

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/4921**

BVE e.V. · Claire-Waldoff-Straße 7 · 10117 Berlin

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umwelt- und Agrarausschuss
Frau Petra Tschanter
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Per E-Mail:
umweltausschuss@landtag.ltsh.de
petra.tschanter@landtag.ltsh.de

Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin
Telefon 030-200786-0
Telefax 030-200786-299
bve@bve-online.de
www.bve-online.de

Büro Brüssel
Avenue des Nerviens 9-31
1040 Brüssel
Tel. +32 2 500 87 59
Fax +32 2 508 10 25

26.11.2020 Se/Sa
☎ +49 30 200786-143
ssabet@bve-online.de

Schriftliche Anhörung des Umwelt- und Agrarausschusses zum Thema Lieferkettengesetz jetzt!, Antrag der SPD, Drucksache 19/2301

Hier: Stellungnahme der Bundesvereinigung der Ernährungsindustrie e.V.

Sehr geehrte Frau Tschanter, sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 2. Oktober 2020 und für die Möglichkeit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme. In der Anlage erhalten Sie die Positionspapiere der Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e.V.:

- Ernährungsindustrie zu Eckpunkten für die Prüfung regulatorischer Maßnahmen zur Umsetzung der VN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte
- Human Rights Due Diligence in den Lieferketten der deutschen Ernährungsindustrie

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Stefanie Sabet
Geschäftsführerin

Anlagen



Position

Ernährungsindustrie zu Eckpunkten für die Prüfung regulatorischer Maßnahmen zur Umsetzung der VN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Berlin, 19.08.2020

Einleitung

Die Unternehmen der Ernährungsindustrie verurteilen jegliche Art der Menschenrechtsverletzung und sind sich ihrer Verantwortung für die Achtung von Menschenrechten in ihren Produktionsstandorten und direkten Lieferbeziehungen im In- und Ausland bewusst. Sie kommen hier ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nach. Die deutsche Ernährungsindustrie ist der Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verpflichtet. Die Leitprinzipien streben die Etablierung eines global anerkannten Ansatzes für die Vermeidung und Bewältigung möglicher nachteiliger Auswirkungen unternehmerischen Handelns auf die Menschenrechte an. Diese Selbstverpflichtung hat die Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie zuletzt in ihrem Positionspapier „*Human Rights Due Diligence in den Lieferketten der deutschen Ernährungsindustrie*“ vom 30. April 2020 dokumentiert.

In Deutschland hat die Branche daher auch vollumfänglich den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP), den die Bundesregierung 2016 zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien auf den Weg gebracht hat, unterstützt. Die Ernährungsindustrie hat mit der Umsetzung in ihren Lieferketten auch frühzeitig Handlungsbedarfe

der Bundesregierung – insbesondere in Hinsicht auf die Risikoanalyse, Beschwerdemechanismen, Auswertung des Monitorings und die Unterstützung vor Ort – aufgezeigt, die zur Umsetzung des NAP notwendig gewesen wären (siehe auch BVE-Positionspapier vom 30.04.2020). Die BVE bedauert zudem, dass für das im NAP angestrebte Monitoring kein für die deutsche Wirtschaft zufriedenstellendes Ergebnis erreicht werden konnte. Der NAP Prozess hat deutlich gemacht, dass die Umsetzung der VN Leitprinzipien keine allein deutsche, sondern eine europäische Aufgabe ist und sein muss. Die Umsetzung der VN-Leitprinzipien muss in der EU mit einem größtmöglichen Maß an Harmonisierung vollzogen werden, um unnötige Bürokratie und Verzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden.

