

Unternehmerische Verantwortung für nachhaltige Lieferketten

Positionierung

Auf einen Blick

Im März 2021 legte die Bundesregierung einen Gesetzesentwurf über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten vor, das sich zurzeit in der parlamentarischen Abstimmung befindet. Auf EU-Ebene wurden seitens des Europäischen Parlaments fast zeitgleich erste Eckpunkte, teils deutlich über den deutschen Vorschlag hinausgehende, definiert.

Die IHK Düsseldorf betont die unternehmerische Verantwortung für nachhaltige Lieferketten, kritisiert jedoch die konkreten Vorschläge als zu weitgehend und als Ausdruck eines allgemeinen Misstrauens gegenüber der Wirtschaft.

Positionspapier der IHK Düsseldorf

Für die Unternehmen in Düsseldorf und dem Kreis Mettmann steht im Zuge ihres weltweiten Engagements und ihres unmittelbaren Handels die Einhaltung und Achtung menschenrechtlicher Standards außer Frage. Die regionale Wirtschaft steht uneingeschränkt zu der Verantwortung von Unternehmen, die Achtung der Menschenrechte in allen ihren Geschäftsaktivitäten sicherzustellen und nach Möglichkeit auch in Zusammenarbeit mit Lieferanten und Kunden in die Wertschöpfungskette hineinzuwirken. Die Gesetzesinitiativen auf Bundes- und EU-Ebene bringen ein generelles Misstrauen gegenüber Unternehmen zum Ausdruck und überträgt staatliche Verantwortung auf Unternehmen in einem unausgewogenen Maß. Die hiesigen Unternehmen sorgen durch ihr Handeln und ihre Investitionen im Ausland regelmäßig für höhere Standards als dies landesüblich der Fall ist und unterstützen häufig durch verschiedene soziale und kulturelle Projekte die Entwicklung vor Ort. Mit einer Initiative zur unternehmerischen Verantwortung für nachhaltige Lieferketten unter dem Dach der IHK Düsseldorf möchte die regionale Wirtschaft dieser Verantwortung nochmals besonderen Ausdruck verleihen und aufzeigen, was die Unternehmen leisten und wo es Grenzen des Umsetzbaren in der Praxis gibt.

Die regionale Wirtschaft steht deshalb einer praktikablen Lösung für ein Sorgfaltspflichtengesetz diskussionsoffen und konstruktiv gegenüber, das sie nicht unter einen Generalverdacht stellt, nicht mit unbestimmten Rechtsbegriffen konfrontiert, nicht gegenüber ihrer internationalen Konkurrenz benachteiligt, bürokratiearm ist, die Komplexität von Lieferketten sowie die Endlichkeit der Einflussmöglichkeit einzelner Unternehmen innerhalb der Lieferketten anerkennt. Die aktuell vorliegenden Vorschläge auf Bundes- wie EU-Ebene führen dazu, dass auch Unternehmen, die bislang Befürworter einer solchen Regelung waren, sich mittlerweile skeptisch zeigen.

Im Kontext der bisherigen Vorschläge sind aus Sicht der regionalen Wirtschaft folgende fünf Punkte von besonderer Relevanz, die die politischen Entscheidungsträger im weiteren Entscheidungsprozess noch stärker als bislang berücksichtigen sollten:

1. Unternehmen nur für das zur Verantwortung ziehen, was sie unmittelbar kontrollieren können

Verantwortung durch aktives Handeln in der Lieferkette kann nur übernommen werden, wenn entsprechend Einfluss und Kontrolle ausgeübt werden kann. Für das eigene Unternehmen kann und muss eine solche „Verhaltensgarantie“ geleistet werden, um den Sorgfaltspflichten nachzukommen. Auch im direkten Verhältnis mit

