

„Ein faires Lieferkettengesetz“ – Zu den unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten

Digitale Fraktion-vor-Ort-Veranstaltung der SPD-Bundestagsfraktion mit Mechthild Rawert, MdB, Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, und Frau Dr. Bärbel Kofler, MdB und Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe, am 30. Juli 2021 von 17:00 bis 18:30 Uhr.

Die nachfolgende Zusammenfassung der digitalen Fraktion-vor-Ort-Veranstaltung „Ein faires Lieferkettengesetz – zu den unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten“ beruht auf der Live-Mitschrift der Schriftdolmetscherin Margret Meyer während der auf YouTube gesendeten Veranstaltung. Nicht aufgeführt sind die zu Beginn erfolgten Erläuterungen zum Datenschutz. Die Moderation erfolgte durch Mechthild Rawert.

Programm

17:00 Uhr	Begrüßung und Einführung Mechthild Rawert, MdB
17:10 Uhr	Aktuelles aus der SPD-Bundestagsfraktion: Entlang der Lieferkette – von der Freiwilligkeit zu Standards Dr. Bärbel Kofler, MdB, Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe
17:25 Uhr	Impulse aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft Faires und zukunftsfähiges Wirtschaften Steffen Vogel, Referent für zukunftsfähiges Wirtschaften in globalen Lieferketten bei Germanwatch im Rahmen des Berliner Promotor*innenprogramms Menschenrechtliche Sorgfalt, Umwelt- und Sozialstandards im unternehmerischen Kerngeschäft – Wie geht das? Berliner Unternehmen Mehr Sorgfalt für die Gleichstellung Lisi Maier, stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Frauenrats
17:30 Uhr	Diskussionsrunde Fragen und Anregungen von Ihnen
18:25 Uhr	Schlusswort Mechthild Rawert, MdB

Einführung durch Mechthild Rawert

Durch das am 11. Juni 2021 im Bundestag verabschiedete Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG) werden künftig deutsche Unternehmen verpflichtet, ihrer globalen Verantwortung für die Achtung von Menschenrechten und Umweltstandards in ihren globalen Liefer- und Wertschöpfungsketten nachzukommen. Das Gesetz tritt am 01. Januar 2023 in Kraft. Sorgfaltspflichten der Unternehmen für Menschenrechte und Umweltstandards enden künftig nicht mehr am Werkstor.

Wie dringend notwendig es ist, Unternehmen in Deutschland, aber auch EU- und weltweit in die Pflicht und Verantwortung zu nehmen, zeigen nur wenige Zahlen:

- 152 Mio. Kinder - fast jedes 10. Kind - müssen weltweit **Kinderarbeit** leisten.
- 40 Mio. Menschen leben derzeit weltweit in modernen Formen von **Sklaverei und davon 25 Mio. Menschen in Zwangsarbeit**. Rd. 71 % der Versklavten sind weiblich.
- 80% des weltweiten Handels läuft in Lieferketten-Netzwerken transnationaler Unternehmen.

Kinderarbeit, Ausbeutung der Menschen häufig unter Arbeitsbedingungen mit Gesundheitsgefahren, sowie Naturzerstörung stehen oft am Beginn der Produktionskette für Produkte, die nicht nur für den deutschen Markt hergestellt und von uns gebraucht und konsumiert werden.

Wir konsumieren Tee aus Assam, wo die Pflückerinnen für Hungerlöhne auf den Teeplantagen arbeiten; wir tragen Textilien, die in Bangladesch oder Pakistan gefertigt werden, in Textilfabriken, in denen es Tote und Verletzte bei schweren Unfällen und Bränden in den Fabriken gegeben hat; wir trinken Kakao von Kakao-Plantagen in Westafrika, auf denen Kinder arbeiten und ausgebeutet werden; für Palmölproduktion wird Regenwald zerstört. Wir alle wissen um die verheerenden Zustände und Skandale.

