

POSITIONEN

HAMBURG 2040

UNTERNEHMERISCHE SORGFALTPFLICHTEN IN LIEFERKETTEN

Position: Sorgfaltspflichten

Die Handelskammer Hamburg ist die Interessenvertretung der Hamburger Wirtschaft. Gem § 1 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie und Handelskammern (IHKG) hat sie „die Aufgabe, das Gesamtinteresse der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirkes wahrzunehmen [...]“ und „insbesondere durch Vorschläge, Gutachten und Berichte die Behörden zu unterstützen und zu beraten. Gesetzliche Regelungen der menschenrechtlichen Sorgfalt in Liefer- und Wertschöpfungsketten betreffen alle Unternehmen,

auch die aus Hamburg. Um die Bedürfnisse und Interessen Hamburger Unternehmen an diese gesetzlichen Regelungen aufzuzeigen, legt die Handelskammer Hamburg die hier vorliegenden Eckpunkte im Zusammenhang mit dem von der Bundesregierung angestrebten „Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten“ vor. Sie wurden im Auftrag des Präsidiums ausschussübergreifend unter der Federführung einer aus Experten gebildeten Projektgruppe erarbeitet.

Ausgangslage

Achtzig Prozent des weltweiten Handels findet innerhalb von globalen Wertschöpfungsketten statt. Deutschland ist mit seiner starken industriellen Basis eng in diese Wertschöpfungsketten eingebunden. Die Verlagerung von Produktion nach Asien, Afrika und Lateinamerika seit Beginn der 1990er Jahre hat zu Wohlstandsgewinnen in den an Handel und Produktion beteiligten Ländern geführt. Die deutsche Wirtschaft generiert seit Jahren Außenhandelsüberschüsse. Die Unternehmen haben ein Interesse an offenen Märkten und hohen Standards im grenzüberschreitenden Handel und der Produktion. Für die Hamburger Wirtschaft mit ihrem hohen Außenhandelsanteil, verbundenen Dienstleistungen sowie international exponierter Industrie gilt dies in besonderer Weise. Jedoch wird nach wie vor in vielen Ländern unter Bedingungen produziert, die Mensch und Umwelt gefährden und weit unterhalb international anerkannter Standards wie den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) liegen. Insbesondere in Ländern mit einem großen informellen Sektor und schwacher Rechtsdurchsetzung kommt es immer wieder zu gravierenden Menschenrechtsverletzungen. Vor zehn Jahren beschlossen die Vereinten Nationen die „UN Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte“ (UNLP), deren Ziel darin besteht, Menschenrechtsverletzungen, insbesondere Sklaverei, Kinderarbeit und sonstige ausbeuterische Arbeitsbedingungen in der arbeitsteiligen globalen Wirtschaft zu verhindern. Die Bundesregierung hat zur Umsetzung der UNLP 2016 den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) verabschiedet, der vorgibt, dass bis 2020 mindestens 50 Prozent der deutschen Unternehmen mit über 500 Mitarbeitern einen den Vorgaben genügenden Prozess menschenrechtlicher Sorgfalt (Human Rights Due Diligence, HRDD) eingeführt haben müssen.

Die UNLP definieren drei Säulen des Schutzes der Menschenrechte im Kontext wirtschaftlicher Aktivitäten: Schutz (protect), Achtung (respect) und Abhilfe (remedy). Der Schutz der Menschenrechte ist staatliche Aufgabe. Im Kontext wirtschaftlicher Aktivitäten haben Staaten insbesondere dafür Sorge zu tragen, dass öffentliche Unternehmen oder Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist, die Menschenrechte achten und Prozesse menschenrechtlicher Sorgfalt etablieren. Darüber hinaus soll der Staat überall dort, wo er Unternehmen fördert (bspw. bei der Kreditvergabe durch staatliche Investitions- und Förderbanken, bei Exportversicherungs- und Investitionsgarantien und weiteren Maßnahmen der Außenwirtschaftsförderung), die Etablierung von Prozessen menschenrechtlicher Sorgfalt als Voraussetzung zugrunde legen.

