

Berlin, 23. Mai 2022

Europa Due Diligence – Europäisches Lieferkettengesetz

Zusammenfassung

Für den BGA ist klar, Menschenrechte sind ein unverhandelbares Gut und müssen überall und jederzeit eingehalten werden. Auch der Schutz unserer Umwelt und des Klimas hat höchste Priorität für uns. Dennoch sind wir der Ansicht, dass der Vorschlag zur europäischen Regulierung von Lieferketten ist in mehrfacher Hinsicht zu weitgehend ist und europäische Unternehmen massiv zu überfordern droht. Die Bezugnahme auf die gesamte Wertschöpfungskette würde zu unkontrollierbaren Verpflichtungen sowie Risiken führen und ist nicht nachvollziehbar.

Auch sehen wir die Gefahr, dass Unternehmen erwägen könnten, Lieferketten zu verkürzen, sich aus Regionen mit hochproblematischer Menschenrechtssituation zurückzuziehen und Geschäftstätigkeiten einzustellen, um ihr eigenes Risiko zu minimieren, gegen das Gesetz zu verstoßen. Dies würde insbesondere in den Ländern des globalen Südens den Menschen vor Ort ihre Lebensgrundlage entziehen.

Im nachfolgenden Text erläutern wir auf die Schwachpunkte des Entwurfs hin und erläutern unsere Position.

1. Anwendungsbereich

Der Entwurf sieht vor, dass die Richtlinie alle Unternehmen mit Sitz innerhalb der Europäischen Union (EU) und mit durchschnittlich mehr als 500 Arbeitnehmern sowie einem Jahresumsatz von über 150 Millionen Euro betreffen soll (Artikel 2).

Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigte und einem Nettoumsatz von mehr als 40 Millionen Euro fallen ebenfalls in den Anwendungsbereich, sofern mindestens 50% dieses Nettoumsatzes in einem oder mehreren Risikosektoren erwirtschaftet wurde. In der Definition der Risikosektoren (High Impact Sectors) wird der Großhandel in folgenden Branchen explizit erwähnt: Großhandel mit Textilien, Bekleidung und Schuhen; Großhandel mit landwirtschaftlichen Rohstoffen, lebenden Tieren, Holz, Lebensmitteln und Getränken; Großhandel mit mineralischen Rohstoffen, mineralischen Grundstoffen und Zwischenprodukten (einschließlich Metallen und Metallerzen, Baumaterialien, Brennstoffen, Chemikalien und anderen Zwischenprodukten).

BGA Bewertung: Der Anwendungsbereich des Richtlinienentwurfs ist zu weit gefasst. Von kleinen und mittelständischen Unternehmen (Small Mid-Caps mit 250-500 Mitarbeitern) kann nicht verlangt werden, ihre gesamte Wertschöpfungskette zu überwachen. Unternehmen dieser Größe verfügen zumeist nicht über eine eigene Compliance Abteilung. In ihrem Impact Assessment definiert die Europäische Kommission die durchschnittlichen Kosten pro Jahr und pro direkt betroffenem Unternehmen auf mindestens 102.000 Euro, plus Einmalkosten von rund 30.000 Euro. Dies beinhaltet noch nicht die Kosten für juristische Beihilfe oder Gerichtskosten. Über die Kosten für mittelbar betroffene Unternehmen macht die Kommission noch keine Angaben. Der Anwendungsbereich sollte im Sinne der Entlastung für Unternehmen und

Herausgeber:

Bundesverband
Großhandel, Außenhandel,
Dienstleistungen, e.V.
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin
Telefon 030 590099-5
www.bga.de info@bga.de

Ansprechpartnerin:

Laura Mack
Abteilungsleiterin
Europakoordination
Laura.Mack@bga.de

Verfasser:

Laura Mack
Abteilungsleiterin Europa

Carla Schieb
Trainee

der Harmonisierung innerhalb der Europäischen Union wie im deutschen Lieferkettengesetz auf Unternehmen ab 3.000 bzw. 1.000 Mitarbeiter ab dem zweiten Jahr nach Umsetzung beschränkt werden.

Außerdem sehen wir es als problematisch, dass es keine klaren Kriterien für die Auswahl der Risikosektoren gibt. Die Bereichstrennung ist so praktisch nicht möglich und es kann zu „Spill-Over“-Effekten kommen. Wir fordern, dass anstelle der zuvor genannten Risikosektoren, die Europäische Kommission eine Blacklist erstellen soll, welche Regionen ein hohes Risiko im Handeln mit sich bringen. Für den Fall, dass an der Festlegung des Anwendungsbereichs festgehalten wird, fehlt es an klaren Kriterien für die Auswahl der Risikosektoren. Wir schlagen daher vor, hier einen listenbasierten Ansatz anzuwenden, beispielsweise durch die Festlegung von Zolltarifnummern.