Das Lieferkettengesetz gibt hier endlich eine Handhabe, um etwas zu verbessern. Wichtig ist, dass es am Ende der Legislatur doch noch beschlossen wurde, auch wenn es noch vieles zu verbessern gibt. Mechthild Rawert dankt dafür ganz besonders Bundesarbeitsminister Hubertus Heil, SPD, aus dessen Haus das Lieferkettengesetz kommt, aber auch Gerd Müller, Bundesminister für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, CSU, der sich für dieses Gesetz gegen weite Teile der CDU/CSU-Fraktionen stark gemacht hat. Das Lieferkettengesetz sei ein großer Erfolg für Menschenrechte weltweit. Unser Wohlstand darf nicht auf Kinderarbeit, Ausbeutung oder Umweltzerstörung aufbauen.

Für **Bundesarbeitsminister Hubertus Heil** war es schon lange ein dringendes Anliegen, eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die deutsche Unternehmen zur Einhaltung von menschenrechtlichen Standards, menschenwürdiger Arbeit und Mindest-Umweltstandards entlang ihren globalen Lieferketten verpflichten sollte. Das Gesetz ist ein **Meilenstein** und nur dank der großen Unterstützung aus der Zivilgesellschaft und dem Druck vieler Menschenrechts-, Umwelt-, Entwicklungs- und

Frauenpolitik-Organisationen gegen den entschiedenen Widerstand von Wirtschaftsverbänden, weiten Teilen der Unionsfraktionen und insbesondere von Bundeswirtschaftsminister Altmaier, zustande gekommen.

Ausführungen von Dr. Bärbel Kofler

Die **Lieferkette (Definition in § 2 Abs.5 LkSG)** umfasst den gesamten Weg eines Produktes im In- und Ausland von der Gewinnung der Rohstoffe über die Herstellung und Verarbeitung bis zur Lieferung des Produktes an die Endkunden. Nach dem Lieferketten Sorgfaltspflichten-Gesetz sollen künftig Unternehmen dafür einstehen, dass es in ihrer gesamten Lieferkette nicht zu Menschenrechtsverletzungen und nicht zu Umweltschäden bei der Herstellung ihrer Produkte kommt.

Bärbel Kofler betonte, welche außerordentliche Bedeutung für sie selbst ihre Mitwirkung bei der Schaffung und Erstellung des LkSGes gehabt habe. Es sei ihr eine Herzensangelegenheit. Sie selbst habe in Asien Kinder gesehen, die ab einem Alter von 7 Jahren ohne Sicherheitsschutz in Kohleminen arbeiten mussten. Sie wäre in Gerbereien in Äthiopien gewesen, wo bei der Gerbung der Lederprodukte den Arbeiter*innen durch ätzende Chemikalien schwerste Gesundheitsschäden zugefügt wurden. Das Ableiten der giftigen Abwässer in umliegende Gewässer verursache starke Verschmutzungen von Trink- und Brauchwasser. Unerträgliche Zustände, die dringend nach Veränderung verlangen. Produziert werden die Lederwaren für den Europäischen Markt.

Sie richtete wie schon Mechthild Rawert zuvor ihren besonderen Dank an alle Unterstützer:innen und insbesondere auch an das Bündnis Initiative Lieferkettengesetz.de, das eine hervorragende Arbeit geleistet und Druck aufgebaut habe.

Das Gesetz hatte einen langen – auch internationalen – Vorlauf

Die **Vereinten Nationen** formulierten in einer **Resolution vom 16. Juni 2011 Leitprinzipien (VNLP)** zu den Menschenrechten (Schutz, Achtung, Abhilfe) und transnationalen Konzerne sowie anderen Wirtschaftsunternehmen. Diese VNLP bildeten die Grundlage für den von der **Bundesregierung im Dezember 2016 verabschiedeten Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP)**, der auch die **Grundlage** ist für die Umsetzung der **menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten**. Mit dem NAP wollte die Bundesregierung zusammen mit den Unternehmen zu einer sozial gerechteren Globalisierung beitragen. Die Einhaltung menschenrechtlicher Mindeststandards und von Mindest-Umweltstandards hat **auf freiwilliger Basis aber nicht funktioniert**. Deshalb musste eine gesetzliche Regelung geschaffen werden. Das Lieferkettengesetz ist in diesem Zusammenhang „nur“ eine der Schrauben des Nationalen Aktionsplanes NAP, aber sicher eines der schwierigsten, wichtigsten und meist umkämpften Vorhaben.