Europäischer Rechtsrahmen anstatt nationaler Alleingänge

Die BVE begrüßt daher, wenn die Bundesregierung während der deutschen Ratspräsidentschaft Ratsempfehlungen für einen einheitlichen europäischen Rechtsrahmen für die VN-Leitprinzipien auf den Weg bringt und die von der EU Kommission für 2021 geplante Gesetzesinitiative somit vorbereitet. Nationale Alleingänge lehnt die BVE hingegen ab. Die nun durch das Bundeskabinett geplanten Eckpunkte für eine nationale Gesetzgebung stehen im Widerspruch zum NAP, der zunächst weitere Maßnahmen und eine Prüfung gesetzlicher Maßnahmen verlangt. (*NAP S. 10: „Sofern (...) keine ausreichende Umsetzung erfolgt ist, wird die Bundesregierung weitergehende Schritte bis hin zu gesetzlichen Maßnahmen prüfen.“*) Weiter greift eine nationale Gesetzgebung der oben angesprochenen europäischen Gesetzgebung vor und führt nach nationalen Gesetzen wie in Frankreich oder den Niederlanden zu einer weiteren Fragmentierung der rechtlichen Anforderungen innerhalb des Binnenmarktes. Auch würde eine nationale Gesetzgebungsinitiative zum jetzigen Zeitpunkt nach Abschluss des europäischen

Gesetzgebungsprozesses voraussichtlich eine erneute Anpassung erforderlich machen und damit unverhältnismäßig in die Planungssicherheit der Unternehmen eingreifen.

Aus diesem Grund fordert die BVE die Bundesregierung auf, anstelle von Eckpunkten für eine nationale Gesetzgebung, im Rahmen der EU Ratspräsidentschaft Leitlinien für einen europäischen Rechtsrahmen vorzulegen. Dabei muss eine einheitliche und wirkungsvolle Umsetzung der VN Leitprinzipien sowie eine verbesserte Rechtssicherheit für europäische Unternehmen in ihren Lieferketten die Maßgabe sein. Ein europäischer gesetzlicher Rahmen sollte somit eine Bemühungs- und keine Erfolgspflicht für Unternehmen begründen. Es sollten verbindliche Standards für erwartete Verhaltensweisen und Verfahren gesetzt, aber keine Vorgaben zu von den Unternehmen sicherzustellenden Ergebnissen gemacht werden, da der Einfluss von Unternehmen in Abgrenzung zu staatlichen Akteuren stark begrenzt ist. Auch sollte ein gesetzlicher Rahmen Maßstäbe für angemessenes unternehmerisches Verhalten konkretisieren und klarstellen, wann und womit Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen. Und schließlich muss der Anwendungsbereich klar geregelt werden. Damit werden Rechtssicherheit geschaffen und die Verlagerung der Bewertung der Verhältnismäßigkeit auf juristische Einzelfallentscheidungen vermieden.

Zahlreiche freiwillige Nachhaltigkeits- und Lieferketteninitiativen in der Ernährungsindustrie, etwa die Stärkung des Vertragsanbaus oder Multi-Stakeholder-Plattformen für nachhaltige Lieferkettenstandards, haben die Umsetzung der VN-Leitprinzipien gefördert, aber auch Handlungsbedarfe aufgezeigt. So hemmen bspw. Informationsasymmetrien zur Menschenrechtslage sowie Defizite in der Good Governance die Um- und Durchsetzung. Da durch den globalisierten Agrarhandel Lieferketten immer komplexer werden,

richtet sich der Fokus bei der lückenlosen Rückverfolgbarkeit längst nicht mehr nur auf die Lebensmittelsicherheit, sondern immer stärker auch auf soziale und ökologische Standards. Diese hohen Anforderungen über die unmittelbare Lieferantenebene hinaus durchzusetzen, stellt die Hersteller natürlich vor große Herausforderungen, denn oft ist eine Vielzahl von eigenständigen Akteuren in der Lieferkette involviert.

In Übereinstimmung mit den VN Leitprinzipien ist zudem wichtig, dass Unternehmen im Rahmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht dem Wesentlichkeitsprinzip folgen können und ihr Handeln entsprechend dem möglichen Einfluss bzw. der möglichen Wirkung priorisieren können. So sollte eine Priorisierung auf wesentliche Lieferketten möglich sein.