Unternehmen müssen Menschenrechte achten, d.h. heißt sie müssen durch geeignete Due Diligence Prozesse sicherstellen, dass ihre Aktivitäten und die ihrer Geschäftspartner (also Zulieferer, Dienstleister und Kunden) keine negativen menschenrechtlichen Auswirkungen haben. Die UNLP fordern, dass im Unterschied zu den meisten bestehenden Due Diligence und Managementsystemen eine menschenrechtliche Sorgfalt die Risiken der Geschäftstätigkeit nicht aus der Perspektive des Unternehmens (Risiken für das Unternehmen) analysiert, sondern aus der Perspektive der potenziell Betroffenen (Stakeholder), also Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, Bürger und Bürgerinnen, vulnerable Gemeinschaften etc.. Wenn Unternehmen im Rahmen ihrer Risikoanalyse auf potenzielle Risiken stoßen, müssen sie Mechanismen zur Vermeidung bzw. Abhilfe einrichten. Dies umfasst zum einen Beschwerdemechanismen und zum anderen Maßnahmen zur Kompensierung/Wiedergutmachung.

Die UNLP richten sich grundsätzlich an alle Unternehmen unabhängig von Größe und Branche. Sie sehen aber eine Proportionalität des Due Diligence Prozesses nach Größe des Unternehmens, Risikoprofil, zur Verfügung stehenden Ressourcen sowie Einfluss/Marktmacht (leverage) vor.

Die Bundesregierung hat die Umsetzung des NAP auf der Grundlage mehrerer repräsentativer Befragungen potenziell betroffener deutscher Unternehmen bewertet. Dem 3. NAP Monitoringbericht zufolge bleiben deutsche Unternehmen bei der Umsetzung von Prozessen menschentlicher Sorgfalt deutlich hinter der o.g. Zielmarke von 50 Prozent zurück. Gemäß Koalitionsvertrag treibt die Bundesregierung daher die Verabschiedung eines Bundesgesetzes zur Stärkung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten in globalen Wertschöpfungs- und Lieferketten voran. Am 11. Februar 2021 haben sich die Bundesminister für Arbeit und Soziales (BMAS), für Wirtschaft und Energie (BMWi) sowie für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) auf Eckpunkte verständigt und einen Referentenentwurf für ein Gesetz

zur menschenrechtlichen Sorgfalt in internationalen Lieferketten vorgelegt. Gleichzeitig gibt es auf EU-Ebene einen Initiativbericht des Rechtsausschusses des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen für unternehmerische Sorgfalts- und Rechenschaftspflichten. Dessen Anwendungsbereich und -tiefe geht weit über den deutschen Entwurf hinaus.

International und auch innerhalb des EU-Binnenmarktes gibt es bereits heute einen Flickenteppich an gesetzlichen Regelungen, die Unternehmen verpflichten, für die Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in ihren Wertschöpfungs- und Lieferketten Sorge zu tragen. Diese unterscheiden sich jedoch erheblich sowohl in Bezug auf die Anzahl der betroffenen Unternehmen als auch in Bezug auf die regulatorische Tiefe. Darüber hinaus legen die EU-Verordnungen zu Konfliktmineralien sowie für den Holzhandel bereits verbindliche menschenrechtliche Due Diligence Prozesse fest. Ein nationales „Sorgfaltspflichtengesetz“ für Deutschland fügt diesem Teppich einen weiteren Flecken hinzu.

Eckpunkte des deutschen Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (LkSG):

Anwendungsbereich: Das Gesetz soll 2023 in Kraft treten und zunächst die ca. 600 Unternehmen in Deutschland mit über 3000 Mitarbeitern (inkl. Leihund Zeitarbeit) im Inland erfassen, ab 2024 dann alle Unternehmen mit über 1000 Mitarbeitern.

Anwendungstiefe: Unternehmen sollen einen abgestuften Due Diligence Prozess für alle eigenen Geschäftsbereiche etablieren, unabhängig davon, ob ein Auslandsbezug besteht oder nicht. Verpflichtend ist dieser Prozess für das eigene und zugehörige Unternehmen sowie für die erste Zulieferstufe (Tier 1). Bei mittelbaren Lieferanten (Tier 2-x) besteht eine Verpflichtung zur Due Diligence dann, wenn Unternehmen Kenntnis über Menschenrechtsverstöße erlangen, bspw. durch Beschwerden, NGOs oder andere Informationsquellen. Damit ist grundsätzlich potenziell die gesamte Kette erfasst.