Die 3 Säulen der VN – Leitprinzipien gelten **auf allen Kontinenten** und sind auch Basis des LkSG. Sie beinhalten:

- Die staatliche Pflicht zum **Schutz** der Menschenrechte.
- Die unternehmerische Verantwortung zur **Achtung** der Menschenrechte.
- Den Zugang zur **Abhilfe** für Betroffene von Menschenrechtsverstößen und Wiedergutmachung.

Und sie sind - wie gesagt - **auch die verbindlich festgelegten Kernelemente im LkSG:**

- Es müssen Menschenrechtsstandards etabliert werden. Die Verantwortung für Menschenrechte muss in der Führungsebene eines Unternehmens verankert sein.
- Gewährung von umfassenden Schutzrechten entlang der gesamten Lieferkette; es muss eine Risikoanalyse stattfinden. Das bedeutet auch Organisations- und Dokumentationspflichten. Transparenz ist erforderlich.
- Es müssen Abhilfemaßnahmen entwickelt werden.
- Wie können die Abhilfemaßnahmen umgesetzt werden: Durch Kontrolle und Durchsetzung durch Behörden.
- Beschwerdemechanismen für Betroffene: Es muss die prozessuale Durchsetzung der Rechte durch Betroffene und Gewerkschaften/NGO's etabliert werden.

Ihre langjährige Erfahrung sei, dass die Wirtschaftsverbände sich vehement gegen eine gesetzliche Regelung wehren, u.a. mit der Begründung, die Unternehmen würden die **Sorgfaltspflichten schon freiwillig wahrnehmen**. Tatsächlich aber bemühen sich **allenfalls 17% der Unternehmen** freiwillig um die Einhaltung von Menschenrechts- und Umweltstandards. Es sei daher gut, dass das Gesetz jetzt beschlossen und in Kraft ist, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

Mit dem Lieferkettengesetz werden Unternehmen mit Sitz in Deutschland jetzt Sorgfaltspflichten auferlegt, d.h. sie übernehmen **Verantwortung** dafür, dass es in ihrer gesamten Lieferkette (ab Rohstoffgewinnung) nicht zu Menschenrechtsverletzungen und Verletzung von Mindest-Umweltstandards bei der Herstellung ihrer Produkte kommt. Das Gesetz gilt **ab 2023 für Unternehmen ab 3.000 Arbeitnehmer*innen** mit Hauptverwaltung, Hauptniederlassung, Verwaltungssitz oder satzungsgemäßem Sitz in Deutschland (betrifft ca. 600 Unternehmen); **ab 2024 dann auch für Unternehmen ab 1.000 Beschäftigten** (betrifft ca. 2.800 Unternehmen). Der Anwendungsbereich wurde auf **ausländische Unternehmen erweitert**, die eine Zweigniederlassung in Deutschland haben und in dieser entsprechend viele Mitarbeiter*innen beschäftigen. **KMU's** (kleine und mittlere Unternehmen) können als Teile einer Lieferkette **mittelbar** betroffen sein.

Zuständig für die **Durchsetzung der Regeln und für Kontrolle ist das BAFA** - Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle. Die Behörde erhält auch Eingriffsmöglichkeiten. Verstöße können u.a. mit **Bußgeldern** bis zur Höhe von 8 Mio. € oder prozentual (2%) gemessen am Jahresumsatz geahndet werden. Als Sanktion ist auch der Ausschluss von öffentlichen Vergabeverfahren möglich.

Bis zum **30. Juni 2026** soll der erreichte Schutz der Menschenrechte in Lieferketten bzw. die Umsetzung **evaluiert werden**.