Auch bleibt die Liste der in den Risikosektoren genannten Produkte „other intermediate products“ sehr vage und unspezifisch. Dies schafft Unklarheiten und Unsicherheit für die Unternehmen. Hier fordern wir eine klarere Definition.

2. Umfang

Die Richtlinie soll für alle Unternehmen und ihre Tochterunternehmen sowie deren gesamte Wertschöpfungskette gelten. Das bedeutet sowohl aufwärts auf allen Ebenen der Zulieferer als auch abwärts zu allen Ebenen der Kunden und Verwerter – verschiedene Sorgfaltspflichten gelten. Die Richtlinie soll auch für Unternehmen des Finanzsektors gelten.

Unternehmen sollen verantwortlich sein innerhalb sogenannter „etablierte Geschäftsbeziehungen“. Gemeint sind damit laut der Richtlinie „direkte oder indirekte Geschäftsbeziehungen, die aufgrund ihrer Intensität oder Dauer dauerhaft sind oder voraussichtlich dauerhaft sein werden und die nicht nur einen unbedeutenden oder untergeordneten Teil der Wertschöpfungskette darstellen“.

BGA Bewertung: Eine Ausdehnung der Sorgfaltspflicht über die unmittelbaren Geschäftspartner hinaus lehnen wir ab. Eine Sorgfaltspflicht über die gesamte Lieferkette ist nicht realistisch und insbesondere für KMU nicht handhabbar. Damit Unternehmen die Regelungen überhaupt umsetzen können, muss die Lieferkettentiefe klar definiert und rechtssicher abgegrenzt werden. Vor allem vor dem Hintergrund der Risikostreuung durch die Diversifizierung von Lieferketten fordern wir, dass die Sorgfaltspflicht nur für Tier 1 gelten soll. Grundsätzlich sollten Unternehmen darüber hinaus nur für ihre eigenen Produkte verantwortlich sein, also für Produkte, die sie produzieren und in den europäischen Markt einführen. Für Produkte, die von Dritten hergestellt und auf den Markt gebracht werden, kann keine Verantwortung übernommen werden.

Wir möchten auch auf die Gefahr hinweisen, dass Unternehmen erwägen könnten, Lieferketten zu verkürzen, sich aus Regionen mit hochproblematischer Menschenrechtsslage zurückzuziehen und Geschäftstätigkeiten einzustellen, um ihr eigenes Risiko zu minimieren, gegen das Gesetz zu verstoßen.

Die Definition einer „etablierten“ Geschäftsbeziehung ist nicht ausreichend und sollte klarer definiert werden. Der Import- und Exporthandel ist geprägt durch eine ständige Anpassung seiner Lieferkette, aufgrund von Preis, Verfügbarkeit, Qualität, Herkunft und Menge. Selbstverständlich gibt es auch hier Stammkunden- und -

lieferanten, das ist aber nicht immer die Norm. Sollte eine „etablierte Geschäftsbeziehung“ am Umsatz mit einzelnen Kunden oder Lieferanten fest gemacht werden, so sollte dabei beachtet werden, dass eine Prüfungsnotwendigkeit auf menschenrechtliche Sorgfalt sich in einem laufenden Jahr verändern kann, denn in der Regel ist zu Beginn eines Jahres nicht klar, wie hoch der Jahresumsatz mit einem bestimmten Kunden sein wird. Wir schlagen vor, eine „etablierte Geschäftsbeziehung“ wie folgt zu definieren: Eine Geschäftsbeziehung, die auf direkten Rahmenverträgen beruht und somit einen direkten Zulieferer oder Abnehmer umfasst, mit einer Mindesthöhe am Einkaufsvolumen (5%) und einer gemeinsamen Geschäftstätigkeit in einem klar definierten Zeitraum (Beispiel: Der Lieferant war bekannt und in mindestens 3 Geschäftsjahren innerhalb der letzten 5 Geschäftsjahre Bestandteil der Lieferkette).

Dem Richtlinienentwurf zufolge sollen bereits für bestimmte (nach EU-Recht) regulierte Unternehmen aus dem Finanzbereich (insbesondere Capital Requirements Regulation (CRR) Kreditinstitute) begrüßenswerte Begrenzungen in Bezug auf die Wertschöpfungskette gelten: Für die unter Artikel 3a des Richtlinienentwurfs fallenden „regulated financial undertakings“ wird die Wertschöpfungskette nach Artikel 3d und 3g insbesondere auf ihre Finanzierungskunden beschränkt, einhergehend mit entsprechender Beschränkung der Verpflichtungen, was zu begrüßen ist. Allerdings ist die Definition von „regulated financial undertakings“ zu eng, da sie nur auf EU-aufsichtsrechtliche Regelungen wie bspw. die CRR Bezug nimmt und speziell nationale aufsichtsrechtliche Regelungen wie das Kreditwesengesetz (KWG) außer Acht lässt. Wir befürworten daher insofern die Herstellung eines „level playing field“ durch Einbeziehung aller (europäisch wie national) regulierten Unternehmen der Finanzbranche unter dem Begriff „regulated financial undertakings“, nicht zuletzt auch, weil der Themenbereich Nachhaltigkeit auch im Bereich des Finanzaufsichtsrechts schon deutliche Berücksichtigung und Regulierung findet.