Es muss sichergestellt werden, dass ein europäischer Rechtsrahmen zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht auf bestehenden, anerkannten Standards zur Unternehmensberichterstattung, aber auch Beschwerdemechanismen aufbaut bzw. diese weiterentwickelt und Unternehmen keine doppelten Berichtspflichten auferlegt werden. Ebenso sollten bestehende Zertifizierungen mit menschenrechtlichem Bezug bei Erfüllung der Sorgfaltspflicht berücksichtigt werden. Ein europäischer gesetzlicher Rahmen für die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht sollte schließlich mit bestehenden ökologischen und sozialen Anforderungen an Unternehmen harmonisiert werden, insbesondere wenn es um Prüfpflichten von Umweltschutzelangen und Korruptionsbekämpfung mit menschenrechtlichem Bezug geht.

Ein unnötig hoher Verwaltungsaufwand etwa durch doppelte Dokumentationspflichten muss vermieden werden. Besonders in der Vielzahl der Fälle, wo keinerlei Menschenrechtsproblematiken auftreten. So etwa verarbeiten die deutschen Lebensmittelhersteller

zu 75 Prozent regionale landwirtschaftliche Erzeugnisse und sind damit auch die Hauptabnehmer der heimischen Landwirtschaft.

Die BVE warnt jedoch ausdrücklich vor gesetzgeberischen Maßnahmen, die Unternehmen Haftungspflichten auferlegen. Die VN-Leitprinzipien schreiben weder die Pflicht der Staaten zur gesetzlichen Einführung von Sorgfaltspflichten noch zur Regelung der extraterritorialen Tätigkeiten der in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Unternehmen vor. Die direkte oder indirekte Einführung einer zivilrechtlichen Lieferkettenhaftung würde im klaren Widerspruch zu den VN-Leitprinzipien stehen, die eine Risikoverlagerung auf Unternehmen ausschließen.

Die häufig komplexen Lieferketten hinsichtlich der Einhaltung von Menschenrechten vollständig und jederzeit zu überwachen, wäre für Lebensmittelhersteller in Deutschland nicht zu leisten, eine entsprechende gesetzliche Vorgabe hierzu nicht zu erfüllen. Daher sehen die Vorgaben aus anderen branchenspezifischen Rechtsvorschriften wie der Lebensmittelbasisverordnung Nr. 178/2002 auch lediglich die Kenntnis des unmittelbaren Zulieferers und Abnehmers vor. Darüber hinaus ist eine Haftungspflicht fraglich, wenn der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht aufgrund unterschiedlicher nationaler Rechtslagen nicht entsprochen werden kann. Bestimmte Persönlichkeitsrechte stehen zwar im engen Schutzbereich der internationalen Menschenrechte, werden aber in vielen Ländern durch nationale Gesetzgebung diskriminiert. Es wäre unangemessen und in der Sache nicht hilfreich, hierfür ersatzweise Unternehmen in eine Haftungs- und Schutzpflicht zu nehmen, sofern diese grundsätzlich ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen.

Eine gesetzliche Due Diligence Regelung mit einer implizierten Lieferkettenhaftung kann zudem negative entwicklungspolitische

Auswirkungen haben, insbesondere, wenn sich Unternehmen aus Staaten mit herausfordernder Menschenrechtslage zurückziehen. Aufgrund der zu erwartenden unverhältnismäßig hohen Auflagen und bürokratischen Pflichten besteht die Gefahr, dass Kleinsterzeuger in Entwicklungsländern künftig vom für sie notwendigen Wirtschaftsgeschehen ausgeschlossen werden, da sie diese Anforderungen gegebenenfalls nicht erfüllen können und deshalb als Rohstofflieferant für Unternehmen, die einer gesetzlichen Due Diligence Regelung unterliegen, ausscheiden. Entwicklungs- und Schwellenländern würde so der Zugang zu globalen Lieferketten erschwert und es würde ein Konzentrationsprozess in den Lieferketten stattfinden.

Fazit

Die deutsche Ernährungsindustrie steht zu ihrer Verantwortung für die Achtung von Menschenrechten an ihren Produktionsstandorten und in ihren Lieferketten im In- und Ausland. Die BVE begrüßt daher, wenn die Bundesregierung während der deutschen Ratspräsidentschaft Ratsempfehlungen für einen einheitlichen europäischen Rechtsrahmen für die VN-Leitprinzipien auf den Weg bringt und die von der EU Kommission für 2021 geplante Gesetzesinitiative somit vorbereitet. Nationale Alleingänge lehnt die BVE hingegen ab.

