

## Stellungnahme der Initiative Lieferkettengesetz

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestags am 28. Oktober 2020

Maren Leifker, Referentin für Wirtschaft und Menschenrechte, Brot für die Welt

Stand: 08. Oktober 2020

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Menschenrechte  
und humanitäre Hilfe

Ausschussdrucksache  
19(17)115

1. Welche Maßnahmen sind national wie international notwendig, um die konkrete Einhaltung der Menschenrechte sowie von Umweltstandards in der Wirtschaft zu verbessern, ohne dabei Rechtssicherheit oder Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu gefährden? (CDU/CSU)

Die derzeitige Rechtslage im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte birgt für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen aber auch für Unternehmen erhebliche Rechtsunsicherheiten. Das hat der Fall gegen das deutsche Textilunternehmen Kik wegen des Fabrikbrands in Pakistan gezeigt, in dem das Landgericht Dortmund pakistanisches Recht angewandt und die Klage wegen Verjährung abgewiesen hat.<sup>1</sup> Ein weiteres Beispiel ist die Sammelklage gegen Tesla, Apple und weitere bekannte US-Konzerne von Eltern, deren Kinder bei der Arbeit in kongolesischen Kobaltminen ums Leben gekommen sind oder schwer verletzt wurden.<sup>2</sup> Die Klage stützt sich auf den US The Trafficking Victims Protection Act, der eine Haftung von in den USA geschäftstätigen Unternehmen vorsieht, die von Zwangsarbeit bei Zulieferern profitieren und davon wussten oder es hätten wissen müssen<sup>3</sup> – also eine sehr weitreichende Haftung.

Die Beispiele zeigen: Solange es keine klaren gesetzlichen Standards gibt, nutzen Betroffene von Menschenrechtsverletzungen die vorhandenen fragmentarischen Hebel, um eine Entschädigung zu erreichen. Die Klagen scheitern zwar im Zweifel, für die betroffenen Unternehmen bleibt aber ein Reputationsschaden, der auch daraus rührt, dass sie sich mangels gesetzlicher Vorgaben nicht damit entlasten können, alles getan zu haben, was von ihnen verlangt wird.

Die derzeitige Rechtslage ist auch nachteilhaft für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Firmen, die gemäß dem deutschen Wirtschaftsprinzip des „ehrbaren Kaufmanns“ bereits jetzt verantwortungsvoll in Bezug auf den Schutz von Umwelt und Menschenrechten wirtschaften und Ressourcen in dieses Engagement investieren, leiden unter Konkurrenz zu jenen Unternehmen, die dies nicht tun und bspw. von ausbeuterischen Arbeitsbedingungen profitieren.

---

<sup>1</sup> Siehe dazu Redaktion beck-aktuell, LG Dortmund: Klage gegen Kik nach Fabrikbrand in Pakistan wegen Verjährung abgewiesen, Januar 2019, abrufbar unter: <https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/lg-dortmund-klage-gegen-kik-wegen-verjaehrung-abgewiesen-ruf-nach-neuem-gesetz>

<sup>2</sup> Siehe dazu the Guardian, Apple and Google named in US lawsuit over Congolese child cobalt mining deaths, Dezember 2019, abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/global-development/2019/dec/16/apple-and-google-named-in-us-lawsuit-over-congolese-child-cobalt-mining-deaths>

<sup>3</sup> Sullivan et al., Human Trafficking Corporate Liability Under the New U.S. Development Finance Agency, Mai 2018, abrufbar unter: <https://www.pillsburylaw.com/en/news-and-insights/human-trafficking-corporate-liability.html>

Deshalb gibt es inzwischen mehr als 70 Unternehmen in Deutschland, die sich öffentlich für ein Lieferkettengesetz einsetzen und sich davon u.a. einen Gewinn an Wettbewerbsgleichheit und Rechtssicherheit versprechen.<sup>4</sup>

Um die Einhaltung von Menschenrechten und Umweltstandards in der Wirtschaft konkret zu verbessern und dabei gleichzeitig einen Beitrag zu Rechtssicherheit und Wettbewerbsgleichheit zu leisten, muss in Deutschland ein Lieferkettengesetz verabschiedet werden, das die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Pflichten von Unternehmen klarstellt. Dabei sollte sich das Gesetz an dem internationalen Standard der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNLP) und dem darin verankerten Prinzip der Angemessenheit orientieren. Das Prinzip besagt im Wesentlichen, dass die Schwere der drohenden Menschenrechtsverletzungen, die Anzahl der potentiell Betroffenen und eine mögliche Irreversibilität genauso wie das Einflussvermögen und die Größe der Unternehmen bei der Frage, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, zu berücksichtigen sind.<sup>5</sup> Um Unternehmen zur Umsetzung der Vorgaben anzuhalten, muss das Gesetz verhältnismäßige Sanktionen für Verstöße (einschließlich der zivilrechtlichen Haftung) vorsehen. Zur Herstellung von gleichen Wettbewerbsbedingungen auf dem deutschen Markt sollte der Gesetzgeber dem Marktortprinzip folgen und regeln, dass das Lieferkettengesetz für Unternehmen gilt, die in Deutschland geschäftstätig sind. Dieser Ansatz wurde auch beim UK Modern Slavery Act und dem niederländischen Kinderarbeitsgesetz gewählt.<sup>6</sup> So wird sichergestellt, dass bspw. auch chinesische Unternehmen die Menschenrechts- und Umweltstandards des Lieferkettengesetzes berücksichtigen müssen, wenn sie hier geschäftstätig sein wollen. Gleichzeitig würden die Vorgaben dadurch für eine größere Zahl von Unternehmen gelten, wodurch die Einhaltung von Menschenrechts- und Umweltstandards in der Wirtschaft in sachdienlicher Weise ausgeweitet würde.

Zur Voranbringung des Menschenrechts- und Umweltschutzes in der Weltwirtschaft ist es wichtig, dass die nationalen Vorgaben durch eine Verankerung auf europäischer und internationaler Ebene skaliert werden. Ein Lieferkettengesetz wäre in dem Zusammenhang eine wichtige Blaupause für eine EU-Regulierung von nachhaltigkeitsbezogenen Sorgfaltspflichten und eines internationalen *level playing field* in Form eines UN-Abkommens für Wirtschaft und Menschenrechte, das verbindliche Vorgaben zur Unternehmensverantwortung als internationalen Standard festlegt. Auf EU-Ebene ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren Vorgaben zur Regulierung von Lieferketten verabschiedet werden. Die EU-Kommission hat einen entsprechenden Vorschlag schon für Anfang 2021 angekündigt. Die Bundesregierung sollte dieses Gelegenheitsfenster jetzt nutzen, um den anstehenden Gesetzgebungsprozess mit eigenen guten Vorschlägen, die an die Bedürfnisse der deutschen Wirtschaft angepasst sind, aktiv und glaubwürdig mitzugestalten. Die zügige

---

<sup>4</sup> BHRRC, Statement „Für eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten“, abrufbar: <https://www.business-humanrights.org/de/schwerpunkt-themen/mandatory-due-diligence/gesetz/>

<sup>5</sup> Siehe dazu insbesondere den Kommentar zu Leitprinzip 19, abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/oecd-leitprinzipien-fuer-wirtschaft-und-menschenrechte.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/oecd-leitprinzipien-fuer-wirtschaft-und-menschenrechte.pdf?__blob=publicationFile&v=6)

<sup>6</sup> Siehe dazu FES, Grabosch, Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich, September 2019, abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/15675.pdf>

Verabschiedung eines nationalen Lieferkettengesetzes (mit angemessener Übergangsfrist) trägt auch dazu bei, deutsche Unternehmen rechtzeitig auf die auf sie zukommenden Vorgaben vorzubereiten.

