

Antrag

der Abgeordneten Renate Künast, Uwe Kekeritz, Nicole Maisch, Dr. Valerie Wilms, Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Kai Gehring, Britta Haßelmann, Katja Keul, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Dr. Konstantin von Notz, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Kleidung fair produzieren – EU-Richtlinie für Transparenz- und Sorgfaltspflichten in der Textilproduktion schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Spätestens seit dem Einsturz des Rana Plaza-Fabrikgebäudes in Bangladesch vor drei Jahren stehen auch europäische Textilunternehmen in der Kritik, die bei ihren Produktionsprozessen nicht auf die Einhaltung von sozialen und ökologischen Standards achten.

In Rana Plaza starben über 1.100 Menschen, und mehr als 2.400 Menschen wurden verletzt. Unter denen, die in dem Gebäudekomplex Textilien herstellen ließen, waren auch zahlreiche deutsche und europäische Bekleidungsunternehmen. Die Europäische Union deckt den größten Teil ihres Bekleidungs- und Textilbedarfs durch Importe ab. Allein Deutschland führte im Jahr 2014 Bekleidung und Textilien im Wert von mehr als 33 Milliarden Euro ein, zwei Drittel davon stammten aus Ländern außerhalb der Europäischen Union. Die wichtigsten Zulieferer kamen aus China, Bangladesch, der Türkei und Indien. Die Unternehmen, die in der Rana Plaza Fabrik produziert hatten, versprachen nach dem Unglück, die Sicherheits- und Arbeitsbedingungen sowie die Entlohnung zu verbessern. Doch auch heute ist die Textilbranche in großen Teilen geprägt von unsicheren Produktions- und unfairen Arbeitsbedingungen, Menschenrechtsverletzungen und ökologischen Missständen.

Katastrophen wie Rana Plaza haben das Bewusstsein der Verbraucherinnen und Verbraucher verändert. Laut Umfragen ist acht von zehn Verbrauchern wichtig, dass Kleidung unter fairen Produktionsbedingungen produziert wird¹. Sie möchten nicht, dass für die Herstellung ihre Kleidung Menschen unter unwürdigen und lebensbedrohenden Umständen arbeiten müssen. Zwei Drittel der befragten Verbraucherinnen und Verbraucher geben an, dass für sie die Rückverfolgbarkeit eine wichtige Rolle spielt. Aber gerade bei Textilprodukten sind die Verbraucherinnen

¹ Repräsentative Umfrage YouGov, 2014, s. <https://yougov.de/news/2014/08/12/umfrage-verbraucher-wollen-bei-kleidung-fair-und-b/>

und Verbraucher am wenigsten zufrieden mit den Informationen zur Rückverfolgbarkeit².

Auf Initiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wurde im Oktober 2014 ein deutsches Textilbündnis gegründet. Ziel des Textilbündnisses ist es, die sozialen, ökonomischen und ökologischen Bedingungen entlang der gesamten Lieferkette des Textil- und Bekleidungssektors in Deutschland auf freiwilliger Basis zu verbessern. Aufgrund der globalen Lieferketten ist ein nationaler und freiwilliger Ansatz aber nicht ausreichend, sondern es bedarf eines verbindlichen rechtlichen Rahmens auf europäischer Ebene. Dies entspricht auch den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, nach denen eine intelligente Mischung aus nationaler und internationaler, freiwilligen und verbindlichen Instrumenten nötig ist.³

Auch die EU-Kommission hat die Notwendigkeit einer verantwortungsbewussteren Handelsstrategie erkannt. Im Oktober 2014 wurde die Richtlinie zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen (2014/95/EU, 2013/0110(COD)) vorgelegt. Während die nationale Richtlinien-Umsetzung zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen zumindest die Transparenz über Produktionsprozesse fördern wird, werden Sorgfaltspflichten bislang nicht verbindlich eingefordert. Auch die 2015 vorgelegte neue Handels- und Wirtschaftsstrategie der EU verfolgt zwar offiziell das Ziel, umfassendere Anstrengungen im Sinne eines verantwortungsvollen Liefermanagements voranzutreiben – allerdings ebenfalls nur auf freiwilliger Basis. Doch freiwillige CSR-Maßnahmen bringen nicht die notwendigen Verbesserungen. Bereits 2013 hat die IMPACT-Studie der Kommission, das bislang größte europäische Forschungsprojekt zu den Wirkungen gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung, festgestellt, dass die Auswirkungen von freiwilligen CSR-Maßnahmen nicht groß genug sind, um die politischen Ziele der Europäischen Union in Bezug auf Nachhaltigkeit zu erreichen.

