen der internationalen Solidarität setzen und zugleich die Chancen auf eine verbindliche EU-Regulierung erhöhen. Sie würde auch einen qualitativen Maßstab zur Mitgestaltung der EU-Initiative setzen.



ENDNOTEN

- 1 Pressemeldung des Wirtschaftsrats der CDU e.V.: Internationale Lieferketten in Zeiten von Corona sicherstellen, 8.4.2020: <https://hamburg.wirtschaftsrat.de/wirtschaftsrat.nsf/id/internationale-lieferketten-in-zeiten-von-corona-sicherstellen-de>.
- 2 Rede von Didier Reynders vom 29.4.2020: <https://responsiblebusiness-conduct.eu/wp/2020/04/30/speech-by-commissioner-reynders-in-rbc-webinar-on-due-diligence/>.
- 3 IMF: World Economic Outlook: The Great Lockdown, April 2020.
- 4 ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Updated estimates and analysis, Fourth edition, 27.5.2020.
- 5 ILO: Social Protection Spotlight, Mai 2020, S. 4.
- 6 ILO: Thematic Brief: Recommendations for Asian garment manufacturers on how to address the Covid-19 pandemic, S. 4, 15.4.2020.

- 7 Mark Anner, Abandoned? The Impact of COVID-19 on Workers and Businesses at the Bottom of Global Garment Supply Chains, 27.3.2020.
- 8 “This extraordinary situation has materially changed, at least, if not destroyed the fundamental basis and preconditions of our orders placed with you. Consequently, parties can no longer be reasonably expected to uphold and/or perform the affected agreements (according to Section 313 of the German Civil Code, which is applicable to our relationship as German law was incorporated into the agreement(s) with you through your acknowledgement of and consent to our GDI). There is consensus that the COVID-19 situation qualifies as a “force majeure” event triggering the respective consequences for all parties involved.” Die Kopie eines solchen Schreibens liegt den Autor*innen vor, wobei sie nicht nachweisen können, das sein solches Schreiben einem bestimmten Zulieferbetrieb zugegangen ist.
- 9 Refayet Ullah Mirdha, “Daily Star”, 13.4.2020.
- 10 Mark Anner, vgl. Fußnote 7.
- 11 Ecotextile News, Indian exporters ,could lose \$3bn in orders’, 23.04.2020, abrufbar unter: <https://www.ecotextile.com/2020042325999/materials-production-news/indian-apparel-exporters-could-lose-3bn-in-orders.html>.
- 12 Newsclick, COVID-19 Lockdown: No Relief for Garment and Tailoring Workers in TN, 20. April 2020, abrufbar unter: <https://www.newsclick.in/COVID-19-lockdown-no-relief-garment-tailoring-workers-TN>.
- 13 ILO: Thematic Brief, vgl. Fußnote 5, S. 4f.
- 14 Pressemeldung Primark: Primark extends its commitment to support its suppliers, agreeing to take some £370m of additional products both finished and in production, 20.4.2020: <https://tinyurl.com/pm-primark>.
- 15 Corona Restart: „Mit der ersten Resonanz zufrieden“, Interview mit Martijn van der Zee in: TextilWirtschaft Nr. 18, April 2020, S. 20.
- 16 ILO: Call to action: Covid-19: Action in the global garment industry, 22.4.2020: https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/sectoral/WCMS_742343/lang-en/index.htm.
- 17 Worker Rights Consortium: Primark is better at public relations than at honoring its obligations to suppliers and workers, 29.4.2020: <https://www.workersrights.org/updates-and-analysis/>.
- 18 Corona Restart: „Mit der ersten Resonanz zufrieden“, Interview mit Martijn van der Zee in: TextilWirtschaft Nr. 18, April 2020, S. 20.
- 19 Worker Rights Consortium: Bestseller is imposing partial order cancellations and retroactive price cuts across its supply chain, 2.5.2020: <https://www.workersrights.org/updates-and-analysis/>.
- 20 Worker Rights Consortium White Paper: Who will bail out the workers that make our clothes? März 2020.
- 21 Brot für die Welt/Kampagne für Saubere Kleidung, Ausbeutung Made in Europe, April 2020, Fn 16 S. 10, abrufbar: https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Sonstiges/Studie_Ausbeutung_Made_in_Europe.pdf.
- 22 Brot für die Welt/Kampagne für Saubere Kleidung, Ausbeutung Made in Europe, S. 11.
- 23 Angabe von Brot für die Welt-Partnerorganisation aus Serbien.