Unternehmen brauchen Rechtssicherheit und sollten ganz klar zuordnen können müssen, für welche Teile der Lieferkette Sorgfaltspflichten gelten. Hierfür bedarf es auch der Definition von Bagatellgrenzen. Definitionen sollten so präzise wie möglich sein, auch zum Schutz kleiner Unternehmen.

3. Sorgfaltspflichten

Artikel 5 des Entwurfes definiert die Einbeziehung der Sorgfaltspflicht in die Unternehmenspolitik. So müssen Unternehmen eine Strategie zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht erarbeiten. Es handelt sich hierbei um eine Bemühenspflicht, die drei Elemente enthält:

- langfristiger Ansatz zur Umsetzung der Sorgfaltspflicht,
- Verhaltenskodex samt Regeln und Grundsätzen für Beschäftigte, inklusive Beschäftigter von Tochterunternehmen sowie
- Verfahren zur Umsetzung der Sorgfaltspflicht, inklusive Maßnahmen zur Überprüfung des zuvor genannten Verhaltenskodexes.

Außerdem muss die Strategie zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht jährlich aktualisiert werden. Die Überwachung dieser Umsetzung muss laut Artikel 10 durch die Nationalstaaten durchgeführt werden. Bei der Bewertung der

Umsetzung werden "qualitative und quantitative Indikatoren" erwähnt, es wird jedoch nicht näher erläutert, wie diese Indikatoren aussehen sollen. Unternehmen müssen einen Beschwerdemechanismus einrichten, welcher es Personen und Organisationen (Gewerkschaften oder NGOs) ermöglicht, Beschwerde an das Unternehmen zu richten. Zusätzlich zum unternehmensinternen Beschwerdesystem sollen die Mitgliedstaaten auch nationale Stellen für die Bearbeitung von „substantiierten Verdachtsfällen“ einrichten (Art. 19).

BGA Bewertung: Eine fast uneingeschränkte Beschwerdemöglichkeit durch Dritte, unter anderem durch NGOs, stellt ein Risiko dar. Wir fordern, dass Beschwerde- sowie Klagemöglichkeiten auf die unmittelbar von den Verstößen Betroffenen sowie auf Gewerkschaften im Mitgliedsstaat beschränkt werden sollen, um Rechtssicherheit zu schaffen und professionelle Abmahn- und Klageorganisationen zu vermeiden. Außerdem sollte es die Möglichkeit für Unternehmen geben, sich über ein externes Beschwerdeverfahren – so wie es auch im LkSG vorgesehen ist – zu beschweren. Dieses könnte beispielsweise im Rahmen einer Brancheninitiative angeboten werden. Der Richtlinienentwurf räumt Beschwerdeführern umfassende Rechte ein, u.a. das Recht, ein Treffen mit Unternehmensvertretern einzufordern, um Verstöße zu erörtern. Die praktische Umsetzbarkeit dieses Verfahrens ist fragwürdig. Deshalb sollten sich Unternehmen an zentrale nationale Kontrollbehörden wenden können, die zwischen den Konfliktparteien vermitteln. Des Weiteren sollten Beschwerden auf europäischer Ebene zentralisiert werden, anstatt dies in 27 Einzelinstanzen vorzunehmen.

Bei der Gestaltung der behördlichen Kontrolle und Durchsetzung ist es unerlässlich, dass angesichts des Zugangs zu sensiblen unternehmensspezifischen Informationen bei jedem Schritt und jeder Instanz des Prozesses das Geschäftsgeheimnis gewahrt bleibt. Die Grenzen des Datenschutz- und Wettbewerbsrechts müssen zwingend eingehalten werden. Dies gilt beispielsweise für den Bericht sowie für staatlich beauftragte Dritte. Eine Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen könnte zu nachhaltigen strukturellen Veränderungen im B2B-Sektor führen, da Unternehmen zu „direct sourcing“ übergehen könnten. In diesem Zusammenhang wäre auch eine Einbeziehung der relevanten Stakeholder in den Diskurs zur Entwicklung von Kriterien zur Benennung staatlich beauftragter Dritter wünschenswert.