Sie zweifle, ob der Schwellenwert (die Mitarbeiter*innenzahl von 3.000 später 1.000) die richtige Kennzahl für die Anwendung des Gesetzes sei und verweist auf das **französische Sorgfaltspflichtengesetz** (Loi de Vigilance von 2017), durch das die 100 bis 150 größten Unternehmen Frankreichs u.U. für schwere Menschenrechtsverletzungen oder Umweltschäden direkt haftbar gemacht werden können.

Sie müssen einen Sorgfaltsplan erstellen und durchführen. 2020 wurde das LdV evaluiert. Die **Niederlande** haben ein Gesetz gegen ausbeuterische Kinderarbeit (01.01.2020).

Ein **besonderer Streitpunkt** bei dem Entwurf des LkSG sei die Frage der **zivilrechtlichen Haftung der Unternehmen** gewesen: Haftung für vorhersehbare und vermeidbare Schäden im Ausland, die Unternehmen durch Missachtung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette mitverursacht haben. Auf Druck der Wirtschaftsverbände, des Wirtschaftsministers und vieler anderer wurde die zivilrechtliche Haftung wieder aus dem Gesetz-Entwurf entfernt, da es andernfalls keine Zustimmung der CDU/CSU zum LkSG gegeben hätte. Die direkte Schadenersatzklage vor einem deutschen Gericht ist für betroffene Geschädigte damit ausgeschlossen, aber auf dem **Weg über die Prozeßstandschaft von Gewerkschaften oder NGO's wird der Rechtsweg mittelbar eröffnet**, um Betroffenen die Geltendmachung von Entschädigungen zu ermöglichen.

Die unternehmerischen Sorgfaltspflichten gelten für den eigenen Geschäftsbereich für unmittelbare, aber **nicht mittelbare Zulieferer**. Da bekannt ist, dass ein Großteil der Menschenrechtsverletzungen und mangelnden Umweltstandards gerade am Beginn der Lieferketten, also bei den mittelbaren Zulieferern festzustellen sind, müssen Unternehmer*innen dann „anlassbezogen“ reagieren. Bei „**substantiiertes Kenntnis**“ über menschen- oder umweltrechtliche Verletzungen muss das Unternehmen eine Risikoanalyse durchführen und dann ggf. Präventionsmaßnahmen ergreifen. Wichtig und neu sei auch, dass die **Betriebsräte** als zentrale Vertretungsorgane der Belegschaft zusätzliche Mitbestimmungsrechte erhalten.

Ein wichtiger nächster Schritt sei es nun, die EU-Gremien dabei zu unterstützen, ein Europäisches LKG auf den Weg zu bringen. Die Ratspräsidentschaft Frankreichs ab dem 1.1.2022 könne da evtl. förderlich sein. Es hätten sich auf EU-Ebene schon die gleichen „Bremsen“ positioniert, wie zum deutschen Lieferkettengesetz und es werden sich vermutlich noch mehr versammeln.

Am 10. März 21 hat das **EU-Parlament einen als Empfehlung an die EU-Kommission** gerichteten Legislativbericht über menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten von Unternehmen verabschiedet. Die **EU-Kommission** plant noch in diesem Jahr ein europäisches Lieferkettengesetz einzuführen.

Deutschland hat im **internationalen Vergleich** das ambitionierteste Lieferkettengesetz und damit auch einer Regelung durch die EU vorgegriffen. Deutsche Unternehmen befürchten daher einen Wettbewerbsnachteil im EU-Binnenmarkt. Die Regelungen Frankreichs oder der Niederlande sind längst nicht so weitreichend wie das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – aber der ursprüngliche vom EU-Justizkommissar Didier Reynders war weitergehend als das unsrige LkSG.