Prinzip der Angemessenheit: Die Bewertung der Angemessenheit des Unternehmenshandelns erfolgt nach vier Kriterien: Art und Umfang der Geschäftstätigkeit, Einflussvermögen auf den Verursacher der Verletzung

einer geschützten Rechtsposition, zu erwartende Schwere der Verletzung sowie Beitrag zu deren Verursachung.

Sanktionierung: Verstöße werden über Bußgelder geahndet, die bis zu zwei Prozent des Jahresumsatzes betragen können. Zudem können Unternehmen bis zu drei Jahre von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen werden. Die Einhaltung soll über das Bundesamt für Ausfuhrkontrolle (BAFA) überwacht werden.

Zivilrechtliche Haftung: Ein zivilrechtlicher Haftungsmechanismus für eingetretene Schäden ist nicht Bestandteil des Gesetzes. Gewerkschaften und NGOs in Deutschland sollen im Wege einer Prozessstandschaft für Personen, die von Menschenrechtsverletzungen deutscher Unternehmen oder ihrer direkten Zulieferer betroffen sind, in Deutschland klagen können. Anwendbar ist jedoch gemäß internationalem Zivilrecht das Recht des Landes, in dem der Schaden eingetreten ist. D.h. deutsche Gerichte müssten nach Recht eines anderen Landes urteilen.

Leitlinien

Die Achtung von Menschenrechten im Zusammenhang mit Geschäftsaktivitäten ist ein Grundsatz, den die Hamburger Wirtschaft uneingeschränkt teilt. Einige der international aktiven Hamburger Unternehmen sind diesbezüglich mit ihren Bemühungen und ergriffenen Maßnahmen Vorreiter in ihrer Branche. Allerdings haben sich noch nicht alle Unternehmen auf den Weg gemacht, menschenrechtliche Risiken in ihren Geschäftsaktivitäten systematisch zu analysieren und ihnen entgegen zu wirken. Viele fürchten durch die Verpflichtung zu einem systematischen Ansatz hohe Belastungen.

Hamburg ist als Hafenstandort und Drehkreuz des Außenhandels und des weltweiten Rohstoffimports ein Knotenpunkt der internationalen Wertschöpfung. Neben den großen Industrieunternehmen, zahlreiche davon in der Grundstoffindustrie, sind vor allem die ca. 1.225 Außenhändler in die globale Wertschöpfung direkt eingebunden. Die Auswirkungen eines „Sorgfaltspflichten-gesetzes“ auf diese Firmen, die größtenteils gar nicht unmittelbar im Anwendungsbereich des Gesetzes liegen, sind für den Wirtschaftsstandort Hamburg von entscheidender Bedeutung.

Eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten muss, unabhängig davon, ob sie auf globaler, europäischer oder nationaler Ebene erfolgt, zwei Grundsätzen folgen: Erstens muss sie eine Bemühenspflicht und keine Erfolgspflicht begründen. Klar ist: Das Risiko von Menschenrechtsverletzungen muss erkannt und minimiert werden. Dennoch gilt, dass kein noch so gutes Risikomanagement dafür garantieren kann, dass es nirgendwo in der Wertschöpfungskette zu Verstößen gegen Menschenrechte, Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards kommt, ohne die wirtschaftliche Zusammenarbeit durch unangemessene Maßnahmen und Bürokratie zu beeinträchtigen und somit die jeweilige wirtschaftliche Lage zu verschlechtern. Zweitens muss der Grundsatz „Befähigung vor Rückzug“ gelten. Niemandem ist geholfen, wenn sich Unternehmen aufgrund eines erhöhten rechtlichen Risikos aus den Märkten zurückziehen, in denen die Gesellschaft am stärksten von ihrer Präsenz profitieren könnte, weil sie sichere

Arbeitsplätze schaffen und die Standards auch für andere internationale und lokale Player erhöhen. Diese Befähigung erfordert die Unterstützung des Engagements der Unternehmen für eine erfolgreiche und vertrauensvolle Zusammenarbeit der Wirtschaftspartner unter Achtung der Menschenrechte durch Behörden, Institutionen, Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen.