Bei der Risikoerkennung und der Abhilfe von Missständen sind die Unternehmen jedoch zwingend auf die Unterstützung der Politik nicht nur auf nationaler und europäischer Ebene angewiesen, sondern auch in den Lieferländern vor Ort.

Gleichzeitig müssen die Bundesregierung und die EU sich dafür einsetzen, dass alle Staaten weltweit ihrer Schutzpflicht für Menschenrechte nachkommen, so z.B. über die VPAs (Voluntary Partnership Agreements). Schließlich kann die unternehmerische Sorgfaltspflicht die staatliche Schutzpflicht für Menschenrechte nicht

ersetzen. Denn wirklich nachhaltige Abhilfe bei Menschenrechtsverstößen im Rahmen der Sorgfaltspflicht der Unternehmen ist nur leistbar, wenn alle Staaten ihrer Schutzpflicht nachkommen.

Die Ernährungsindustrie ist mit rund 608.553 Beschäftigten in 6.119 Betrieben der viertgrößte Industriezweig Deutschlands, zuverlässig versorgt sie 82 Millionen Verbraucher mit hochwertigen und preiswerten Lebensmitteln. Die BVE ist der wirtschaftspolitische Spitzenverband der deutschen Ernährungsindustrie und vertritt seit 1949 die branchenübergreifenden Interessen der Lebensmittelhersteller. In der BVE haben sich über Fachverbände und Unternehmen alle wichtigen Branchen der Ernährungsindustrie zusammengeschlossen.



Position

Human Rights Due Diligence in den Lieferketten der deutschen Ernährungsindustrie

Berlin, 30.04.2020

1. Wirtschaft und Menschenrechte: wo steht die Ernährungsindustrie?

1.1. Die Leitprinzipien

Die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen, die 2011 verabschiedet wurden, beruhen auf der Anerkennung

- a) der bestehenden Verpflichtung der Staaten, die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu achten, zu schützen und zu gewährleisten;
- b) der Rolle von Wirtschaftsunternehmen als spezialisierte Organe der Gesellschaft, die spezialisierte Aufgaben wahrnehmen, und als solche dem gesamten geltenden Recht Folge zu leisten und die Menschenrechte zu achten haben;
- c) der Notwendigkeit, Rechten und Verpflichtungen im Fall ihrer Verletzung angemessene und wirksame Abhilfemaßnahmen gegenüberzustellen.

Diese Leitprinzipien finden Anwendung auf alle Staaten und transnationale Wirtschaftsunternehmen, ungeachtet ihrer Größe, ihres Sektors, ihrer Eigentumsverhältnisse und ihrer Struktur.

Die Unternehmen der Ernährungsindustrie sind sich ihrer Verantwortung für die Achtung von Menschenrechten in ihren

Produktionsstandorten und direkten Lieferbeziehungen im In- und Ausland bewusst und kommen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nach.

1.2. Die Verantwortung der Ernährungsindustrie am Standort

Die deutsche Ernährungsindustrie zeichnet sich dadurch aus, dass es hier feste Betriebsstätten gibt, in denen im industriellen Maßstab gearbeitet wird. Es gibt geregelte Arbeitszeiten, transparente Entlohnungsstrukturen und in der weit überwiegenden Zahl der industriellen Betriebe, Tarifverträge, Betriebsräte und Mitbestimmung. 58% der Beschäftigten der Branche sind tarifgebunden (lt. IAB Betriebspanel 2018), zusätzlich liegt für weitere 27 % der Beschäftigten eine Orientierung am Tarifvertrag vor. Die Tarifbindung in der Branche ist damit überdurchschnittlich hoch und die Tendenz ist im Gegensatz zur Gesamtwirtschaft sogar steigend. Die überragende Mehrheit von 95 Prozent der Beschäftigten wird über Mindestlohniveau entlohnt, in den wenigen übrigen Fällen wird die Einhaltung des Mindestlohnes durch Unternehmen und Staat kontrolliert.