Natürlich liegt die Hauptverantwortung für den Schutz von Menschenrechten und der Einhaltung von Sozial und Umweltstandards bei den Regierungen in den Produktionsländern. Diese müssen sicherstellen, dass Bauvorschriften, Brandschutzverordnungen, Arbeitsstandards etc. eingehalten werden und müssen Verstöße ahnden. Manche dieser Regierungen sind zu schwach, um effektive Kontrollen durchzuführen, oftmals wollen sie selber keine oder sind gegenüber den großen Unternehmen gar nicht in der Position, Standards durchzusetzen. Deswegen ist es notwendig europäische und auf dem europäischen Markt agierende Textilunternehmen in die Verantwortung für ihre Lieferkette zu nehmen. Das ist auch vor dem Hintergrund wichtig, dass es mittlerweile auch zahlreiche Textilunternehmen in Europa gibt, die fair und verantwortungsvoll produzieren und diese nicht durch unverantwortlich produzierende Mitbewerber benachteiligt werden sollten.

Auf einem globalen Markt wie der Textilbranche sollte die Europäische Union für gleiche bzw. vergleichbare rechtliche Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten sorgen. Hierfür bietet sich eine EU-Richtlinie für Transparenz- und Sorgfaltspflichten in der Textilproduktion an, durch die die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, ihre nationale Rechtsordnung jeweils so zu gestalten, dass Unternehmen ihre gesamte Produktions- und Lieferkette offenlegen und nachweisen, dass Unternehmen ihren Sorgfaltspflichten nachkommen.

² Umfrage der Unternehmensberatung PricewaterhouseCoopers (PwC), 2016, s. <http://www.pwc.de/de/pressemitteilungen/2016/rueckverfolgbarkeit-mehrheit-der-verbraucher-wuenscht-sich-transparente-produkte.html>

³ . <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/690490/publicationFile/198919/UN-Leitprinzipien-DE.pdf>

Im Rohstoffbereich wird auf EU-Ebene derzeit ein Regelwerk erarbeitet, das die Transparenz im Rohstoffsektor verbessern soll, um den Abbau und Handel von so genannten Konfliktrohstoffen einzudämmen. Das Europäische Parlament sprach sich hierbei für verpflichtende Offenlegungspflichten aus.⁴ Solche Transparenzpflichten müssen auch für den Bereich der Textilien eingeführt werden, allerdings ausgeweitet auf die gesamte Produktions- und Lieferkette. Denn Transparenz ist die Voraussetzung dafür, dass 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 solche Richtlinie müssen europäische und auf dem europäischen Markt agierende Textilunternehmen zudem 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-Richtlinien⁵, die derzeit in Arbeit sind, müssen hierfür konkrete und verbindliche Sorgfaltspflichten definiert 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 dieser Standards sichtbar und 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.⁶ Ein sachlicher Grund für eine unterschiedliche Behandlung liegt nicht vor.

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.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich auf EU-Ebene für die Schaffung einer Richtlinie für Transparenz- und Sorgfaltspflichten in der Textilproduktion einzusetzen, die
 - die europäische und auf dem europäischen Markt agierende Textilwirtschaft verpflichtet, ein System aufzubauen mit dem es möglich

⁴ (Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Schaffung eines Unionssystems zur Selbstzertifizierung der Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette durch verantwortungsvolle Einführung von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (COM(2014)0111).

⁵ OECD: Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Foodwear Sectors, Draft for consultation, September 2015.

⁶ Die EU-Basisverordnung (178/2008) verpflichtet alle Beteiligten in der Lebensmittelkette, die lückenlose Rückverfolgbarkeit ihrer Produkte jederzeit zu gewährleisten.

- ist, die gesamte Produktions- und Lieferkette des Produkts und seiner Bestandteile in allen Fertigungsstufen nachzuverfolgen,
- die europäischen und auf dem europäischen Markt agierenden Textilunternehmen verpflichtet, Sorgfaltspflichten nachzukommen, um entlang ihrer Produktions- und Lieferkette für die Einhaltung international anerkannte 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 der Sorgfaltspflichten dokumentieren, zu veröffentlichen,
 - einheitliche Qualitätsstandards für die Zertifizierung und die Auditberichte definiert und dafür Sorge trägt, dass die Audits und Zertifizierungen regelmäßig überprüft werden,
 - 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. dafür Sorge zu tragen, dass bei der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen (2014/95/EU, 2013/0110(COD)) eine Verifizierung der Informationen als auch adäquate und effektive Maßnahmen zur Einhaltung der nichtfinanziellen Offenlegungspflichten vorgesehen sind und auch nichtbörsennotierte Unternehmen von den Offenlegungspflichten erfasst werden.

Berlin, den 15. März 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu den sozialen und ökologischen Missständen in großen Teilen der globalen Textilindustrie zählen:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Unsichere Fabriken: In den Fabriken gibt es meist keine Notausgänge und die Türen werden während der Produktion häufig abgeschlossen. Oft sind Fenster vergittert und die Arbeitsplätze so eng, dass im Notfall keine Fluchtmöglichkeiten bestehen. Viele Gebäude sind statisch nicht auf schwere Maschinen ausgelegt und dadurch vom Einsturz bedroht. Es gibt in der Regel kaum Feuerlöscher und entzündliche Chemikalien werden nicht sicher gelagert. Viele Arbeiterinnen und Arbeiter sind unzureichend geschult und wissen in Notfällen nicht, wie sie sich verhalten müssen.