Gemeinsam Verantwortung wahrnehmen

Die Etablierung menschenrechtlicher Sorgfalt in Geschäftsprozessen ist kein Willensakt, der mit dem Beschluss eines Gesetzes endet. Sie ist ein langfristiger Prozess, der Ressourcen und die Kooperation von Unternehmen untereinander, aber auch innerhalb von Wertschöpfungsnetzen erfordert. Notwendig sind aber auch wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, die die Unternehmen auf diesem Weg fördern und belohnen und die möglicherweise mit diesem Prozess einhergehenden Wettbewerbsnachteile mindern. Es muss darum gehen, dort, wo menschenrechtliche Risiken hoch sind, Unternehmen und deren Zulieferbetriebe in die Lage zu versetzen, Risiken zu erkennen, Schritt für Schritt Verbesserungen zu erzielen, und im Idealfall diese ganz abzustellen. Um dies zu erreichen sind politische Auseinandersetzungen und diplomatische Bemühungen zur Durchsetzung von Menschenrechts-, Sozial- und Umweltnormen und die Bekämpfung von Korruption in den Ländern und auf zwischenstaatlicher Ebene notwendig. Unternehmen dürfen nicht für Zustände in die Pflicht genommen oder haftbar gemacht werden, auf die sie keinen direkten oder indirekten Einfluss nehmen können, wie z. B. politische Missstände, oder das Fehlen von Infrastruktur der öffentlichen Daseinsvorsorge, wie wir sie aus Deutschland und Europa kennen.

Die Hamburger Wirtschaft fordert die Bundesregierung auf, ihren Teil der Verantwortung im Dialog mit den Unternehmen wahrzunehmen.



Realistische Folgenabschätzung vornehmen

Aus Sicht der Hamburger Wirtschaft ist eines klar: das deutsche „Lieferketten-Sorgfaltspflichtengesetz“ wird, auch wenn es unmittelbar nur auf große Unternehmen Anwendung findet, weit mehr Unternehmen betreffen. Bereits heute werden kleine und mittlere Unternehmen von ihren Kunden in die Pflicht genommen, über Audit- und Zertifizierungssysteme die Einhaltung von Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards bei Zulieferbetrieben in Drittländern zu überprüfen. Damit sind oftmals hohe Investitionskosten auch für die Produktionsbetriebe im Ausland verbunden, die in der Preispolitik der Großkunden keine Berücksichtigung finden. Das Gesetz schreibt diese Praxis mit der Vorgabe fest, Zulieferer vertraglich zu verpflichten, die Einhaltung ihrer Prozesse in ihrer eigenen Liefer- und Wertschöpfungskette sicherzustellen. Die damit verbundenen Kosten werden bei der Berechnung der Umsatzkosten im Referentenentwurf in keiner Weise abgebildet. Sie dürften aber aufgrund ihrer Breitenwirkung die Kosten der großen, unmittelbar betroffenen Unternehmen um ein Vielfaches übersteigen.

Wenn man allein für die ca. 1.225 Hamburger Außenhandelsunternehmen den in der Begründung des Referentenentwurfs berechneten einmaligen Erfüllungsaufwand für stark betroffene Unternehmen zugrunde legt, ergibt sich daraus ein einmaliger Erfüllungsaufwand von ca. 31 Millionen Euro. Der jährliche Erfüllungsaufwandslage, wenn man die Hälfte des Betrags für direkt betroffene Unternehmen zugrunde legt, bei immer noch ca. 2,7 Millionen Euro. Hochgerechnet auf das produzierende Gewerbe, das zu 90 Prozent importiert, käme man allein in Hamburg auf einen einmaligen Erfüllungsaufwand von 382 Millionen Euro und eine jährliche Belastung von ca. 33 Millionen Euro. Die im Referentenentwurf ermittelten Kosten des Erfüllungsaufwands sind unzureichend und können nicht als Grundlage herangezogen werden. Die Bundesregierung muss die Folgenabschätzung gemeinsam mit den mittelbar und unmittelbar betroffenen Unternehmen vornehmen, anstatt auf Basis abstrakter Aufwandskalkulationen Beträge zugrunde zu legen.