1.3. Die Verantwortung der Ernährungsindustrie in den Lieferketten

Nicht nur für ihre Standorte, auch von ihren unmittelbaren Lieferanten verlangen immer mehr Unternehmen explizit die Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten (unter anderem unter Bezugnahme auf die UN und ILO) sowie die Einhaltung der jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen in den Produktionsländern und Anbauländern der bezogenen Rohwaren. Üblicherweise werden diese Forderungen in Verhaltenskodizes für Mitarbeiter wie auch für Lieferanten formuliert, in einigen Fällen wird die Einhaltung zusätzlich durch externe oder eigene Experten überprüft. Die Lebensmittelhersteller sind zunehmend bestrebt, die mit der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht

einhergehenden hohen Produkt- und Prozessstandards auch über die unmittelbare Lieferantenebene hinaus durchzusetzen.

Hinsichtlich der Durchsetzungsmöglichkeiten von Verhaltenskodizes und Menschenrechten gibt es zwischen den nationalen, internationalen Unternehmensstandorten und verschiedenen Stufen der Lieferkette Unterschiede. Es gilt zu beachten, dass insbesondere die Zulieferkette bei Agrarrohstoffen aus Entwicklungs- und Schwellenländern für die Lebensmittelproduktion bei hunderten Rohstoffen (beispielsweise Gewürze, Nüsse, Früchte etc.) typischerweise sehr komplex ist. Sie reicht oft vom deutschen Großhändler, über den deutschen Importeur, den ausländischen Exporteur, die erste Verarbeitungsstufe und mehrere Zwischenhändler im Ursprungsland bis zu hunderttausenden kleinstbäuerlichen Erzeugern, die ihre verschiedenen Ernteprodukte vor Ort der ersten Handelsstufe anbieten. Wo eine direkte Zusammenarbeit mit den Erzeugern der zu beziehenden Rohwaren stattfindet, zum Beispiel im Vertragsanbau, können die Anforderungen der Verhaltenskodizes unmittelbar umgesetzt werden. Für einige Rohstoffe, wo die unmittelbare Umsetzung aufgrund der Liefer- und Anbaustruktur nicht möglich ist, wurden spezifische Lieferkettenzertifizierungen (bspw. RTRS, 4C, utz, etc.) entwickelt, die sicherstellen sollen, dass Nachhaltigkeitskriterien schon von Beginn an in der Lieferkette eingehalten werden. Die meisten Zertifizierungen enthalten auch Kriterien zu Einhaltung von Menschenrechten. Die Einhaltung von Standards und Zertifizierungen wird üblicherweise durch externe oder eigene Auditoren überprüft. Zudem gibt es Nachhaltigkeitsstandards, die Menschenrechte und soziale Aspekte umfassen und in der Ernährungsindustrie zunehmend Anwendung finden, beispielsweise ISCC Plus, SAI Sustainable Agriculture Initiative, RSPO, SAN, Rainforest Alliance und Fairtrade, SEDEX, BSCI oder SA8000; im Fischbereich MSC.

1.4. Freiwillige Initiativen und Transparenz

Darüber hinaus gibt es neben internationalen Initiativen auch nationale Brancheninitiativen, wie das Forum Nachhaltiger Kakao und Forum Nachhaltiges Palmöl, die von der Ernährungsindustrie, dem Handel, der Bundesregierung und NGOs ins Leben gerufen wurden und dazu beitragen, dass Nachhaltigkeitsaspekte und Menschenrechte in der Lieferkette auch über die unternehmensindividuelle Lieferkette hinaus eingehalten werden und eine stärkere Berücksichtigung finden.

Viele Unternehmen geben über ihre diesbezüglichen Aktivitäten bereits umfangreich Auskunft, zum Beispiel auf ihren Internetseiten, in Unternehmenspublikationen und auf Fachveranstaltungen. Darüber hinaus fördert die BVE durch eine Brancheninitiative zusammen mit dem Rat für Nachhaltige Entwicklung die Transparenz und Berichterstattung über das Nachhaltigkeitsengagement der Branche („BVE- Branchenleitfaden zum Deutschen Nachhaltigkeitskodex“).