Bei der Umsetzung der Sorgfaltspflicht sollten bestehende Zertifizierungen wie BSCI, Fair Trade, Rainforest Alliance und zahlreiche weitere, in der Regel branchenspezifische Standards, Berücksichtigung finden. Insbesondere sollte klargestellt werden, dass der Handel mit zertifizierten Produkten hinreichend ist, um die Anforderungen eines Lieferkettengesetzes zu erfüllen. Darüber hinaus bedarf es der Klärung, ob z.B. selbst erstellte Reports von Lieferantenbesuchen ausreichend sind oder Branchenstandards, die aus privaten Multistakeholder-Prozessen hervorgegangen sind, anerkannt werden.

Um die Risikoanalyse effizienter zu gestalten, sollte eine White-List von Staaten und, wo möglich, auch in Kombination mit Produkten erstellt werden, die aufgrund ihres hohen gesetzlichen Niveaus bzw. einer wirksamen Rechtsdurchsetzung als Herkunfts- bzw. Tätigkeitsland kein oder ein geringes Risiko darstellen. Eine weitere Möglichkeit, um den bürokratischen Aufwand für Unternehmen zu begrenzen, wäre das Erstellen von Negativlisten (Blacklist). Auf diesen könnten Firmen gelistet werden, die nachweislich gegen Menschenrechte verstoßen haben.

Vermeidung potenzieller negativer Auswirkungen

Nach Artikel 7 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Unternehmen geeignete Maßnahmen ergreifen, um potenzielle negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt zu verhindern oder diese Auswirkungen angemessen abzuschwächen, wenn sie nicht vermieden werden können oder die entsprechenden Maßnahmen nur schrittweise umzusetzen sind. Dazu gehören:

- ein Präventionsplan mit angemessenen und klar definierten Zeitplänen für Maßnahmen samt qualitativer und quantitativer Indikatoren für die Messung der Verbesserung
- eine vertragliche Zusicherung von direkten Geschäftspartnern, dass diese die Due Diligence Maßnahmen und evtl. die im Präventionsplan definierten Maßnahmen einhalten
- notwendige Investition beispielsweise für Management- oder Produktionsverfahren und -infrastrukturen zu tätigen
- gezielte und verhältnismäßige Unterstützung für KMUs zu leisten, sollte die Umsetzung der Due Diligence und des Präventionsplans die Tragfähigkeit des KMUs gefährden
- mit anderen Unternehmen zusammenzuarbeiten, um die Fähigkeit des Unternehmens zu verbessern, negative Auswirkungen zu beheben.

Es besteht darüber hinaus die Möglichkeit, einen Vertrag mit einem indirekten Partner abzuschließen, um die Umsetzung der Sorgfaltspflicht und die Einhaltung des Präventionsplans zu erreichen.

BGA Bewertung: Wir begrüßen, dass der Entwurf bereits klare Handlungsschritte für die Unternehmen vorsieht. Bei der Umsetzung der geforderten Maßnahmen muss stets auf die Proportionalität des Unternehmens geachtet werden. Kleinere Unternehmen dürfen nicht die gleichen Anforderungen zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht haben wie große.

Die Unterstützung der KMUs, die der Entwurf vorsieht, ist hier ein positiver erster Schritt in die richtige Richtung.

Behebung tatsächlicher negativer Auswirkungen

Sollten trotz aller zuvor ergriffenen Maßnahmen negative Auswirkungen auf die Menschenrechte oder die Umwelt auftreten, müssen diese laut Artikel 8 durch das Unternehmen behoben werden. Können diese nicht behoben werden, muss die Minimierung der Auswirkungen sichergestellt werden. Dies sieht beispielsweise Zahlungen von Schadensersatz an die betroffenen Personen bzw. betroffenen Gemeinschaften vor. Ein Korrekturmaßnahmenplan mit klar definierten Zeitplänen muss ebenfalls erstellt werden. Auch hier wird erneut erwähnt, dass KMUs bei der Umsetzung explizit unterstützt werden sollen.

Sollten die negativen Auswirkungen durch die zuvor beschriebenen Maßnahmen nicht behoben bzw. minimiert werden können, darf das Unternehmen mit dem Partner, von dem die Auswirkungen ausgehen, keine neuen Beziehungen eingehen (Absatz 6, Artikel 8).

Sonderpunkt Klimawandel

In Artikel 15 wird explizit das Thema des Klimawandels aufgegriffen. Unternehmen mit mehr als 500 Angestellten und 150 Millionen Euro Jahresumsatz sollen einen Plan erstellen, um sicherzustellen, dass sie nachhaltig wirtschaften und ihren Beitrag zur Begrenzung der globalen

Erwärmung auf 1.5 Grad Celsius leisten (Pariser Klimaziel). Sofern der Klimawandel als Hauptrisiko oder als wesentliche Auswirkung auf das Geschäftsfeld identifiziert wird, soll das Unternehmen Emissionsminderungsziele in seinen Plan aufnehmen.