Nicht alle Unternehmen werden den aus einem Sorgfaltspflichtengesetz resultierenden steigenden Anforderungen der Großunternehmen gerecht werden können. Es ist davon auszugehen, dass gerade Kleinunternehmen aufgrund begrenzter Ressourcen für Risikomanagement

und weiteren Due Diligence Verpflichtungen aus den internationalen Wertschöpfungs- und Lieferketten gedrängt werden.

Die Hamburger Wirtschaft erwartet von der Bundesregierung, diese möglichen Folgen zur Kenntnis zu nehmen, sie soweit möglich in enger Abstimmung mit der Wirtschaft durch entsprechende Förderprogramme zu mindern, und vor allem die politische Verantwortung für diese Form der Marktveränderung zu Lasten der KMU zu übernehmen.

Level Playing Field

Der bereits erwähnte Flickenteppich nationaler Gesetzgebungen im Binnenmarkt führt zu unproduktiver Mehrfachbelastung für Unternehmen und Zulieferbetriebe. Er schwächt gleichzeitig das Anliegen, verbindliche globale Standards durchzusetzen. In einem EU-Binnenmarkt, der bereits die Anforderungen an die Produktqualität auf supranationaler Ebene regelt, sollten auch für die Produktionsbedingungen gemeinsame Regeln gelten, und zwar nicht nur für in der EU ansässige Unternehmen, sondern auch für solche, die ihre Produkte im EU-Binnenmarkt in Verkehr bringen. Damit könnte eine europäische Regelung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten für Unternehmen weit über die Grenzen des EU-Binnenmarktes hinauswirken und für gleiche Wettbewerbsbedingungen im EU-Binnenmarkt sorgen. Die bereits existierenden Verordnungen zum Holzhandel und zum Handel mit Konfliktmineralien auf Basis der OECD Leitlinien liefern eine Blaupause für konkrete und umsetzbare Compliance-Standards, die in unternehmensinterne Managementprozesse integrierbar sind.

Die Hamburger Wirtschaft fordert die Bundesregierung auf, sich für eine an den UN-Leitprinzipien und den OECD-Leitlinien für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln orientierte EU-Verordnung zu menschenrechtlicher Sorgfalt einzusetzen, in der alle bereits im EU-Binnenmarkt existierenden nationalen Regelungen aufgehen, um ein Level Playing Field im EU-Binnenmarkt zu schaffen.

Die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen auf supranationaler, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sollte an die Existenz entsprechender unternehmensinterner Verfahren geknüpft sein.

Rechtssicherheit und Durchsetzung mit Augenmaß

Ein Gesetz ohne Durchsetzungsmechanismus ist wertlos. Schmerzhafte Bußgelder für die nachweisbare Vernachlässigung menschenrechtlicher Sorgfalt sind ein angemessenes Mittel.

Die Hamburger Wirtschaft begrüßt grundsätzlich, dass kein neuer Haftungsstatbestand deutschen Lieferketten-Sorgfaltspflichtengesetz etabliert wird, sondern der Zugang für von Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit deutscher Unternehmen Betroffenen zu deutschen Gerichten über das Internationale Zivilrecht gestärkt wird. Ebenfalls wichtig ist, dass keine zivil- oder strafrechtliche Haftung für das Fehlverhalten von Vertragspartnern etabliert wird – wenngleich Unternehmen mit Bußgeldern belegt werden können, sollte die prüfende Behörde zu dem Schluss kommen, dass unterlassene Sorgfaltspflichten zum Fehlverhalten von Vertragspartnern beigetragen haben.