- 24 Nils Klawitter, Die Vergessenen der Corona-Krise, www.spiegel.de, 6.4.2020, sowie Worker Rights Consortium: Covid-19 Tracker Which brands are acting responsibly towards suppliers and workers? <https://www.workersrights.org/issues/covid-19/tracker/>.
- 25 Pressemeldung des Bündnis für Nachhaltige Textilien: Zehn Textil-Initiativen mit rund 2000 Mitgliedern fordern Regierungen und Unternehmen zum Handeln auf, 21.4.2020: <https://www.textilbuenndnis.com/presse/>.
- 26 Brot für die Welt, Global Policy Forum und MISEREOR im Rahmen der Initiative Lieferkettengesetz: Sorgfältig verwässert: Wie Wirtschaftsverbände versuchen ein Lieferkettengesetz zu verhindern, November 2019: https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2019/11/Briefing_1119_Sorgfa%CC%88tig_verwa%CC%88sert_online.pdf.
- 27 Vgl. CorA, DGB, Forum Menschenrechte, Transparency International Deutschland, VENRO und VZBV, Nationaler Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte: Stellungnahme zum zweiten Zwischenbericht des Monitorings deutscher Unternehmen, 30.3.2020.
- 28 Business and Human Rights Resource Center: Achtung der Menschenrechte: Eine Kurzbewertung der größten deutschen Unternehmen: <https://www.business-humanrights.org/de/kurzbewertung-deutscher-unternehmen>, sowie: Cornelia Heydenreich und Armin Paasch: Globale Agrarwirtschaft und Menschenrechte. Deutsche Unternehmen und Politik auf dem Prüfstand, Germanwatch und MISEREOR, Januar 2020: <https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/bericht-globale-agrarwirtschaft-und-menschenrechte.pdf>.
- 29 British Institute of International and Comparative Law, Civic Consulting und London School of Economics: Study on due diligence requirements through the supply chain, Studie im Auftrag der EU-Kommission, Januar 2020.
- 30 Wirtschaftsrat der CDU e.V.: Wirtschaftsrat positioniert in der Welt gegen Lieferkettengesetz, 12.3.2020: <https://www.wirtschaftsrat.de/wirtschaftsrat.nsf/id/wirtschaftsrat-positioniert-in-der-welt-gegen-lieferkettengesetz-de>.
- 31 British Institute of International and Comparative Law, Civic Consulting und London School of Economics: Study on due diligence requirements through the supply chain, Studie im Auftrag der EU-Kommission, Januar 2020, S. S. 427.
- 32 Robert Grabosch, FES, Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich, September 2019, S. 30.
- 33 Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung – ÖFSE: EU-Verordnung zu „Konfliktmineralien“ – ein Schritt zu höherer Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor? Januar 2017: https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Policynote/PN18_Konfliktmineralien.pdf.
- 34 European Economic Forecast. Spring 2020, Mai 2020, S. 83: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip125_en.pdf
- 35 MISEREOR und Erlassjahr.de: 2020 Schuldenreport, Januar 2020: <https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/schuldenreport-2020.pdf>.
- 36 Rede von Didier Reynders vom 29.4.2020: <https://responsiblebusiness-conduct.eu/wp/2020/04/30/speech-by-commissioner-reynders-in-rbc-webinar-on-due-diligence/>.

IMPRESSUM



Initiative Lieferkettengesetz
Stresemannstraße 72
10963 Berlin

KONTAKT:

Johanna Kusch
info@lieferkettengesetz.de
www.lieferkettengesetz.de

BILDNACHWEISE:

Titelseite: © ILO/Nguyễn Việt Thanh
Abbildung 1: © Samer Muscati/Human Rights Watch
Abbildung 2: © Will Baxter
Abbildung 3: © Initiative Lieferkettengesetz

VERFASSER*INNEN:

Armin Paasch, Miriam Saage-Maaß, Maren Leifker

INHALTLICH VERANTWORTLICH:

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.
Mozartstraße 9, 52064 Aachen;
Brot für die Welt;
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.
Caroline-Michaelis-Straße 1, 10115 Berlin;
**European Center for Constitutional and
Human Rights e.V.**
Zossener Str. 55-58, 10961 Berlin

LAYOUT:

Bertram Sturm, www.bertramsturm.de

DIE INITIATIVE LIEFERKETTENGESETZ WIRD GETRAGEN VON:



arbeitsgemeinschaft der
eine welt-landesnetzwerke
in deutschland e.v.