dem unmittelbaren Zulieferer können entsprechende vertragliche Bestimmungen getroffen werden. Der Gesetzgeber definiert jedoch eine Erwartungshaltung an die Unternehmen auch auf weitere Glieder in der Lieferkette einzuwirken, ohne konkret zu nennen, was Unternehmen tatsächlich leisten sollen, um dieser Erwartungshaltung gerecht zu werden. Besonders in diesem Kontext werden viele unbestimmte Rechtsbegriffe eingeführt. Dazu zählen unter anderem zentrale Begriffe des Gesetzes wie „*substantiierte Geltendmachung*“ oder „*substantiierte Kenntnis*“, deren Definition vage und nicht ausreichend konkret sind. Unternehmen für das Handeln von Zulieferern ab der Stufe Tier 2 verantwortlich zu machen, mit denen sie in keinem Vertragsverhältnis stehen, ginge daher zu weit. Jenseits des Bereichs der unmittelbaren Zulieferer sollte an tragfähigen Lösungen im Sinne von Best Practice mit der Wirtschaft gearbeitet werden. Im Hinblick auf marktmächtige Online-Plattformen im Handelsbereich (B2C, B2B) bleibt unklar, welcher Verantwortung diese im Gegensatz zu bspw. großen Textilhändlern nachkommen müssen. Der Gesetzgeber läuft damit Gefahr bestimmte Geschäftsmodelle gegenüber anderen zu benachteiligen, was sich negativ auf die Entwicklung der Innenstädte und Ortskerne auswirken kann.

2. KMUs nicht über Gebühr belasten

Im Zuge der Vorstellung der Gesetzesinitiative auf Bundesebene wurde explizit betont, dass kleine und mittelständische Unternehmen (KMUs) von diesem Gesetz nicht betroffen sein werden. Im Regierungsentwurf sind jedoch viele Regelungen enthalten, die eine Betroffenheit des Mittelstandes zur Folge haben würden. Hauptgrund hierfür ist, dass die Lieferkette umfassend definiert wird. Es gibt weder eine Abgrenzung in der Tiefe (mittelbare Zulieferer) noch in der Breite (Fokus auf den Produktionsprozess von Gütern und Dienstleistungen). Es ist nicht erkennbar, ob „alle Schritte im In- und Ausland, die zur Herstellung der Produkte und zur Erbringung der Dienstleistungen erforderlich sind“ auch produktionsfremde Leistungen wie Finanzierung, Transport oder Lagerung einschließen. Erwartungsgemäß dürften bei einer solchen interpretationsoffenen Regulierung unmittelbar vom Gesetz adressierte Unternehmen, den Rechenschaftsdruck in die Lieferkette und damit auch an viele KMUs weitergeben, um auf der sicheren Seite zu sein. Zu begrüßen wären zudem produktseitige Grenzlinien, unterhalb derer es keine Überprüfung geben sollte, wenn der Anteil eines bestimmten Rohstoffes am Endprodukt marginal ist und die Nachweisführung für die Unternehmen einen unverhältnismäßig hohen Arbeitsaufwand bedeuten würde.“

3. Unternehmen nicht mit unpräzisen Regeln allein lassen

Angesichts der Dimension und der Auswirkung des Gesetzes auf Unternehmen, zeigt sich die regionale Wirtschaft verwundert, in welcher Art und Weise das Gesetz entstanden ist. Da Schnelligkeit vor Genauigkeit im Gesetzgebungsprozess ging, sind im aktuellen Kabinettsentwurf viele Regeln aufgeführt, die auf Grund ihrer Ungenauigkeit überarbeitet oder gestrichen werden sollten. Sie lösen bei den Unternehmen viele Fragen und Unsicherheit aus. Dazu gehören unter anderem folgende Beispiele:

- Unternehmen sollen im Rahmen ihres Risikomanagements aktiv werden, wenn *ihnen „tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine menschenrechtliche oder umweltbezogene Verletzung [...] möglich erscheinen lassen“*. Dieser, durch das Konjunktiveren weit ausgedehnte, Handlungsdruck kann für missbräuchliches Handeln Dritter, bspw. im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens unterlegene Zulieferer, genutzt werden, um dem ausschreibenden Unternehmen oder der Konkurrenz zu schaden.
- Die weitreichenden Sanktions- und Strafandrohungen sind nicht ausreichend bestimmt und dürfen nicht willkürlich verhängt werden. Um die Geschäftsräumlichkeiten von beschuldigten Unternehmen betreten zu dürfen braucht die Aufsichtsbehörde nicht einmal einen richterlichen Beschluss.
- Weshalb sollen auch unmittelbare Zulieferer in Deutschland und der EU vom Sorgfaltspflichtengesetz betroffen sein, wenn es bereits entsprechende gesetzliche Regelungen (bspw. Arbeits-, Sozial- und Umweltschutzstandards) gibt? Dadurch bahnt sich eine Doppelverpflichtung unter anderer Aufsicht an, die für unnötigen Mehraufwand sorgt.