Als weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Menschenrechts- und Umweltschutzes in der Wirtschaft sollte die Bundesregierung das gemeinsame Engagement von Unternehmen in Brancheninitiativen fördern und dabei auch die besonderen Bedürfnisse von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) berücksichtigen. Durch Anreize, bspw. im Steuerbereich, sollten Unternehmen motiviert werden, über die gesetzlichen Mindeststandards hinauszugehen. Zu Sustainable Finance als weitere Maßnahme und Harmonisierung im Finanzbereich siehe die Ausführungen zu Frage 11.

2. Kinder- und Zwangsarbeit sowie damit verbundener Menschenhandel stellen schwerste Menschenrechtsverletzungen dar. Wie kann vollständige Transparenz entlang der gesamten Lieferkette konkret hergestellt werden, um solche schweren Menschenrechtsverletzungen rasch zu beenden? (CDU/CSU)

Im Bereich der Herstellung von Transparenz entlang der Lieferketten hat sich in den letzten Jahren sehr viel getan. Daimler hat z.B. in einem Pilotprojekt Transparenz über seine gesamte Kobalt-Lieferkette hergestellt, was vor wenigen Jahren noch nicht für möglich gehalten wurde. Hilfreich sind dabei neue Technologien wie Blockchain. Die verstärkte Nachfrage danach im Zuge der Regulierung von Lieferketten bietet auch neue Geschäftsfelder und Absatzchancen für deutsche Unternehmen wie SAP.<sup>7</sup> Andere Unternehmen wie Tchibo aber auch Unternehmen der Automobilbranche setzen z.B. auf eine Verkürzung der Lieferketten, sog. „direct sourcing“, um Transparenz herzustellen und ihren Einfluss vor Ort zu erhöhen.

Hintergrund für diese Bemühungen ist auch, dass Konsument\*innen und Investor\*innen transparente Produktionsbedingungen verstärkt einfordern und dass Transparenz Unternehmen dabei hilft, Missstände frühzeitig zu erkennen und zu beheben.

Gleichzeitig ist die Herstellung von Transparenz entlang der Lieferkette eine Aufgabe, die Unternehmen vor Herausforderungen stellt und die in der Regel nicht flächendeckend möglich ist. In dem Zusammenhang ist es wichtig, zwischen der Herstellung von Transparenz zur Erlangung von Kenntnis über die eigenen Liefer- und Geschäftsbeziehungen und der Offenlegung der Informationen zu unterscheiden. Gut konzipierte Sorgfaltspflichten-Regelungen sollten Unternehmen verpflichten, ihre Bemühungen zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen entlang der Lieferkette schrittweise zu vertiefen.<sup>8</sup> Die Kenntnis der eigenen Lieferketten ist dafür eine Grundvoraussetzung, die im Übrigen auch bei der Vermeidung von Lieferengpässen hilft. Unternehmen sollten dabei gemäß dem Ansatz der UNLP risikobasiert vorgehen und statt oberflächlich in die Breite, besser in die Tiefe gehen, wo dies aufgrund besonderer Risiken geboten ist. Die erlangten Informationen sollten offengelegt werden, soweit dies sinnvoll ist, um die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nachvollziehen zu können.

Ein Lieferkettengesetz würde Unternehmen bei diesen Fragen in vielerlei Hinsicht entlasten:

---

<sup>7</sup> Siehe dazu etwa SAP News, Das Lieferkettengesetz und die Verantwortung der Unternehmen, September 2020, abrufbar unter: <https://news.sap.com/germany/2020/09/lieferkettengesetz-transparenz-supply-chain/>

<sup>8</sup> Shift, Accountability as part of mandatory human rights due diligence, Fall 2020, abrufbar unter: [https://shiftproject.org/wp-content/uploads/2020/10/Shift\\_mHRDD\\_Accountability\\_October2020.pdf](https://shiftproject.org/wp-content/uploads/2020/10/Shift_mHRDD_Accountability_October2020.pdf)

- Es kann die Möglichkeit der UNLP zur Priorisierung festschreiben und klarstellen, was offengelegt werden muss und dass Transparenz zielgerichtet in Bezug auf schwerwiegende Menschenrechtsrisiken, wie Kinder- und Zwangsarbeit, herzustellen ist.
- Es schafft die rechtliche Handhabe, um von Zulieferern die nötigen Informationen zu verlangen.
- Es kann zu Standardisierung und Entwicklung technischer Ansätze beitragen und damit die Herstellung von Transparenz für einzelne Unternehmen weniger aufwendig machen.
- Es schafft den rechtlichen Rahmen für koordiniertes Vorgehen im Rahmen von Brancheninitiativen. Zur Herstellung von Rechtssicherheit sollten diesbezüglich auch potentielle Konflikte mit anderen Rechtsgebieten, bspw. dem Kartellrecht und Datenschutzrecht, aufgelöst werden.

Im Hinblick auf den thematischen Fokus der Frage soll erwähnt werden, dass sich zahlreiche namhafte Kinderrechtsorganisationen, wie World Vision, Save the Children, unicef und Human Rights Watch, in einem aktuellen Positionspapier für die zügige Einführung eines ambitionierten Lieferkettengesetzes ausgesprochen haben, um Kinderrechte in globalen Lieferketten zu schützen.<sup>9</sup>

In einem gemeinsamen Statement teilen auch über 230 Bischöfe aus 43 Staaten weltweit, darunter 14 deutsche Würdenträger, die Überzeugung, dass verbindliche Regeln für Menschenrechte spürbare Verbesserungen für bestehendes Unrecht, wie Kinder- und Zwangsarbeit, bringen und dazu beitragen würden, einem Wirtschaftssystem den Weg zu bahnen, das „vornehmlich dem Menschen und dem Planeten dient“.<sup>10</sup>

Eine Begrenzung der Sorgfaltspflichten auf die erste Zuliefererstufe würde dem Ziel der Vorbeugung von schwersten Menschenrechtsverletzungen, wie Kinder- und Zwangsarbeit, zuwiderlaufen. Denn diese treten in der Regel am Beginn der Lieferketten, etwa in Rohstoffminen und auf Plantagen auf. Sollen diese Probleme wirkungsvoll adressiert werden, müssen Unternehmen gemäß dem internationalen Standard der UNLP Verantwortung für die gesamte Wertschöpfungskette übernehmen.