BGA-Bewertung: Unternehmen brauchen auch hier Rechtssicherheit. Sie sollten nicht selber entscheiden müssen, ob die Unternehmensstrategie mit den Zielen des Pariser Abkommens übereinstimmt. Auf den in Artikel 14 angesprochenen Portalen und Webseiten sollten entsprechende Informationen bereitgestellt werden. Diese sind besonders dann unerlässlich, wenn rechtlich verbindliche Standards fehlen. Darüber hinaus fordern wir, dass es eine klarere Definition geben muss, welche Wirtschaftsbereiche von der Kommission als Hauptrisiko für den Klimawandel angesehen werden. Wir weisen jedoch darauf hin, dass der Groß- und Außenhandel sehr geringe Einflussmöglichkeiten auf die Klimafreundlichkeit von Produktionsstätten hat. Stattdessen schlagen wir vor, dass Brancheninitiativen geschaffen und gefördert werden sollen, um die Transparenz in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen zu erhöhen.

4. Sanktionen

Der Entwurf sieht gemäß Artikel 20 vor, dass ein Verstoß gegen die vom Nationalstaat implementierten Vorschriften wirksam, abschreckend und verhältnismäßig sanktioniert werden soll. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Sanktionen aufgrund eines Verstoßes veröffentlicht werden.

In Artikel 22 wird die verpflichtende Umsetzung einer zivilrechtlichen Haftung festgelegt. Unternehmen sollen für entstandene Schäden aufgrund der Vernachlässigung ihrer Sorgfaltspflicht haftbar gemacht werden. Unternehmen sollen haften, sobald der Schaden aus der Handlung eines direkten Geschäftspartners in der Wertschöpfungskette entstanden ist. Bei schädigenden Handlungen durch indirekte Geschäftspartner müssen Unternehmen darlegen können, ausreichende Maßnahmen zur Vermeidung eines Schadens getroffen zu haben (beispielsweise der Hinweis gegenüber dem direkten Geschäftspartner auf die Einhaltung seiner eigenen Sorgfaltspflichten – ernsthaftes Bemühen). Artikel 25 verpflichtet insbesondere Unternehmensleiter ("directors") zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht. So soll beispielsweise die finanzielle Vergütung von Mitgliedern der Unternehmensleitung abhängig sein von ihrem Beitrag zur Umsetzung der Sorgfaltspflichtenstrategie (Artikel 15).

Diese Regelung betrifft nur etablierte Beziehungen zwischen Geschäftspartnern, mit denen ein Unternehmen regelmäßig, dauerhaft und häufig zusammenarbeitet, und findet nur Anwendung, wenn die nachteiligen Auswirkungen durch angemessene Sorgfalthmaßnahmen hätten vorhergesehen, verhindert, eingestellt oder gemildert werden können.

Außerdem legt der Entwurf in Artikel 24 fest, dass Unternehmen, die bereits sanktioniert wurden, keine weiteren öffentlichen Fördermaßnahmen erhalten sollen.

BGA Bewertung: Wir lehnen eine zivilrechtliche Haftung klar ab, da sie die Unsicherheit, in der Unternehmen ohnehin schon wirtschaften, vielfach erhöhen würde. Unternehmen brauchen Rechtssicherheit, daher fordern wir, dass unbestimmte Rechtsbegriffe definiert werden müssen.

Außerdem wollen wir klar unterstreichen, dass es sich bei der Sorgfaltspflicht um eine Bemühenspflicht, nicht um eine Erfolgspflicht handelt.

5. KMUs

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeit orientiert sich die Belastung durch die Richtlinie an der Größe des Unternehmens, an seinen Ressourcen sowie seinem Risikoprofil. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sollen aufgrund der unverhältnismäßig hohen Belastung nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen und sind von der Erfüllung der Sorgfaltspflicht ausgenommen. Für den Fall, dass ein Unternehmen eine etablierte Geschäftsbeziehung mit einem KMU unterhält, sieht Artikel 7 vor, dass das Unternehmen verpflichtet ist, gezielte und verhältnismäßige Unterstützung für das KMU zu leisten, sofern die Einhaltung des Verhaltenskodexes oder des Präventionsaktionsplans die Tragfähigkeit des KMU gefährden würde, z.B. durch direkte Finanzierung, zinsgünstige Darlehen, Garantien für die fortgesetzte Beschaffung und Mitwirkung bei der Sicherstellung von Finanzierung, oder technische Hilfestellung (in Form von Schulungen oder Modernisierung der Managementsystem).