Steffen Vogel: Endlich am Start - aber noch nicht am Ziel (vgl. Präsentation)

Steffen Vogel, Germanwatch e.V., hat die letzten Monate intensiv in der Initiative Lieferkettengesetz mitgewirkt. Er bedankt sich für das Lob von Frau Dr. Kofler für die Initiative Lieferkettengesetz.de, der zuletzt in der heißen Phase über 125 Organisationen und Akteur*innen angehörten. So wurden z.B. auch ca. 222.000 Unterschriften für die Weiterentwicklung des Lieferkettengesetzes gesammelt und der Bundeskanzlerin übergeben. Es sei richtig und wichtig gewesen, dass **die Initiative anfangs forderte: Gegen Gewinne ohne Gewissen hilft nur noch ein gesetzlicher Rahmen.**

Es gab aufgrund der Blockade von BMWi und Wirtschaftsverbänden eine Phase, in der sich nichts bewegte. Es war ein mühsamer Weg und wie es bis zuletzt schien mit wenig Erfolgsaussichten. Aber letztlich ist das Gesetz gegen alle Widerstände doch beschlossen worden und es habe durch Beharrlichkeit und die vielen Kampagnen im ganzen Land viel Aufmerksamkeit erhalten. Germanwatch habe gefordert, das LkSG bereits auf Unternehmen ab 250 Mitarbeiter*innen und auch auf KMU's anzuwenden. Das habe aber keine Chance zur Aufnahme in das Gesetz gehabt. Hier liegt die Hoffnung bei der EU. Kritisch wird gesehen, dass das BAFA als Kontrollbehörde eine untergeordnete Einrichtung des BMWi ist, also der Behörde, die das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz zu verhindern versuchte. Kritisch werde auch gesehen, dass das Gesetz nur wenig umweltbezogene Pflichten regelt.

Entgegen der Ansicht von BM Müller, BMZ, ist Herr Vogel **nicht** der Ansicht, dass das **deutsche LkSG als Blaupause für den Entwurf der EU geeignet sei.** Ein Lieferkettengesetz der EU sollte und werde voraussichtlich auf jeden Fall **weitreichender** sein, indem es z.B. alle Unternehmen betreffe und für die gesamte Wertschöpfungskette gelte. Es sollte klare Bestimmungen zur zivilrechtlichen Haftung enthalten. Ein großes Problem sehe Germanwatch in den abgestuften Sorgfaltspflichten, und zwar, dass Unternehmer*innen bei den mittelbaren Zulieferern nur „anlassbezogen“ reagieren müssen bei deren Sorgfaltspflichtverletzungen. Nur bei „**substanzieller Kenntnis**“ über menschen- oder umweltrechtliche Verletzungen müsse das Unternehmen eine Risikoanalyse durchführen und danach ggf. Präventionsmaßnahmen ergreifen.

Er gehe davon aus, dass die Diskussionen und Widerstände, die auf dem langen Weg zum Entwurf des deutschen LkSG stattgefunden haben, sich auf EU - Ebene in größerem Umfang wiederholen. Wirtschaftsverbände versuchen, dieses EU-Gesetz zu verhindern. Das Lieferkettengesetz sei ein Paradigmenwechsel. Ob auf deutscher oder auf europäischer Ebene sei es eine Abkehr von der Freiwilligkeit, die nicht funktioniert habe.

Lisi Maier: Menschenrechte sind Frauenrechte Erwartungen der weiblichen Zivilgesellschaft an ein Lieferkettengesetz (vgl. Präsentation)

Lisi Maier, Deutscher Frauenrat, sieht es als künftige wichtige Aufgabe für das LkSG an, geschlechtsspezifische Aspekte aufzunehmen. In den Empfehlungen des Europäischen Parlaments an die Kommission wird den Unternehmen z.B. auch empfohlen, die Geschlechterperspektive in ihre Sorgfaltspflichtverfahren zu integrieren. Auch die VNLP weisen auf die geschlechtsspezifischen Dimensionen in den Sorgfaltspflichten hin. Geschäftstätigkeiten wirken sich auf unterschiedliche Weise und unverhältnismäßig stark auf die Rechte von Mädchen und Frauen aus.