3. Warum ist es aus zivilgesellschaftlicher Perspektive wichtig, dass die gesetzliche Regelung eine zivilrechtliche Haftung vorsieht und wie sollte diese ausgestaltet sein? (SPD)

Bei der Beantwortung dieser Frage sind insbesondere die folgenden drei Aspekte zentral: Die Notwendigkeit, in konkreten Fällen von Menschenrechtsverletzungen Abhilfe für die Betroffenen zu ermöglichen (Abhilfefunktion). Das Ziel, Unternehmen dazu anzuhalten, ihr Möglichstes zu tun, um Schäden für Menschenrechte und Umwelt zu vermeiden (Verhaltenssteuerung). Die Ausgestaltung der Regelung in einer Weise, die geeignet ist, die beiden Funktionen zu erreichen (Wirksamkeit).

---

<sup>9</sup> Kippenberg (HRW) et al., Kinderrechte und unternehmerische Sorgfaltspflichten, September 2020, abrufbar unter:

[https://www.hrw.org/sites/default/files/media\\_2020/09/Kinderrechte%20und%20unternehmerische%20Sorgfaltspflichten.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2020/09/Kinderrechte%20und%20unternehmerische%20Sorgfaltspflichten.pdf)

<sup>10</sup> Das Statement der Bischöfe vom 6. Juli 2020 ist hier in deutscher Sprache zu finden:

[https://www.misereor.de/fileadmin/user\\_upload/7.Presse/bischoefe-erklaerung-unternehmensverantwortung.pdf](https://www.misereor.de/fileadmin/user_upload/7.Presse/bischoefe-erklaerung-unternehmensverantwortung.pdf)

Théo Jaekel, Experte für Unternehmensverantwortung bei Ericsson, hat die zwei wesentlichen Funktionen einer Haftungsregelung kürzlich bei einer Anhörung vom Menschenrechtsausschuss des EU-Parlaments wie folgt zusammengefasst: „Am wichtigsten ist, dass Haftungsbestimmungen sowohl eine wirksame Abschreckung für Unternehmen als auch angemessene Abhilfe für betroffene Interessengruppen schaffen.“<sup>11</sup>

#### a) Abhilfefunktion

Ein wesentliches Prinzip von Menschenrechten ist, dass im Fall von Verletzungen ein Anspruch auf Zugang zu einem fairen gerichtlichen Verfahren besteht (siehe dazu etwa Art. 8 der Allg. Erklärung der Menschenrechte und Art. 14 des internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte).

Durch die im Zuge der Globalisierung entstandenen Rechtslücken ist dieser Zugang zu Rechtsschutz für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen in den allermeisten Fällen nicht gegeben. Deutsche Unternehmen, die an Menschenrechtsverletzungen im Ausland beteiligt sind, können dafür in der Regel nicht belangt werden. Neben prozessualen Hürden, wie mangelnden kollektiven Klagemöglichkeiten, fehlt es materiell-rechtlich v.a. an gesetzlich festgeschriebenen Sorgfaltspflichten, auf deren Verletzung sich Betroffene vor Gericht berufen können.

Wegen der gravierenden Lücken beim Rechtsschutz sieht die dritte Säule der UNLP vor, dass die Staaten Anstrengungen unternehmen, den Zugang von Betroffenen zu gerichtlicher und außergerichtlicher Abhilfe zu verbessern.<sup>12</sup> John Ruggie, der als früherer Sonderbeauftragter für Wirtschaft und Menschenrechte die UNLP in einem breiten Dialogprozess entwickelt hat, bestätigte vor kurzem, dass die Möglichkeit der zivilrechtlichen Haftung dabei mitgedacht wurde und verwies auf den Kommentar zu Leitprinzip 17.<sup>13</sup>

Das Lieferkettengesetz muss deshalb durch eine angemessene Regelung zur zivilrechtlichen Haftung sicherstellen, dass Menschen, die durch die pflichtwidrigen Aktivitäten eines deutschen Unternehmens im Ausland in ihren grundlegenden Rechten verletzt wurden, die Möglichkeit erhalten, von einem Gericht in Deutschland eine Entschädigung zugesprochen zu bekommen. Im nationalen Kontext ist es eine Selbstverständlichkeit, dass Personen, die durch schuldhaftes Pflichtverletzungen einen Schaden erlitten haben, ein finanzieller Ausgleich zusteht. Die diesbezüglich durch die Globalisierung entstandenen Rechtslücken müssen durch das Lieferkettengesetz geschlossen werden.

#### b) Verhaltenssteuerung

Primäres Ziel des Lieferkettengesetzes ist es, dass Schäden soweit wie möglich durch effektives Risikomanagement verhindert werden. In diesem Kontext kommt der zivilrechtlichen Haftung eine wichtige Funktion als verhaltenssteuernde Maßnahme zu. Denn der sicherste Weg für Unternehmen, eine Klage zu vermeiden, ist sorgfältiges Handeln. Dieser Zusammenhang wird im Kommentar zu

---

<sup>11</sup> Das Statement kann unter folgendem Link ab Minute 9:25:37 nachgehört werden: [https://multimedia.europarl.europa.eu/en/committee-on-human-rights\\_20200907-0900-COMMITTEE-DROI\\_vd](https://multimedia.europarl.europa.eu/en/committee-on-human-rights_20200907-0900-COMMITTEE-DROI_vd)

<sup>12</sup> Siehe dazu grundlegend Leitprinzip 25, abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/oecd-leitprinzipien-fuer-wirtschaft-und-menschenrechte.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/oecd-leitprinzipien-fuer-wirtschaft-und-menschenrechte.pdf?__blob=publicationFile&v=6)

<sup>13</sup> Siehe dazu Shift, Accountability as part of mandatory human rights due diligence, Fall 2020, abrufbar unter: [https://shiftproject.org/wp-content/uploads/2020/10/Shift\\_mHRDD\\_Accountability\\_October2020.pdf](https://shiftproject.org/wp-content/uploads/2020/10/Shift_mHRDD_Accountability_October2020.pdf)

Leitprinzip 17 bestätigt. Darin heißt es: „Die Ausübung von Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte sollte Wirtschaftsunternehmen dabei helfen, dem Risiko gegen sie vorgebrachter Rechtsansprüche zu begegnen, indem sie nachweisen, dass sie alle angemessenen Maßnahmen ergriffen haben, um ihre eigene Beteiligung an mutmaßlichen Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden.“<sup>14</sup>

Ohne wirksame Durchsetzung der Sorgfaltspflichten mithilfe von öffentlich-rechtlichen Sanktionen und zivilrechtlicher Haftung blieben die Pflichten ein bloßes theoretisches Konstrukt mit sehr begrenzter praktischer Wirksamkeit. Das hat auch eine Studie der Universität Sheffield ergeben, die die Wirksamkeit des UK Modern Slavery Act (ohne Sanktionen) mit dem UK Bribery Act (mit Sanktionen) miteinander verglichen hat.<sup>15</sup> Fazit der Studie war, dass die Haftbarkeit dazu beiträgt, die Themen innerhalb der Unternehmen auf höherer Ebene anzusiedeln und mit mehr Nachdruck zu verfolgen.