2. Die Umsetzung der VN-Leitprinzipien in der Ernährungsindustrie

2.1. Globale Leitprinzipien weltweit um- und durchsetzen

Die deutsche Ernährungsindustrie ist der Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verpflichtet. Die Leitprinzipien streben die Etablierung eines global anerkannten Ansatzes für die Vermeidung und Bewältigung möglicher nachteiliger Auswirkungen unternehmerischen Handelns auf die Menschenrechte an.

In Deutschland unterstützt die Branche daher vollumfänglich den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte, den die Bundesregierung 2016 zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien auf den

Weg gebracht hat.

2.2. Die Umsetzung des Nationalen Aktionsplanes (NAP) Wirtschaft und Menschenrechte in der Ernährungsindustrie

Die Ernährungsindustrie bekennt sich zu dem Aktionsplan, die Unternehmen sind sich ihrer Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte und eine nachhaltige Beschaffung mehr als bewusst. Die BVE hat zahlreiche Unterstützungsangebote zur Umsetzung des NAP in den branchenspezifischen Lieferketten bereits aufgebaut, so etwa Workshops, Leitfäden und gemeinsame Beratungsangebote mit dem Helpdesk Wirtschaft und Menschenrechte der Bundesregierung.

Die BVE hält die grundsätzliche Einhaltung des Zeitplanes sowie den gemeinsamen Abschluss des NAP für zwingend notwendig, da ohne Bekanntsein des Umsetzungsstandes in Deutschland keine zielführenden Debatten über politische Maßnahmen geführt werden können. Die Vorgaben des Koalitionsvertrages und des NAP sind einzuhalten.

Gleichzeitig müssen jedoch auch die Auswirkungen der globalen Covid 19 Pandemie für Wirtschaft und Gesellschaft berücksichtigt werden, insbesondere was Rückmeldefristen der Unternehmen bei dem Monitoring betrifft.

Damit der NAP angesichts der aktuellen Lage fristgerecht erfüllt werden kann, sind aus Sicht der Branche jedoch weitere Maßnahmen der Bundesregierung notwendig.

2.3. Handlungsbedarfe der Bundesregierung zur erfolgreichen Umsetzung des NAP Wirtschaft und Menschenrechte

2.3.1. Monitoring

Die Unternehmen können im NAP Prozess nur Fortschritte zur vollständigen Umsetzung machen, wenn sie die Erwartungen und noch vielmehr die Bewertungen der Bundesregierung zum Umsetzungsstand kennen. So ist es erforderlich, den Unternehmen, die sich an dem NAP- Monitoring beteiligen, eine Rückmeldung zu ihrem individuellen Umsetzungsstand zu geben. Dies ist auch für die bereits abgeschlossene erste Umfrage, die im August 2019 gestartet wurde, notwendig. Dass die zweite Monitoringphase in unmittelbarem Anschluss an die erste Phase und noch vor Bekanntwerden ihrer detaillierten Ergebnisse erfolgte, ist zudem für die Zielerreichung des NAP nicht förderlich, da die Unternehmen dadurch keine Gelegenheit hatten nicht-erfüllte Erwartungen der Bundesregierung umzusetzen.

Die zweite Monitoringphase aufgrund der Covid 19 Pandemie zu verlängern war eine richtige Entscheidung. Bei der Auswertung der zweiten Monitoringphase müssen jedoch im Vergleich zur ersten Phase Verbesserungen erreicht werden. Die Anforderungen müssen gemäß dem NAP zwischen mittelständischen Unternehmen und Großunternehmen differenzieren, weiter muss der comply-or-explain Ansatz umgesetzt werden.