Die zugrunde gelegten Kriterien für die Angemessenheit des Unternehmenshandelns hingegen sind schwer greifbar und werden vermutlich erst durch Präzedenzfälle klarer ausdefiniert werden. Ob Unternehmen bei Lieferanten auf die Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen und die Einhaltung international anerkannter Arbeits- und Sozialstandards hinwirken können, hängt maßgeblich von ihrer Marktposition ab. Gerade bei Rohstoffen und Vorprodukten, die nur in wenigen Ländern hergestellt werden oder die auf dem Weltmarkt knapp sind, werden deutsche Unternehmen es schwer haben, bei ihren Zulieferern Investitionen in höhere Standards durchzusetzen, wenn internationale Wettbewerber die Produkte auch ohne derartige Anforderungen abnehmen. Für börsengehandelte Produkte besteht eine direkte Einwirkungsmöglichkeit auf Zulieferer gar nicht erst.

Die Hamburger Wirtschaft erwartet von der Kontrollbehörde, bei der Bewertung, ob Unternehmen bei identifizierten Risiken adäquat Abhilfe geschaffen haben, der Komplexität der Zusammenhänge Rechnung zu tragen und bei der Sanktionierung mit Augenmaß vorzugehen. Grundsätzlich müssen sich Unternehmen an am Standort geltendes Recht halten. Wo dies mit den einem Sorgfaltspflichtengesetz zugrundeliegenden Normen kollidiert, können Unternehmen nicht für Abhilfe sorgen.

Gesetzeskonforme Prozesse definieren, Mehrfachbelastung vermeiden

Unternehmen benötigen Klarheit darüber, was ein gesetzeskonformer Prozess menschenrechtlicher Sorgfalt zwingend beinhalten muss, und welche Aspekte durch bereits existierende Prozesse und Managementsysteme abgedeckt sind. Sie können sich dann darauf konzentrieren, bestehende Lücken zu identifizieren und zu schließen, anstatt zu hohen Kosten neue Systeme auflegen zu müssen. Der Rahmen für die Durchführung der Risikoanalyse über den gesamten Geschäftsbereich sollte in der ersten Phase eng gesteckt werden, also sich wirklich auf den sogenannten „1st Tier Supplier“ beziehen. Erst im zweiten Schritt sollte dann eine Ausdehnung auf die Ketten erfolgen. Ganz wichtig ist hier das Moment der Befähigung. Die Produzenten sollten als eigenverantwortliche Akteure im Prozess der regelmäßigen Risikoerfassung Schritt für Schritt Verantwortung übernehmen, um von sich aus im Interesse ihres Unternehmens Bericht zu erstatten. Der Fokus der Risikoanalyse sollte zudem auf Veränderungen in den Geschäftsbeziehungen liegen, die neue Risiken induzieren können.

Die Hamburger Wirtschaft erwartet von der Bundesregierung, eine Bewertung etablierter Due Diligence- und Zertifizierungssysteme hinsichtlich des Erfüllungsgrads der gesetzlichen Anforderungen menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zur Verfügung zu stellen.

Anreize schaffen, Unternehmen aktiv bei der Wahrnehmung menschenrechtlicher Sorgfalt unterstützen

Neben gesetzlichen Auflagen sollten Anreize eine positive Motivation auch für kleine und mittlere Unternehmen setzen, sich entlang ihrer Wertschöpfungsketten für die Reduzierung menschenrechtlicher Risiken einzusetzen. Denkbar wären die steuerliche Absetzbarkeit von Investitionen in Prozesse menschenrechtlicher Sorgfalt inkl. Mitarbeiterschulungen, ein reduzierter Einfuhrumsatzsteuersatz, der erleichterte Zugang zu Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung oder -finanzierung und Berücksichtigung von Menschenrechts- und Nachhaltigkeitskriterien bei der öffentlichen Beschaffung. Die öffentliche Hand orientiert sich bei der Vergabe von Aufträgen am Primat der Wirtschaftlichkeit. Allzu oft ist in