Eine Haftungsregelung in einem Lieferkettengesetz würde für Unternehmen aber nicht zu unüberschaubaren und unkalkulierbaren Haftungsrisiken führen, sondern im Gegenteil auch diesbezüglich Rechtssicherheit schaffen. In einer aktuellen Studie von Ernst & Young im Auftrag der finnischen Regierung gehen die Autor\*innen davon aus, dass die Verletzung von Sorgfaltspflichten, die z.B. nach dem niederländischen Gesetz gegen Kinderarbeit bestehen, zu einer Haftung nach dem allgemeinen Schadensrecht führen kann, ohne dass das im Gesetz explizit angeordnet wurde.<sup>16</sup> Es wäre also rechtssicherer für Unternehmen die Voraussetzungen und Grenzen der Haftung gesetzlich zu regeln.

Die aktuell diskutierten Vorschläge zur Haftung nach dem Lieferkettengesetz entsprechen den anerkannten Grenzen des deutschen Deliktsrechts zur Haftung für eigenes Verschulden.<sup>17</sup>

Schranken der Haftung, die durch das Lieferkettengesetz nicht außer Kraft gesetzt würden:

- Schaden an einem geschützten Rechtsgut: Eine deliktische Haftung nach § 823 Abs. 1 BGB ist nur möglich, wenn ein geschütztes Rechtsgut (Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, sonstiges Recht) verletzt wird.
- Kausaler Verursachungsbeitrag: Ein Unternehmen muss seine eigenen Sorgfaltspflichten verletzt haben und diese Verletzung muss kausal für den Schaden gewesen sein. Einschränkung ist dabei wiederum zu berücksichtigen, dass die Sorgfaltspflichten nach den UNLP nur eine Pflicht, sich in angemessener Weise zu bemühen, und keine Garantie- oder Erfolgsverhinderungspflicht begründen.
- Verschulden: Schließlich muss das Unternehmen die Pflichtverletzung verschuldet haben. Da vorsätzliches Verhalten in der Regel ausscheidet, sind die von der Rechtsprechung

---

<sup>14</sup> Vgl. Kommentar zu Leitprinzip 17.

<sup>15</sup> LeBaron/Rühmkrof, Steering CSR through home state regulation: A comparison of the impact of the UK bribery act and modern slavery act on global supply chain governance, Global Policy Journal Vol. 8, 2017/5, p. 15-28.

<sup>16</sup> Ernst & Young, Judicial Analysis on the Corporate Responsibility Act, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment, 2020:44, p. 39.

<sup>17</sup> Siehe dazu das Briefing der Initiative Lieferkettengesetz, Verhältnismäßig und zumutbar: Haftung nach dem Lieferkettengesetz, September 2020, abrufbar unter: [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/09/Initiative-Lieferkettengesetz\\_Verhältnismäßig-und-zumutbar\\_Haftung-nach-dem-LieferkettenG.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/09/Initiative-Lieferkettengesetz_Verhältnismäßig-und-zumutbar_Haftung-nach-dem-LieferkettenG.pdf)

entwickelten Kriterien für fahrlässiges Verhalten maßgeblich. Danach ist schuldhaftes Verhalten nur gegeben, wenn der Schaden vorhersehbar und vermeidbar war.

Durch die Kriterien der Kausalität, der Angemessenheit, der Vorhersehbarkeit und der Vermeidbarkeit wird die Haftung von Unternehmen in verhältnismäßiger Weise auf Situationen beschränkt, in denen sie Einfluss hatten. Unternehmen müssten nur mit Haftung rechnen, wenn sie von einer schwerwiegenden Menschenrechtsverletzung wussten (oder sie durch ordnungsgemäße Risikoanalyse hätten erkennen können) und die Möglichkeit hatten, diese zu verhindern, aber trotzdem nichts unternommen haben. Eine Haftung für weiter entfernt in der Lieferkette auftretende Schäden wird regelmäßig schon daran scheitern, dass das Unternehmen den Eintritt des Schadens nicht durch angemessene Sorgfaltsmaßnahmen vermeiden konnte. Die Haftung wird sich damit typischerweise auf Konzerntöchter und wesentliche Vertragspartner beschränken. Eine starre Begrenzung der Haftung, etwa auf direkte Vertragspartner, ist daher weder nötig noch sachdienlich, da sie die Gefahr der Umgehung birgt.

Die Rechtssicherheit für Unternehmen kann noch erhöht werden, indem vorgesehen wird, dass bei einer Beteiligung an ambitionierten Branchenstandards gesetzlich vermutet wird, dass das Unternehmen in Bezug auf die vom Standard erfassten Themen seinen Sorgfaltspflichten nachgekommen ist („Safe Harbor“). Die Teilnahme an solchen Initiativen sollte aber nicht zur einer pauschalen Haftungsbefreiung bei Menschenrechtsverletzungen führen.<sup>18</sup>

#### c) Wirksamkeit

Der Haftungstatbestand des Lieferkettengesetzes muss so ausgestaltet werden, dass die Funktionen der wirksamen Abhilfe und der Verhaltenssteuerung erreicht werden können.<sup>19</sup> Dabei sind insbesondere auch die Aspekte der Beweislast und der internationalen Geltung in den Blick zu nehmen.

#### aa) Beweislastverteilung

Im Zivilprozess ist es normalerweise so, dass der/die Kläger\*in die anspruchsbegründenden Tatsachen nachweisen muss. Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen ist dies jedoch in Bezug auf die Sorgfaltspflichtverletzung quasi unmöglich, da sie keinerlei Einblick in diese unternehmensinternen Vorgänge haben und den Nachweis aufgrund fehlender Offenlegungsansprüche nicht führen können. In Konstellationen mit einer vergleichbaren „Beweisnot“, etwa bei der Produzentenhaftung, wurde deshalb eine Beweislastumkehr anerkannt.<sup>20</sup> Um den Rechtsschutz nicht von vornherein aussichtslos zu gestalten, sollte von diesem Instrument auch im Lieferkettengesetz Gebrauch gemacht werden oder zumindest eine Beweiserleichterung zugunsten der Rechteinhaber\*innen vorgesehen werden. Es ist auch angemessen, Unternehmen die

---

<sup>18</sup> Vgl. die Auswertung der Eckpunkte der Initiative Lieferkettengesetz, Juli 2020, S. 8, abrufbar unter: [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/07/Initiative-Lieferkettengesetz\\_Auswertung-Eckpunkte.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/07/Initiative-Lieferkettengesetz_Auswertung-Eckpunkte.pdf)

<sup>19</sup> Siehe dazu auch den konkreten Vorschlag aus der deutschen Rechtswissenschaft von Prof. Alexander Schall, Verfassungsblog-Symposium zum Lieferkettengesetz, Juni 2020, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/die-menschenrechtsverletzung-bzw-die-missachtung-der-menschenrechtlichen-sorgfaltspflicht-als-zivilrechtlicher-haftungstatbestand/>

<sup>20</sup> Siehe dazu auch die Auswertung der Eckpunkte der Initiative Lieferkettengesetz, Juli 2020, abrufbar unter: [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/07/Initiative-Lieferkettengesetz\\_Auswertung-Eckpunkte.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/07/Initiative-Lieferkettengesetz_Auswertung-Eckpunkte.pdf)

Beweislast für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten aufzuerlegen, da sie Teil der unternehmerischen Sphäre sind. Zudem werden Unternehmen so dazu angehalten, die Prozesse sorgfältig zu dokumentieren.