Das **vorliegende LkSG** enthält **lediglich das Verbot der Ungleichbehandlung in der Beschäftigung** u.a. aufgrund des **Geschlechts**, dazu zählt u.a. auch das Verbot der Zahlung ungleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit (§ 2 Abs.2 Nr.7 LkSG). Das sei aber **zu wenig**. Entlang den Lieferketten sei die Situation von Frauen von gravierenden Problemen geprägt, die bisher zu wenig Berücksichtigung gefunden hätten.

Mädchen und Frauen arbeiten besonders häufig für Löhne unterhalb des Existenzminimums; sie arbeiten unter gesundheitsschädlichen Bedingungen (sind z.B. giftigen Chemikalien ausgesetzt); sie erfahren oft sexuelle Gewalt und Übergriffe am Arbeitsplatz. Ein weltweites Problem sei der notwendige besondere Schutz bei Schwangerschaft und Geburt und auch die Tatsache, dass sie in Krisen meist als erste den Arbeitsplatz verlieren, da sie häufiger informell oder befristet beschäftigt seien.

Das alles **findet bisher zu wenig Berücksichtigung** in den **gesetzlichen LkSG-Regelungen**. Die Erwartung ist nun, dass die **EU-Regelungen einen wirksameren Schutz** für Mädchen und Frauen aufnehmen könnten als das deutsche Gesetz.

Unternehmen sollten sich zu den in der **UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW)** genannten Rechten grundsätzlich bekennen; sie sollten verpflichtet werden, geschlechtsspezifische Maßnahmen zu ergreifen und Berichterstattungen nach Geschlecht zu differenzieren sowie Beschwerdemechanismen für Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt zu etablieren.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) hat im Juni 2019 erstmals einen internationalen Vertrag gegen Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz verabschiedet (**ILO-Konvention 190**). Das in Genf beschlossene Übereinkommen muss aber immer noch von den Mitgliedstaaten ratifiziert, bzw. in nationales Recht übernommen werden. Deutschland sei zwar dazu bereit, dazu sei aber ein Beschluss des EU-Rates nötig und dort werde die Ratifizierung von einigen Staaten bedauerlicherweise blockiert. Die Maxime "Geschlechtergerechtes Arbeiten in Deutschland und in globalen Lieferketten" müsse eine Selbstverständlichkeit sein.

Diskussionen

Da sich die Erwartungen jetzt auf ein Europäisches Lieferkettengesetz richten, wird anschließend die Frage diskutiert, welche Haltung andere europäische Staaten zu einem LKG einnehmen werden. Bärbel Kofler geht davon aus, dass auch ein starkes,

ggf. sogar noch stärkeres zivilgesellschaftliches Engagement EU-weit erforderlich sein wird. Dies umso mehr, als sich die Wirtschaftsverbände, die das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz in Deutschland verhindern wollten, bereits schon in Brüssel in Stellung gebracht haben. Aber auch die Parlamente müssen gezielt ihre Netzwerke einsetzen. Viele Länder hätten das Thema LKG noch gar nicht auf dem Schirm. Steffen Vogel hält das von Bärbel Kofler angesprochene gemeinsame Engagement Deutschlands und Frankreich für sehr notwendig.

Schlusswort Mechthild Rawert

Mechthild Rawert dankt allen Beteiligten für die Zeit, die sie sich für diese kompakten Informationen und Diskussionen genommen haben. Das LkSG betrifft uns alle, mittelbar oder unmittelbar. Sie ist überzeugt, dass diese gesetzlichen Regelungen dazu beitragen werden, die Lebensbedingungen für viele Mitmenschen weltweit besser und gerechter zu machen. Auch für das notwendige Lieferkettengesetz auf europäischer Ebene wird es entscheidend, wer die deutsche Regierung in der EU vertritt.

Die Entscheidung für eine Partei bei der **Bundestagswahl am 26.9.21** entscheidet also auch über ein starkes bzw. schwaches europäisches Lieferkettengesetz, ist also auch **mitbestimmend über mehr gerechte Globalisierung und mehr menschenrechtsorientierten fairen Handel auf europäischer Ebene.**