2.3.2. Risikoanalyse, Abhilfemaßnahmen und Beschwerdemechanismus

Gemäß der bestehenden Verpflichtung der Staaten, die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu achten, zu schützen und zu gewährleisten, muss auch die Bundesregierung insbesondere in

risikoreichen Ländern vor Ort noch stärker und gezielt bei der Erkennung branchenspezifischer Risiken für Menschenrechte sowie der Umsetzung branchenspezifischer Maßnahmen zur menschenrechtlichen Sorgfalt unterstützen und ihrer entwicklungspolitischen Verantwortung nachkommen.

Es kommen immer wieder Menschenrechtsverletzungen in Entwicklungs- und Schwellenländern ans Licht, in denen Rohstoffe für die europäische Industrie angebaut werden. Auch die Ernährungsindustrie ist für ausgewählte Rohstoffe auf die Beschaffung aus diesen Ländern angewiesen. Die Lieferketten mit diesen Ländern werden durch eine Vielzahl beteiligter eigenständiger Akteure immer komplexer, was die Ernährungsindustrie vor eine große Herausforderung bei der Durchsetzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht stellt. Die Unternehmen sind hier auf die Unterstützung der Politik in Deutschland und der EU aber auch durch deren Vertreter vor Ort angewiesen, um Menschenrechtsrisiken frühzeitig erkennen und vorbeugen zu können. So werden verlässliche Informationen im Rahmen der Risikoanalyse sowie Hilfestellungen bei Beschwerdemechanismen, bspw. über die Möglichkeit gemeinsamer Beschwerdestellen benötigt.

2.3.3. Unterstützung vor Ort

Zu den Unterstützungsleistungen der Bundesregierung vor Ort muss dabei auch die Einforderung einer guten Regierungsführung und der Einhaltung internationaler Verpflichtungen zu Menschenrechten gehören. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit können auch Kompetenzen lokaler Unternehmen in den Lieferländern gefördert werden.

2.3.4. Harmonisierung in der EU und internationale Vereinbarungen

Die Umsetzung der VN-Leitprinzipien muss zudem in der EU mit

einem größtmöglichen Maß an Harmonisierung vollzogen werden, um unnötige Bürokratie und Verzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden.

Im Rahmen des NAP ist die Bundesregierung daher auch aufgefordert sich bei der anstehenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft für einen einheitlichen europäischen Rahmen für die VN-Leitprinzipien einzusetzen. Ebenso müssen die Bundesregierung und die EU sich dafür einsetzen, dass alle Staaten weltweit ihrer Schutzpflicht für Menschenrechte nachkommen, so z.B. über die VPAs (Voluntary Partnership Agreements).

Die Ernährungsindustrie warnt hier explizit vor nationalen Alleingängen und lehnt insbesondere Vorschläge zu nationalen oder europäischen Gesetzgebungen, die Unternehmen Haftungspflichten auferlegen ab. Die VN-Leitprinzipien schreiben weder die Pflicht der Staaten zur gesetzlichen Einführung von Sorgfaltspflichten noch zur Regelung der extraterritorialen Tätigkeiten der in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Unternehmen vor.

3. Keine gesetzliche Lieferkettenhaftung

Insbesondere sind gesetzliche Regelungen abzulehnen, da sie zu einer unverhältnismäßigen und vom Risiko nicht umfänglich zu beherrschenden Haftung der Unternehmen für ihre Lieferketten führen können. Die direkte oder indirekte Einführung einer Lieferkettenhaftung steht im klaren Widerspruch zu den VN-Leitprinzipien, die eine Risikoverlagerung auf Unternehmen ausschließen.

Die häufig komplexen Lieferketten hinsichtlich der Einhaltung von Menschenrechten vollständig und jederzeit zu überwachen, wäre weder für kleine oder mittelständische, aber auch nicht für große Lebensmittelherstellungsbetriebe in Deutschland zu leisten, eine

entsprechende gesetzliche Vorgabe hierzu nicht zu erfüllen. Daher sehen die Vorgaben aus anderen branchenspezifischen Rechtsvorschriften wie der Lebensmittelbasisverordnung Nr. 178/2002 auch lediglich die Kenntnis des unmittelbaren Zulieferers und Abnehmers vor. Darüber hinaus ist eine Haftungspflicht fraglich, wenn der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht aufgrund unterschiedlicher nationaler Rechtslagen nicht entsprochen werden kann, bspw. wenn in einem Lieferland ein Gewerkschaftsverbot besteht.