#### bb) Internationale Geltung

Schließlich sollte aus Gründen des Rechtsschutzes und der Rechtssicherheit bestimmt werden, dass das Lieferkettengesetz die Fälle gemäß Art. 16 der Rom-II-Verordnung international zwingend regelt. Dadurch würde ein Gleichlauf zwischen der gerichtlichen Zuständigkeit und dem anwendbaren Recht hergestellt, der allen Beteiligten zugutekommt: Für Unternehmen ist voraussehbar, an welchen Maßstäben sie gemessen werden, die Interessensvertretungen und Gerichte könnten auf die aufwendige Ermittlung ausländischen Rechts verzichten.<sup>21</sup>

4. Was sind Kernelemente eines wirksamen deutschen Lieferkettengesetzes und wie sollte sich die Bundesregierung bezüglich der im Oktober 2020 stattfindenden sechsten Verhandlungsrunde für ein UN-Abkommen für transnationale Konzerne und Menschenrechte verhalten, besonders unter Berücksichtigung des im Juli erschienenen zweiten Vertragsentwurfs? (DIE LINKE.)
6. Welche Elemente verbindlicher Sorgfaltspflichten in globalen Lieferketten sollten in einer Verordnung der Europäischen Union sowie einem UN binding treaty Niederschlag finden und welche Erfahrungen der nationalen Ebene sind besonders relevant für die Ebenen der Europäischen Union und der Vereinten Nationen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die Fragen 4 und 6 werden gemeinsam beantwortet.

Die Initiative Lieferkettengesetz hat im Februar 2020 ein umfassendes Rechtsgutachten veröffentlicht, das zeigt wie die Anforderungen an ein wirksames Gesetz im deutschen Recht umgesetzt werden können.<sup>22</sup> In die Erarbeitung des Gutachtens sind auch rechtsvergleichende Erfahrungen geflossen, die es mit Sorgfaltspflichten-Gesetzen in anderen Ländern, wie Frankreich, den Niederlanden und Großbritannien, gibt.

Maßgeblich für die Formulierung von Wirksamkeitsanforderungen waren dabei die Ziele, die mit dem Lieferkettengesetz erreicht werden sollen: Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden in der Produktion für den deutschen Markt soweit es geht im Vorfeld verhindern und im Fall von Schäden ermöglichen, dass die Betroffenen eine Chance auf Entschädigung haben.

Vor diesem Hintergrund ist es entscheidend, dass das Lieferkettengesetz:

- nicht nur für ein paar wenige Big Player gilt, sondern für alle Unternehmen, die nach der Definition des HGB als groß gelten

---

<sup>21</sup> Weller/Nasse, Menschenrechtsarbitrage als Gefahrenquelle, Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht, Sonderheft 22 2020, S. 132.

<sup>22</sup> Initiative Lieferkettengesetz, Rechtsgutachten zur Ausgestaltung eines Lieferkettengesetzes, Februar 2020, abrufbar unter: [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/02/200527\\_ik\\_rechtsgutachten\\_webversion\\_ds.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/02/200527_ik_rechtsgutachten_webversion_ds.pdf)



- risikobasiert auch für kleinere Unternehmen gilt, die auf Grund ihrer Geschäftstätigkeit in einem Sektor, wie dem Handel mit Natursteinen oder Überwachungstechnologie, besondere Risiken für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen haben
- für alle Unternehmen gilt, die in Deutschland geschäftstätig sind, um einheitliche Wettbewerbsbedingungen auf dem hiesigen Markt herzustellen
- die unternehmerischen Pflichten in Bezug auf den Schutz der Menschenrechte und Umwelt klarstellt und sich dabei an dem internationalen Standard der UNLP orientiert, nach dem die Pflichten für die gesamte Wertschöpfungskette gelten
- zur Überwachung der Einhaltung der Pflichten und Prävention von Schäden eine Bundesbehörde bestimmt, die mit hinreichenden Ressourcen ausgestattet und befugt wird, bei wiederholten Verstößen Sanktionen, wie am Umsatz orientierte Bußgelder oder den vorübergehenden Ausschluss von öffentlicher Beschaffung und Außenwirtschaftsförderung, anzuordnen
- zur Verbesserung des Rechtsschutzes unter bestimmten (in der Antwort zu Frage 3 näher beschriebenen Voraussetzungen) die zivilrechtliche Haftbarkeit von Unternehmen vorsieht

Diese zentralen Elemente wirksamer Sorgfaltspflichten-Gesetzgebung sind auch maßgeblich für die europäische und internationale Ebene. Sie entsprechen in Grundzügen dem, was EU-Justizkommissar Didier Reynders in Bezug auf den für Anfang 2021 angekündigten Vorschlag für eine EU-Regulierung verlautbart hat und was in dem aktuellen Entwurf für das UN-Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten (dem sogenannten UN Binding Treaty) vorgesehen ist.<sup>23</sup> Für einen möglichst effektiven Schutz von Menschenrechten und Umweltstandards in der globalisierten Wirtschaft ist es entscheidend, dass Staaten weltweit ihre Unternehmen zu menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfalt verpflichten und dabei international zusammenarbeiten. Dafür gibt es mit dem UN Treaty Prozess ein entscheidendes Gelegenheitsfenster, das die Bundesregierung selbst viel aktiver nutzen sollte und für das sie auch auf EU-Ebene werben sollte.

5. Wie würden sie die ersten Anwendungsjahre des französischen Sorgfaltspflichtengesetzes als weltweit weitreichendstem Gesetz zur Regelung unternehmerischer Sorgfaltspflichten nach seinem Inkrafttreten im März 2017 beschreiben und welche ersten gewonnen Erkenntnisse können sie von diesen Erfahrungen ableiten? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Frankreich hat 2017 mit dem Sorgfaltspflichtengesetz wichtige Pionierarbeit geleistet. Es ist das erste Gesetz, was Unternehmen umfassend zur Beachtung von Menschenrechts- und Umweltstandards entlang der Lieferkette verpflichtet und eine zivilrechtliche Haftung im Fall von Schäden vorsieht. Deutschland kann von den Erfahrungen mit dem französischen Gesetz profitieren.