Fehlende Arbeits-, Sozial und Gesundheitsstandards: Zu den Arbeitsnormen und weiteren Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zählen das Verbot von Zwangsarbeit, das Verbot der Beschäftigung von Kindern unter 15 Jahre, das Diskriminierungsverbot, die Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Kollektivverhandlungen, das Recht auf existenzsichernde Löhne, eine wöchentliche Arbeitszeitbegrenzung auf 48 Stunden plus maximal 12 freiwillige Überstunden sowie bestmöglicher Arbeits- und Gesundheitsschutz. Diese werden von den Fabrikbesitzern in häufig nicht oder nur unzureichend eingehalten. Es werden keine existenzsichernden Löhne gezahlt und die Arbeitszeiten sind zu lang. Selbstorganisation der Arbeiterinnen und Arbeiter in Gewerkschaften wird von den Auftraggebern, Fabrikbesitzern und lokalen Behörden meist aktiv hintertrieben. Die Arbeiterinnen und Arbeiter arbeiten häufig mit gefährlichen Chemikalien, ohne dabei die notwendige Schutzkleidung zu tragen. Der Einsatz gefährlicher Chemikalien kann den Arbeiterinnen und Arbeiter schaden, aber auch den Verbraucherinnen und Verbrauchern, weil die Rückstände in der Kleidung verbleiben.

Umweltzerstörung: Viele Fabriken leiten gefährliche Chemikalien ungefiltert in Flüsse und Gewässer und gefährden das Trinkwasser der Bevölkerung in den Produktionsländern. So ergab beispielsweise der Greenpeace-Report aus dem Jahr 2011 „Schmutzige Wäsche -Das giftige Geheimnis der globalen Textilmarken“, der sich mit der Belastung chinesischer Flüsse durch die Textilindustrie beschäftigte, dass die zwei untersuchten Textil-Fabriken eine Reihe gefährlicher Chemikalien in die jeweiligen Flussdeltas einleiteten, darunter auch gefährliche Chemikalien mit hormonell- wirksamen Eigenschaften (siehe Drs. 18/2077).

Unzureichende Audits: Die Versuche Fabriken auf ihre Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards zu überprüfen und ein Zertifizierungssystem zu schaffen, scheitern häufig daran, dass die durchgeführten Audits oft nicht die tatsächlichen Gegebenheiten in den Fabriken wiedergeben. Ein weiteres Problem sind die Vielzahl der unterschiedlich qualifizierten Auditanbieter und die nicht einheitlich definierten Bewertungskriterien. Aber vor allem müssen die Auditberichte nicht veröffentlicht werden, so dass die betroffenen Arbeiterinnen und Arbeiter sowie Gewerkschaften und NGO's nicht dazu Stellung nehmen können.

Komplexe Lieferketten: Die meisten europäischen und amerikanischen Unternehmen produzieren ihre Ware nicht in eigenen Fabriken. Die Aufträge werden nicht an eine bekannte Fabrik weitergegeben, sondern es gibt zahlreiche Zwischenlieferanten, die die Aufträge an lokale Fabriken in China, Indien oder Bangladesch vergeben. Die häufig wechselnden Geschäftsbeziehungen zu den zahlreichen Lieferanten machen die Lieferketten intransparent, zudem gibt es keine Veröffentlichung der Lieferanten-Listen. Verbraucherinnen und Verbraucher haben daher in der Regel auch keine Möglichkeit, sich zu informieren unter welchen Bedingungen ihre Kleider hergestellt wurden.

Die Missstände in den Fabriken haben ihre Ursachen (auch) in den europäischen und amerikanischen Absatzmärkten. Die Auftraggeber in Europa und den USA stehen unter erheblichem Wettbewerbsdruck. Verbraucherinnen und Verbraucher möchten immer neue und günstigere Kleidung in immer kürzeren Abständen. „Fast Fashion“ ist Lifestyle geworden. Große Textilketten bieten mehrere Kollektionen pro Saison an. Die so produzierte schnelle Billigware hat einen entsprechend kurzen Lebenszyklus. Gleichzeitig hat sich seit Rana Plaza aber das Bewusstsein der Verbraucherinnen und Verbraucher geändert, und der Wunsch nach fair und nachhaltig produzierter Kleidung wächst. Die Politik muss diesem Wunsch durch verbindliche Transparenzbestimmungen nachkommen, um den Verbraucherinnen und Verbrauchern zu ermöglichen, bewusste Kaufentscheidungen zu treffen.

Vor dem Hintergrund der im September 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 damit bei sich zu Hause anfangen. Das Nachhaltigkeitsziel 12 zielt ex-

plizit darauf ab, dass alle Länder aktiv werden, um nachhaltige Produktion und nachhaltigen Konsum zu fördern. Die nachhaltige Ausgestaltung internationaler Produktions- und Lieferketten kann somit 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. Sie könnte als Sektorinitiative im Rahmen des geplanten Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte mit unterstützt werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.