Wie von der EU-Kommission jedoch richtigerweise angemerkt, können KMU indirekt betroffen sein, wenn die Sorgfaltspflichten von Unternehmen, die in den Anwendungsbereich fallen, entlang der Wertschöpfungskette weitergereicht werden. Für diesen Fall sieht die Richtlinie Unterstützungsmaßnahmen vor, um KMU dabei zu helfen, operative und finanzielle Kapazitäten aufzubauen, um die Sorgfaltspflichten zu erfüllen. Wird ein Vertrag mit einem KMU geschlossen, mit dem das Unternehmen eine indirekte Beziehung unterhält und macht ein KMU vertragliche Zusicherungen, so müssen die angewandten Bedingungen fair, angemessen und nichtdiskriminierend sein. Werden Maßnahmen zur Überprüfung der Einhaltung in Bezug auf KMU durchgeführt, so trägt das Unternehmen die Kosten für die Überprüfung durch unabhängige Dritte. Nach Artikel 14 müssen die Mitgliedstaaten und die Kommission Begleitmaßnahmen für die indirekt erfassten Unternehmen anbieten. Genannte Maßnahmen sind: die Unterhaltung spezieller Websites, Portale oder Plattformen, finanzielle Unterstützung und die Förderung gemeinsamer Initiativen von Interessensträgern. Auch soll die Kreditvergabe an KMU unberührt bleiben.

BGA Bewertung: Wir begrüßen die Ausnahme der KMUs aus der Gesetzgebung. Der Entwurf kommt damit auch unserem Wunsch nach. Gleichzeitig sehen wir jedoch die große Gefahr, dass die Verantwortung entlang der Lieferkette weitergegeben wird. Es ist davon auszugehen, dass große Unternehmen kleinen Unternehmen ihre Standards auferlegen, um ihre eigenen Sanktions- und Haftungsrisiken zu begrenzen. Beispiele aus dem Umgang mit dem Dodd-Frank-Act, der Exportkontrolle, den Iransanktionen und vielen weiteren Haftungsanforderungen zeigen eindeutig und zweifelsfrei, dass diese Compliance-Verpflichtungen im Rahmen von zivilrechtlichen Vorgaben von Groß an Klein weitergegeben werden.

Die vertragliche Weitergabe der Pflichten innerhalb der Lieferkette (laut Artikel 7 und 8) kann dazu führen, dass mittelbar betroffene KMUs außerhalb der Risikosektoren sogar mit umfassenderen Anforderungen konfrontiert werden, als direkt betroffene Unternehmen der Risikosektoren, deren Sorgfaltspflichten sich auf schwerwiegende Auswirkungen innerhalb des eigenen Sektors beschränken. Wir schlagen daher vor, dass der sektorspezifische, risikobasierte Ansatz auch auf Unternehmen außerhalb der Risikosektoren angewandt werden soll. Auch hier fordern wir eine klare Definition der sektorspezifischen Risiken, angelehnt an unsere Vorschläge zu Beginn dieses Papiers.

Leider wird es für KMUs wohl keine Alternative geben, als den Vorgaben der Abnehmer zu folgen. In der Konsequenz müssen KMU Mehrfach-Zertifizierungen für diverse Kunden durchführen. Das Problem dieser

Mehrfachzertifizierungen ist jedoch eine erhebliche Produktverteuerung (Beispiele für Mehrfachzertifizierungen: Fischkonserven - MSC (Marine Stewardship Council) nachhaltige Fischerei – IFS – BSCI (jeweils mit HR-Komponenten)).

Da die Umsetzung mangels Marktmacht nicht immer zu gewährleisten ist, droht der Ausschluss von KMUs aus der Lieferkette. Die Richtlinie benennt finanzielle bzw. technische Unterstützungsmaßnahmen sowohl für KMU, mit denen ein Unternehmen etablierte Geschäftsbeziehungen unterhält, als auch für KMU, die indirekt betroffen sind. Das begrüßen wir. Einerseits sollten die Maßnahmen weiter ausgedehnt und konkretisiert werden, andererseits sollte darauf geachtet werden, dass die Maßnahmen Unternehmen mit begrenzten personellen Kapazitäten nicht überfordern. Außerdem sollte die finanzielle Unterstützung von KMU ausschließlich durch die Mitgliedsstaaten bzw. die Kommission erfolgen und nicht, wie im Entwurf vorgesehen, auch durch Großunternehmen. Hier würde die Gefahr bestehen, dass Großunternehmen die Geschäftsbeziehungen mit KMUs überfordern.