Dazu gehört bspw. der Ansatz, Unternehmen zur Vorlage eines Sorgfaltsplans zu verpflichten und so Transparenz zu schaffen und die Einhaltung der Sorgfaltspflichten überprüfbar zu machen.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Siehe dazu die aktuelle Stellungnahme der Treaty Alliance Deutschland, August 2020, abrufbar unter: [https://www.fian.de/fileadmin/user\\_upload/news\\_bilder/2020/TreatyAllianz-D-Stellungnahme\\_2ndRevisedDraft\\_Sept-2020.pdf](https://www.fian.de/fileadmin/user_upload/news_bilder/2020/TreatyAllianz-D-Stellungnahme_2ndRevisedDraft_Sept-2020.pdf)

<sup>24</sup> Lavite, Verfassungsblog-Symposium zum Lieferkettengesetz, The French Loi de Vigilance: Prospects and Limitations of a Pioneer Mandatory Corporate Due Diligence, Juni 2020, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/the-french-loi-de-vigilance-prospects-and-limitations-of-a-pioneer-mandatory-corporate-due-diligence/>

Gleichzeitig gibt es Aspekte, die an dem französischen Sorgfaltspflichtengesetz kritisiert werden. Insbesondere wird beklagt, dass der persönliche Anwendungsbereich zu eng ist.<sup>25</sup> Das Gesetz gilt nur für Unternehmen mit mehr als 5.000 Beschäftigten in Frankreich bzw. 10.000 mit Filialen im Ausland und damit nur für etwa 150 bis 200 französische Unternehmen. Bezüglich der zivilrechtlichen Haftung wird als problematisch angesehen, dass die ursprünglich vorgesehene Beweislastumkehr zugunsten der Betroffenen im Laufe des Gesetzgebungsprozesses wieder gestrichen wurde. Der Beweis der Haftungsvoraussetzungen werde den Anspruchstellern so nur mit großen Schwierigkeiten, möglicherweise auch gar nicht gelingen.<sup>26</sup> Schließlich ist aus Mangel einer expliziten Regelung im Sinne von Art. 16 Rom-II-Verordnung nicht hinreichend klar, welches Recht bei Schadensersatzprozessen zur Anwendung gelangen soll.<sup>27</sup> Der deutsche Gesetzgeber sollte aus diesen Erfahrungen lernen und Regelungsdefizite, die nach Meinung von Rechtswissenschaftler\*innen die Wirksamkeit des Gesetzes mindern, nicht wiederholen.

7. Welche Auswirkungen hätte eine Begrenzung des Anwendungsbereichs auf Unternehmen ab 5.000 Mitarbeitenden und welche Regelung wäre aus Ihrer Sicht sinnvoll? (SPD)

- a) Auswirkungen der Begrenzung

Durch die vom Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) geforderte Begrenzung des Anwendungsbereichs des Lieferkettengesetzes auf Unternehmen mit mehr als 5.000 Mitarbeitenden würde das Gesetz nur für etwa 280 Unternehmen in Deutschland gelten. Die überwiegende Mehrheit der Unternehmen müsste Menschenrechts- und Umweltstandards also wie bisher nur freiwillig berücksichtigen. Dazu gehören insbesondere auch viele Unternehmen aus den im aktuellen Forschungsbericht des Bundesarbeitsministeriums (BMAS) identifizierten elf Fokusbranchen mit besonderen menschenrechtlichen Herausforderungen, wie etwa der Bekleidungs- oder der Lebensmittelbranche.<sup>28</sup> Die Bekleidungsbranche ist jenseits von ein paar großen Marken überwiegend von kleinen und mittleren Unternehmen geprägt.<sup>29</sup> Dasselbe gilt für die Lebensmittelbranche. Nach Angaben der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie ist auch diese Branche stark durch mittelständische Unternehmen geprägt.<sup>30</sup> Über 50 Prozent der im Sektor „Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln“ Beschäftigten arbeiten in Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitenden.<sup>31</sup>

---

<sup>25</sup> Nasse, Devoir de vigilance, Die neue Sorgfaltspflicht zur Menschenrechtsverantwortung für Großunternehmen in Frankreich, ZEuP 2019, 789.

<sup>26</sup> Ebd. 795.

<sup>27</sup> Ebd. 799.

<sup>28</sup> BMAS, Forschungsbericht 543, Die Achtung von Menschenrechten entlang globaler Wertschöpfungsketten, Risiken und Chancen für Branchen der dt. Wirtschaft, Juli 2020, abrufbar unter:

[https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-543-achtung-von-menschenrechten-entlang-globaler-wertschoepfungsketten.pdf;jsessionid=21E3B3BE1A3A52EEA0C3621E0CE67C23?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-543-achtung-von-menschenrechten-entlang-globaler-wertschoepfungsketten.pdf;jsessionid=21E3B3BE1A3A52EEA0C3621E0CE67C23?__blob=publicationFile&v=5)

<sup>29</sup> Verband textil + mode, Die deutsche Textil- und Modeindustrie in Zahlen, 2017, S. 14 ff. abrufbar unter:

[https://www.verband-textil-bekleidung.de/fileadmin/Daten/Rundschreiben-Wirtschaft/RS-2017-Wirtschaftspolitik/zahlen2017\\_web.pdf](https://www.verband-textil-bekleidung.de/fileadmin/Daten/Rundschreiben-Wirtschaft/RS-2017-Wirtschaftspolitik/zahlen2017_web.pdf)

<sup>30</sup> Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie, Jahresbericht 2018-2019, S. 317.

<sup>31</sup> Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch. Deutschland und Internationales, 2018, S. 554.

Durch eine solche selektive Verpflichtung nur weniger Unternehmen würden weder einheitliche Wettbewerbsbedingungen entstehen, noch würde das koordinierte Vorgehen von Branchen gegen strukturelle Missstände in Liefer- und Wertschöpfungsketten gefördert. Große Unternehmen könnten von kleineren Zulieferern auch nicht auf Basis des für sie ebenfalls geltenden Rechts die Einhaltung von Menschenrechts- und Umweltstandards einfordern, sondern müssten sie vertraglich dazu bewegen. Für die Zulieferer wiederum bedeutet dies, dass sie statt einer einheitlichen gesetzlichen Regelung (idealerweise samt staatlicher Unterstützungsangebote) mit unterschiedlichen vertraglichen Anforderungen konfrontiert wären.

Zudem bliebe die Bundesregierung hinter der Zielmarke zurück, die sie sich im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) gesetzt hat, wonach die Menschenrechtsanforderungen für alle Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitenden maßgeblich sein sollten.

#### b) Sinnvoller Anwendungsbereich

Die UNLP sehen vor, dass die Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte grundsätzlich allen Wirtschaftsunternehmen obliegt. Sie ermöglichen jedoch eine Differenzierung beim Umfang und der Komplexität der Maßnahmen, durch die Unternehmen ihrer Verantwortung nachkommen.<sup>32</sup> Diese grundsätzliche Festlegung der UNLP ist wichtig, da auch kleine Unternehmen schwerwiegende Menschenrechtsrisiken haben können, wenn sie z.B. Edelsteine importieren.