4. Recht, Gesetz und Kultur vor Ort stärker berücksichtigen

Unternehmen, unabhängig von ihrer Größe, haben sich an das jeweils vor Ort gültige Recht zu halten. Das Streikrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen sind beispielsweise in einigen Ländern durch massive politische Steuerung eingeschränkt oder gar gesetzlich untersagt. Arbeitsbedingungen und Sicherheitsstandards sind unterschiedlich geregelt. Ungleichbehandlungen sind in diversen Ländern z.B. durch Quotierungen gesetzlich vorgegeben. Unklar ist, welche Maßstäbe angelegt werden sollen in Ländern, die keine Mindestlohnregelungen haben. Unternehmen können in diesem Kontext schwer für die Durchsetzung der Menschenrechte bei Lieferanten in solchen Ländern allein Sorge tragen. Es braucht deshalb unbedingt eine Würdigung der Lage vor Ort im Gesetz. Andernfalls könnte der Eindruck entstehen, dass der deutsche Gesetzgeber versucht über die Unternehmen Standards zu setzen, die in bi- oder multilateralen Verhandlungsrunden nicht erzielt werden können.

5. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft im Blick behalten

Nicht nur der Umfang und die Regelungstiefe des Gesetzes sind entscheidend, sondern auch das Timing des Gesetzes und damit zusammenhängende Fristen. Das Auslandsgeschäft ist zurzeit stark geprägt von Lieferkettenprobleme durch Corona, zunehmende Handelshemmnisse, die sich bspw. in Form von lokalen Zertifizierungsanforderungen niederschlagen sowie einer nur in wenigen Märkten anziehenden Nachfrage. Damit Deutschland aus dieser schweren Wirtschaftskrise herauswachsen kann, braucht es starke und international wettbewerbsfähige Unternehmen. Durch das Sorgfaltspflichtengesetz entstehen den unmittelbar und mittelbar betroffenen Unternehmen hohe Kosten, die sie gegenüber ihrer internationalen Konkurrenz mindestens kurzfristig in eine schlechtere Wettbewerbssituation versetzen. Die Kosten, die der (regionalen) Wirtschaft durch das Gesetz entstehen würden, werden im Entwurf nicht ausreichend berücksichtigt: so werden Kosten für mittelbar betroffene Unternehmen zwar angenommen, aber nicht quantifiziert oder die Kapazitätsbindungen in den Unternehmen selbst werden nicht ausreichend berücksichtigt und der Aufwand unterschätzt.

Die regionale Wirtschaft fordert, dass der deutsche Gesetzgeber im Sinne eines Level Playing Fields seine Ressourcen für eine EU-Lösung unter Berücksichtigung der in dieser Resolution beschriebenen Punkte einsetzt. Sollte sich hierfür keine politische Mehrheit finden und ein Gesetz auf Bundesebene weiter forciert werden, plädiert die regionale Wirtschaft für längere Übergangsfristen (Gültigkeit des Gesetzes erst ab 2024) sowie eine Hochstufung bei der Mitarbeiterzahl für die unmittelbare Betroffenheit von 3.000 auf 5.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und im nächsten Schritt von 1.000 auf 3.000. Unterhalb der Grenze von 3.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollte das Gesetz keine unmittelbare Betroffenheit auslösen.

Stand: 25. Mai 2021

Ansprechpartner:

Ralf Schlindwein
Katrin Lange

☎ 0211 3557-220
☎ 0211 3557-227

@ ralf.schlindwein@duesseldorf.ihk.de
@ katrin.lange@duesseldorf.ihk.de