Eine Durchgriffshaftung muss dringend vermieden werden. Zudem sollten KMU weder durch die rechtsunsichere Ausformulierung der Richtlinie, noch durch die bürokratische Mehrbelastung dazu gezwungen werden, ihre wirtschaftliche Tätigkeit aufzugeben. Die Politik kann KMUs durch folgende Punkte bestmöglich unterstützen:

- 1) **Handreichungen für KMUs:** Welche Anforderungen hat der Gesetzgeber an den Prüfumfang der indirekt betroffenen KMUs? Wie unterscheidet sich dieser von direkt betroffenen Unternehmen? Wie können sich KMU vor Haftungsrisiken in Drittstaaten schützen, wenn ein „vorübergehendes Aussetzen“ (z.B. Artikel 7, Absatz 5a) oder „Beenden“ der Geschäftsbeziehung (z.B. Artikel 7, Absatz 5b) als Präventionsmaßnahme notwendig wird? Diese und weitere Fragen müssten geklärt werden.
- 2) **Finanzielle Unterstützung:** KMU haben weder die finanziellen noch die personellen Kapazitäten, um die Anforderungen zu erfüllen, die die von der Richtlinie direkt betroffenen Unternehmen von Ihnen einfordern. Es ist zu begrüßen, dass der Entwurf hier bereits eine Unterstützung für KMUs vorsieht. Allerdings bezieht sich die Unterstützung primär auf KMU, die im europäischen Binnenmarkt tätig sind. KMU außerhalb der EU könnten hierdurch benachteiligt werden. Zusätzlich sollten Unternehmen in Herkunftsländern aktiv dabei unterstützt werden, die Anforderungen des Europäischen Lieferkettengesetzes vor Ort umzusetzen. Hierfür ist es notwendig, dass die Entwicklungszusammenarbeit mit ausreichend Ressourcen ausgestattet wird.

- 3) **Gemeinsame Initiativen von Interessensträgern sollten gestärkt werden:** Durch Branchen-, Produkt- und Vernetzungsinitiativen können Kräfte gebündelt werden und einheitliche, umsetzbare Ansätze entwickelt werden, um Sorgfaltspflichten zu erfüllen sowie vertragliche Zusicherungen zu überprüfen. Dringend muss vermieden werden, dass KMUs für jeden ihrer Kunden andere Sorgfaltspflichten erfüllen müssen und dass den Rechtsabteilungen einzelner Unternehmen Ermessensspielräume bei der Auslegung der Sorgfaltspflichten bleiben. Um dem entgegenzuwirken, müssen bestehende Initiativen offiziell anerkannt werden.
- 4) **„One in, one out“ Grundsatz:** Um die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere von KMU nicht zu gefährden, sollten auf Belastungen immer auch Entlastungen folgen. Die Belastungen durch den Richtlinienentwurf sollten durch Lockerungen auf EU-Ebene kompensiert werden (z.B. durch Bürokratieabbau).

6. Harmonisierung

Durch die Einführung eines Lieferkettengesetzes auf EU-Ebene schafft die EU-Kommission mehr Rechtssicherheit und ein „Level-Playing-Field“ für Unternehmen. Europaweit werden Sorgfalts- und Rechenschaftspflichten harmonisiert. Hierdurch wird vermieden, dass Unternehmen durch nationale Regelungen im europäischen Wettbewerb benachteiligt werden. Gleichzeitig wird die Niederlassungsfreiheit von Unternehmen gewährleistet.

Einheitliche EU-Regelungen gewährleisten zwar gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt, nicht aber im EU-Ausland. Hierfür sieht der Richtlinienentwurf vor, Unternehmen aus Drittstaaten in die Richtlinie mit einzubeziehen, die in einem Risikosektor tätig sind und ihre Produkte im Binnenmarkt verkaufen.

BGA Bewertung: Wir begrüßen die Harmonisierung der Sorgfaltspflicht auf europäischer Ebene, um gleiche Wettbewerbsbedingungen innerhalb der Europäischen Union zu schaffen. Das Nebeneinander von nationalen Regelungen und Initiativen sollte dringend verhindert werden, da diese mit einer erhöhten Komplexität für Unternehmen sowie zusätzlichen Kosten einhergehen würden. Außerdem unterstützen wir die zusätzlichen Maßnahmen der EU, um eine Harmonisierung zu gewährleisten. Genannt wird beispielsweise die Einrichtung eines europäischen Netzes an Aufsichtsbehörden (Artikel 21) und die Bereitstellung von Leitlinien zur Unterstützung von Unternehmen oder Behörden der Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der Sorgfaltspflichten von Unternehmen (Artikel 13). Wir fordern, dass das deutsche Gesetz in ein europäisches Gesetz aufgehen soll.