Das Lieferkettengesetz sollte deshalb für alle großen Unternehmen gelten und risikobasiert auch für kleinere Unternehmen, deren Geschäftstätigkeit besondere Risiken für die Menschenrechte birgt.

Bezüglich der Größenschwelle sollte sich der deutsche Gesetzgeber an bekannten Größenordnungen orientieren, etwa der Definition von Großunternehmen im HGB (Überschreitung von mind. zwei der Merkmale: 20 Mio. EUR Bilanz, 40 Mio. EUR Umsatz, ø 250 Beschäftigte) oder der des NAP und der CSR-Berichterstattung von 500 Beschäftigten.

Zur Definition von Risikobranchen kann sich der Gesetzgeber am Forschungsbericht des BMAS<sup>33</sup> und der NACE-Verordnung der EU orientieren.<sup>34</sup> Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit können Kleinstunternehmen, mit weniger als 10 Beschäftigten oder weniger als zwei Mio. EUR Umsatz, vom Adressatenkreis des Gesetzes ausgenommen werden. Zudem kann eine geringe Größe entsprechend dem Ansatz der UNLP bei den Anforderungen an die Sorgfaltspflicht berücksichtigt werden.

10. Welche menschenrechtliche Verantwortung kommt insbesondere auf Tech-Unternehmen zu und wie können sie ihre menschenrechtlichen Risiken abmildern bzw. vermeiden, negative Auswirkungen auf die Menschenrechte online sowie offline durch ihre Geschäftstätigkeiten zu verursachen? (FDP)

---

<sup>32</sup> Siehe dazu insbesondere Leitprinzip 14.

<sup>33</sup> a.a.O. S. 61.

<sup>34</sup> Siehe dazu auch den Vorschlag im Rechtsgutachten der Initiative Lieferkettengesetz, a.a.O., S. 26.

Menschenrechtliche Risiken ergeben sich für Tech-Unternehmen v.a. aus einer potentiellen Verletzung von bürgerlich-politischen Rechten, wie der Meinungs- und Versammlungsfreiheit oder dem Diskriminierungsverbot, im Zusammenhang mit ihren Dienstleistungen oder Produkten. In einem aktuellen Bericht von Amnesty International wird Deutschland als eines der fünf Länder erwähnt, in dem die meisten Hersteller von Überwachungstechnologie ihren Sitz haben.<sup>35</sup> Deutsche Tech-Unternehmen sahen sich auch bereits dem Vorwurf ausgesetzt, ihre Technologie an Regime zu liefern, die sie zur Unterdrückung der eigenen Bevölkerung einsetzen. Aktuell ermittelt die Staatsanwaltschaft in München gegen das Unternehmen Finfisher, weil mit seiner Spähsoftware „Finspy“ in der Türkei Oppositionelle ausspioniert wurden.<sup>36</sup> Solche Verfahren unterstreichen die Notwendigkeit eines Lieferkettengesetzes, das auch die menschenrechtlichen Pflichten von Tech-Unternehmen klarstellt und sich dabei am internationalen Standard der UNLP orientiert.<sup>37</sup> Die UNLP sehen vor, dass Menschenrechtsstandards nicht nur in der Produktionskette, sondern in der gesamten Wertschöpfungskette berücksichtigt werden sollen. Explizit heißt es dazu in Leitprinzip 13, dass Unternehmen negative Auswirkungen auf die Menschenrechte verhüten oder mindern sollen, die mit ihren Produkten oder Dienstleistungen verbunden sind.

Tech-Unternehmen, die z.B. Überwachungstechnologie herstellen, müssen also nicht nur mit dem Abbau von verwendeten Rohstoffen und der Produktion ihrer Geräte verbundene Menschenrechts- und Umweltrisiken identifizieren und adressieren, sondern auch sicherstellen, dass die Technologie nicht zur Verletzung von politischen und bürgerlichen Rechten eingesetzt wird. Dazu können dem Käufer etwa Auflagen gemacht werden, dass die Software nur für menschenrechtskonforme Zwecke eingesetzt werden darf. Im Extremfall müssen Unternehmen vom Export absehen. Das ist z.B. der Fall, wenn in autoritären Regimen die akute Gefahr besteht, dass die Technologie zur Überwachung und Unterdrückung von Oppositionellen oder zivilgesellschaftlichen Akteuren eingesetzt wird. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass sich die Unternehmen nicht auf eine ggf. erteilte Ausfuhrgenehmigung verlassen, da sie dadurch nicht von ihrer eigenen unternehmerischen Verantwortung befreit werden.<sup>38</sup>

Gleichzeitig bietet das Lieferkettengesetz eine Chance für Tech-Unternehmen aus Deutschland, neue Lösungen zur Überwachung von Lieferketten zu entwickeln und zu vermarkten.

#### 11. Vor welchen Herausforderungen steht die Finanzindustrie in Bezug auf die Einhaltung von menschenrechtlichen Standards und welche Chancen hat die Finanzindustrie, künftig einen

---

<sup>35</sup> Amnesty International, Out of control: failing EU laws for digital surveillance export, September 2020, S. 11, abrufbar unter: [https://www.amnesty.de/sites/default/files/2020-09/Amnesty\\_Bericht\\_Digitales\\_Out\\_of\\_Control\\_SPERRFRIST\\_21.09.2020.01.01\\_Uhr\\_MESZ%20%281%29.pdf](https://www.amnesty.de/sites/default/files/2020-09/Amnesty_Bericht_Digitales_Out_of_Control_SPERRFRIST_21.09.2020.01.01_Uhr_MESZ%20%281%29.pdf)

<sup>36</sup> Brühl et al., Staatsanwaltschaft ermittelt gegen deutschen Hersteller von Spähsoftware, SZ, abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/digital/finfisher-tuerkei-ermittlung-chp-spyware-handy-software-1.4587473>

<sup>37</sup> Siehe dazu auch Leifker, Auch Hersteller von Überwachungstechnologie müssen Menschenrechte einhalten, Oktober 2020, abrufbar unter: <https://netzpolitik.org/2020/lieferkettengesetz-auch-hersteller-von-ueberwachungstechnologie-muessen-menschenrechte-einhalten/>

<sup>38</sup> Siehe dazu insbesondere den Kommentar zu Leitprinzip 11, der klarstellt, dass die unternehmerische Verantwortung unabhängig von der Fähigkeit und/oder Bereitschaft der Staaten, ihre eigenen menschenrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen, besteht.

größeren Beitrag zur Einhaltung von Menschenrechten im Rahmen von wirtschaftlichen Aktivitäten weltweit zu leisten? (FDP)

Der Aufbau eines nachhaltigen Finanzsystems sollte ein kohärenter Bestandteil der Bundesregierung dabei sein, verantwortungsvolles Unternehmertum im Sinne der UNLP sowie der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu fördern.<sup>39</sup> Investoren stehen momentan vor der Herausforderung, dass Environmental, Social and Governance Faktoren eine immer größere Rolle spielen, es aber nicht genug Anlagemöglichkeiten gibt, die diesen Standards genügen und die Überprüfung aus Mangel an Transparenz schwierig ist.