Ferner entstände ein unnötig hoher Verwaltungsaufwand – etwa durch Dokumentationspflichten – in der Vielzahl der Fälle, wo keinerlei Menschenrechtsproblematiken auftreten. So etwa verarbeiten die deutschen Lebensmittelhersteller zu 75 Prozent regionale landwirtschaftliche Erzeugnisse und sind damit auch die Hauptabnehmer der heimischen Landwirtschaft.

Eine gesetzliche Due Diligence Regelung würde zudem negative entwicklungspolitische Auswirkungen haben, insbesondere, wenn sich Unternehmen aus Staaten mit herausfordernder Menschenrechtssituation zurückziehen. Aufgrund der zu erwartenden unverhältnismäßig hohen Auflagen und bürokratischen Pflichten würden Kleinsterzeuger in Entwicklungsländern künftig vom für sie notwendigen Wirtschaftsgeschehen ausgeschlossen werden, da sie diese Anforderungen gegebenenfalls nicht erfüllen können und deshalb als Rohstofflieferant für Unternehmen, die einer gesetzlichen Due Diligence Regelung unterliegen, ausscheiden. Entwicklungs- und Schwellenländern würde so der Zugang zu globalen Lieferketten erschwert und es würde ein Konzentrationsprozess in den Lieferketten stattfinden.

4. Freiwillige Standards und Initiativen zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien fördern

Statt Unternehmen mit gesetzlichen Regelungen und damit verbundenen unverhältnismäßigen Bürokratiekosten zu belasten, sollten sie vielmehr bei ihrem freiwilligen Engagement zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien und den zahlreichen nachhaltigen Branchen- und Lieferketteninitiativen gefördert werden. So etwa das freiwillige Engagement der Unternehmen zur Stärkung des Vertragsanbaus oder Multi-Stakeholder-Plattformen für nachhaltige Lieferkettenstandards.

Auch müssen mehr offizielle Informationen zur Menschenrechtsslage in den Zielländern bereitgestellt werden. Da durch den globalisierten Agrarhandel Lieferketten immer komplexer werden, richtet sich der Fokus bei der lückenlosen Rückverfolgbarkeit längst nicht mehr nur auf die Lebensmittelsicherheit, sondern immer stärker auch auf soziale und ökologische Standards. Diese hohen Anforderungen über die unmittelbare Lieferantenebene hinaus durchzusetzen, stellt die Hersteller natürlich vor große Herausforderungen, denn oft ist eine Vielzahl von eigenständigen Akteuren in der Lieferkette involviert.

5. Fazit

Die deutsche Ernährungsindustrie steht zu ihrer Verantwortung für die Achtung von Menschenrechten an ihren Produktionsstandorten und in ihren Lieferketten im In- und Ausland. Bei der Risikoerkennung und der Abhilfe von Missständen sind die Unternehmen jedoch zwingend auf die Unterstützung der Politik nicht nur auf nationaler und europäischer Ebene angewiesen, sondern auch in den Lieferländern vor Ort.

Denn wirklich nachhaltige Abhilfe bei Menschenrechtsverstößen im Rahmen der Sorgfaltspflicht der Unternehmen ist nur leistbar, wenn alle Staaten ihrer Schutzpflicht nachkommen.

Die Ernährungsindustrie ist mit rund 608.553 Beschäftigten in 6.119 Betrieben der viertgrößte Industriezweig Deutschlands, zuverlässig versorgt sie 82 Millionen Verbraucher mit hochwertigen und preiswerten Lebensmitteln. Die BVE ist der wirtschaftspolitische Spitzenverband der deutschen Ernährungsindustrie und vertritt seit 1949 die branchenübergreifenden Interessen der Lebensmittelhersteller. In der BVE haben sich über Fachverbände und Unternehmen alle wichtigen Branchen der Ernährungsindustrie zusammengeschlossen.