7. Kontext

Der Vorschlag steht im Kontext einer Vielzahl weiterer europäischer Regelungen (bspw. Corporate Sustainability Reporting Directive, Taxonomy Regulation, Conflict Minerals Regulation, Vorschlag zur Deforestation Regulation). Ziel ist es, das ordnungspolitische Umfeld der EU zu ergänzen, das derzeit keinen EU-weiten transparenten und vorhersehbaren Rahmen enthält, der EU-Unternehmen in allen Wirtschaftszweigen dabei hilft, Nachhaltigkeitsrisiken und -auswirkungen in einer Reihe von Kernbereichen der Menschenrechte und Umweltrisiken und -auswirkungen sowie in ihren Wertschöpfungsketten zu bewerten und zu steuern.

BGA Bewertung: Wir fordern eine klare Kohärenz zwischen der Vielzahl an europäischen Initiativen und Regelungen, die es bereits jetzt gibt. Es darf nicht zu einer zusätzlichen Belastung für Unternehmen kommen, indem doppelte Berichterstattungspflichten gegenüber der Kommission erfüllt werden müssen. Der bürokratische Aufwand für die Unternehmen muss so gering wie möglich gehalten werden.

8. Rechtsakt

Der Vorschlag ist eine Richtlinie, also ein Rahmengesetz, welches den nationalen Staaten Gestaltungsspielraum in der Umsetzung lässt.

BGA Bewertung: Wir fordern eine Verordnung anstelle einer Richtlinie, um die einheitliche Umsetzung der Sorgfaltspflicht innerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union sicherzustellen. Eine Richtlinie führt zu ungleichen Verhältnissen und einer unfairen Belastung der Unternehmen innerhalb der EU. Durch die unterschiedlichen Umsetzungsgesetze wird jeder der 27 Mitgliedstaaten einen anderen Ansatz wählen, so dass der Binnenmarkt fragmentiert wird.

9. Unterschiede zum Deutschen Gesetz

Das Europäische Lieferkettengesetz geht weiter als das deutsche Lieferkettengesetz: Der EU-Richtlinienentwurf umfasst Unternehmen ab 500 Beschäftigte und Nettoumsatz ab 150 Millionen Euro bzw. ab 250 Beschäftigte und Nettoumsatz ab 40 Millionen Euro (Risikosektoren), wohingegen das deutsche Gesetz Unternehmen erfasst, mit mindestens 3.000 (Jahr 2023) bzw. 1.000 Mitarbeitern (ab 2024). Im EU-Gesetz fällt der Mittelstand direkt in den Anwendungsbereich, sofern in einem Risikosektor tätig.

Ein weiterer Unterschied ist die Reichweite der Gesetze: Der EU-Richtlinienentwurf umfasst die gesamte Wertschöpfungskette, das deutsche Gesetz nur den unmittelbaren Geschäftspartner in der Lieferkette - mittelbar nur dann, wenn Hinweise auf Verstöße vorliegen.

Was die Haftung angeht, so sieht der EU-Richtlinienentwurf Bußgelder und zivilrechtliche Haftung bei Verstoß gegen Sorgfaltspflichten vor, wohingegen das deutsche Gesetz keine zivilrechtliche Haftung, lediglich Bußgelder vorsieht. Außerdem geht der EU-Richtlinienentwurf weiter als das deutsche Gesetz, da Sorgfaltspflichten um Klima- und Umweltaspekte erweitert werden. Der EU-Richtlinienentwurf sieht allgemeinere Maßnahmen zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten vor, während die des deutschen Gesetzes konkreter formuliert sind. Eine Abweichung gibt es allerdings bei der Verknüpfung von Bonuszahlungen für Manager mit Lieferketten-Compliance, die im EU-Richtlinienentwurf, nicht aber im deutschen Gesetz vorgesehen ist.

10. Bundesverband Großhandel, Außenhandel Dienstleistungen (BGA)

Der Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e.V. (BGA) ist die Spitzenorganisation des Groß- und Außenhandels sowie der unternehmensnahen Dienstleistungen. Ihm gehören 69 Bundesfachverbände sowie Landes- und Regionalverbände an.

Europa Due Diligence



Die im BGA organisierten 23 Landes- und Regionalverbände übernehmen vor Ort als Arbeitgeber- und Tarifträgerverbände u.a. die arbeitsrechtliche Beratung und arbeitsgerichtliche Vertretung der Mitgliedsunternehmen, vertreten die sozialpolitischen Interessen des Groß- und Außenhandels und schließen auf regionaler Ebene Tarifverträge für die Wirtschaftsstufe ab.

Der BGA vertritt die Interessen von 143.000 Handels- und Dienstleistungsunternehmen in Deutschland mit fast 2 Millionen Beschäftigten und 60.000 Auszubildenden. Die Unternehmen im Groß- und Außenhandel erwirtschafteten 2021 einen Umsatz in Höhe von rund 1.500 Milliarden Euro.