Um in Deutschland bei diesem Thema voranzukommen und sich als Sustainable Finance-Standort zu etablieren, sind insbesondere drei Schritte notwendig:

1. Die Realwirtschaft und die Finanzwirtschaft brauchen verbindliche Regelungen, um sicherzustellen, dass sie menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für ihre Investitionen und Geschäftstätigkeiten einhalten. Dazu gehört ein Lieferkettengesetz.
2. Die Bundesregierung sollte die Realwirtschaft und die Finanzwirtschaft zu einer vorausschauenden internen Dokumentation sowie Berichterstattung verpflichten, die alle wesentlichen potenziellen und tatsächlichen Risiken und Auswirkungen der Geschäftstätigkeit auf die Menschenrechte abdeckt. Die Offenlegung dieser Informationen muss zur verbindlichen Voraussetzung einer integrierten Bilanz- und Nachhaltigkeitsberichterstattung für die deutsche Finanzwirtschaft werden.
3. Die Öffentliche Hand sollte bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen eine Vorreiterrolle hinsichtlich Ambitionsniveau und Konsistenz in allen Ressorts übernehmen.

Auf internationaler und nationaler Ebene gibt es dafür eine breite Unterstützung seitens der Finanzindustrie. So fordern über 100 institutionelle Investoren mit einem verwalteten Vermögen von über 5.0 Billionen US-Dollar „alle Regierungen“ dazu auf, Gesetzgebung zu menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten für Unternehmen einzuführen, die innerhalb ihrer Jurisdiktion ansässig oder geschäftstätig sind. In ihrer im April 2020 veröffentlichten und von der Investor Alliance for Human Rights koordinierten Erklärung heißt es u.a., dass diese Art von Regulierung:

- materiell gut für Unternehmen, Investoren und die Wirtschaft sei und
- ein notwendiges Element für Investoren darstelle, um ihrer eigenen Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte gerecht zu werden.<sup>40</sup>

Auf nationaler Ebene wird das Unternehmensstatement für eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten bspw. auch vom Arbeitskreis Kirchlicher Investoren getragen.<sup>41</sup>

Deutschland hat sich bei diesem Thema bisher nicht als Vorreiter erwiesen. Andere Finanzmärkte sind bereits deutlich weiter in der Berücksichtigung von Menschenrechtsaspekten im Rahmen von

---

<sup>39</sup> Siehe dazu auch die Stellungnahme der Initiative Lieferkettengesetz zum Zwischenbericht des Sustainable Finance Beirats der Bundesregierung, Mai 2020, abrufbar unter: [https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/202005022\\_Stellungnahme\\_Initiative\\_Lieferkettengesetz\\_SFB-Zwischenbericht.pdf](https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/202005022_Stellungnahme_Initiative_Lieferkettengesetz_SFB-Zwischenbericht.pdf)

<sup>40</sup> Investor Alliance for Human Rights, The Investor Case for Mandatory Human Rights Due Diligence, April 2020, abrufbar unter: <https://investorsforhumanrights.org/news/investor-case-for-mhrdd>

<sup>41</sup> a.a.O. Fn 4.

Finanzentscheidungen. So investiert der norwegische staatliche Pensionsfonds bereits seit vielen Jahren nur in Unternehmen aus Hochrisikosektoren, wenn diese menschenrechtliche Sorgfaltspflichten umsetzen und ist damit einer der Vorreiter für staatliches ethisches Investment.<sup>42</sup> In den Niederlanden wurden schon 2016 im Rahmen einer Multi-Stakeholder-Initiative anspruchsvolle Vereinbarungen über verantwortungsvolles Geschäftsverhalten im Hinblick auf Menschenrechte für den Bankensektor entwickelt sowie später für die Versicherungsbranche und Pensionsfonds.<sup>43</sup>

Deutschland sollte die Verabschiedung des Lieferkettengesetzes nutzen, um auch hier die Voraussetzungen für einen Sustainable Finance-Standort zu schaffen und durch Harmonisierung sicherstellen, dass die Standards auch bei Investitionsentscheidungen der öffentlichen Hand zu berücksichtigen sind.

12. Welchen Einfluss hat das in Deutschland etablierte System privater Auskunfteien, insbesondere der Schufa Holding AG, auf die Einhaltung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte in Deutschland unter Berücksichtigung des großen Einflusses der Auskunfteien und der von ihnen berechneten Scores auf die Vergabe von Krediten, Mietverträgen u.v.m. und inwiefern steht die Bundesregierung in der Verantwortung, den intransparenten, von Qualitätsmängeln geprägten und (vor allem gegen Armut) diskriminierenden Geschäftspraktiken (vgl. von der Bundesregierung beauftragte Studie des Sachverständigenrates für Verbraucherfragen: [https://www.svr-verbraucherfragen.de/wp-content/uploads/SVRV\\_Verbrauchergerechtes\\_Scoring.pdf](https://www.svr-verbraucherfragen.de/wp-content/uploads/SVRV_Verbrauchergerechtes_Scoring.pdf)) entgegenzuwirken? (DIE LINKE.)

Es ist korrekt, dass die Schufa Holding AG durch ihre Geschäftstätigkeit (der Erstellung von Auskünften zur Bonität) erhebliche Auswirkungen insbesondere auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, wie etwa das Recht auf Wohnen, von Menschen in Deutschland haben kann. Das Beispiel veranschaulicht, ebenso wie das andere aktuelle Beispiel der unhaltbaren Arbeitsbedingungen in Fleischbetrieben, dass Unternehmen nicht nur auf ihre vorgelagerte Lieferkette international schauen sollten, sondern gemäß dem umfassenden Sorgfaltsansatz der UNLP auch die eigene Geschäftstätigkeit in Deutschland in den Blick nehmen sollten.

Die Initiative Lieferkettengesetz lehnt deshalb auch die vom BMWi geforderte Positivistik für unproblematische Beschaffungsmärkte ab, da solche Fallbeispiele zeigen, dass selbst Deutschland nicht pauschal als unproblematischer Beschaffungsmarkt eingestuft werden kann. Gleiches gilt für andere EU-Länder. Letztendlich kommt es immer darauf an, wie das einzelne Unternehmen seiner menschenrechtlichen Verantwortung gerecht wird.

---

<sup>42</sup> Siehe dazu die Erklärung der Norges Bank, abrufbar unter: <https://www.nbim.no/en/the-fund/responsible-investment/principles/expectations-to-companies/human-rights/>

<sup>43</sup> Vgl. dazu die Seite zu den bisher verabschiedeten Covenants, abrufbar unter: <https://www.imvoconvenanten.nl/en/agreements>