der Nutzwertanalyse der Preis das ausschlaggebende Kriterium. Gefordert ist die Einbeziehung weiterer Kriterien, wie Transparenz über Lieferkette, Arbeitsbedingungen, Ressourcenverbrauch „Carbon Footprint“, Berichterstattung und Bilanzierung und deren substanzieller Gewichtung in der Nutzwertanalyse. Dies wäre ein wichtiger Mechanismus, um ein Level Playing Field auch im Sinne übergeordneter politischer Ziele (SDGs, European Green Deal) zu gestalten, insbesondere bei Auftragsvolumina, die eine EU-weite Ausschreibung erfordern. Somit hätten Akteure, die sich für mehr Nachhaltigkeit in den Lieferketten engagieren, weniger oder keine Wettbewerbsnachteile. Die Bundesregierung hat Unternehmen bereits Werkzeuge zur Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfalt in ihren Geschäftsprozessen an die Hand gegeben. Dazu gehören die kostenfreie Beratung durch den NAP Helpdesk, der CSR Risk Checker und der Deutsche Nachhaltigkeitskodex. Diese Unterstützung sollte weiter ausgebaut werden. Gerade in Branchen, in denen

bislang Standards und Zertifizierungen keine große Rolle spielen, sollte der Bund Förderprogramme für den Aufbau und die Einführung menschenrechtlicher Due Diligence Prozesse und deren Integration in bestehende Managementsysteme auflegen, und zwar auch für KMU, die nicht unmittelbar vom Gesetz betroffen sind. Die Hamburger Wirtschaft schlägt vor, über die deutschen Botschaften im Ausland und das Netzwerk der Auslandslandeshandelskammern deutsche Unternehmen in den Ländern dabei zu unterstützen, ihrer menschenrechtlichen Sorgfalt nachzukommen und den Dialog mit Stakeholdern vor Ort zu stärken. Auch Branchenformate sind hier denkbar. Nur die kontinuierliche Zusammenarbeit mit Lieferbetrieben, lokalen Branchenverbänden und Stakeholdergruppen kann dazu führen, dass Probleme in allen Bestandteilen der Liefer- und Wertschöpfungskette adäquat adressiert werden. Kein Unternehmen kann dies allein leisten, politische Unterstützung und Durchsetzung sind hier unerlässlich.

Position

Das deutsche Lieferketten-Sorgfaltspflichtengesetz wird die Probleme in globalisierten Wertschöpfungsketten nicht lösen können. Diese sind komplex und liegen oftmals in Korruption, schwacher Rechtsstaatlichkeit und gesellschaftlichen Strukturen in den Lieferländern begründet. Es kann im besten Fall den Prozess einer europäischen Regelung beschleunigen, im schlechtesten Fall zu höheren Kosten und damit sinkender Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen führen. Die stark außenwirtschaftlich eingebundene Hamburger Wirtschaft ist davon in besonderem Maße betroffen. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen laufen Gefahr, durch das Gesetz unverhältnismäßig getroffen zu werden. Es ist sicherzustellen, dass Verpflichtungen, die mit Kosten und Aufwand verbunden sind, nicht einfach weitergereicht werden. Die Lasten müssen proportional gerecht verteilt werden und der Grundsatz Befähigung vor Rückzug gelten. Zudem sollte der Bund insbesondere den mittelbar betroffenen KMU, die aufgrund der Anforderungen ihrer Kunden einen konkreten Erfüllungsaufwand nachweisen können, Fördermittel zur Erfüllung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zur Verfügung stellen.

Um tatsächlich Wirkung auf die Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in globalen Lieferketten

entfalten zu können, braucht es eine EU-weite Verordnung, die auch Unternehmen aus Drittländern, die Waren in der EU in Verkehr bringen, einschließt. Alle nationalen Sorgfaltspflichtengesetze müssen in einer solchen EU-Verordnung aufgehen. Es braucht ferner eine konsequente Anpassung aller relevanten Instrumente von Ausschreibungsrichtlinien über Außenwirtschaftsförderung bis hin zu Handels- und Investitionsabkommen.

Außerdem gibt es bereits eine Vielzahl internationaler Branchenstandards, die kontinuierlich verbessert und von den Unternehmen angewendet werden. Diese haben eine globale Reichweite und bieten somit eine effektive Alternative zu nationalen Alleingängen.

Es wäre daher sinnvoll und wünschenswert, wenn gesetzliche Regelungen zu menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten diese erprobten und funktionierenden Standards im Sinne eines „safe harbor“ anerkennen würden.

Zusätzlich braucht es den politischen Dialog mit den Regierungen in den Lieferländern. Die Bundesregierung kann nicht den Unternehmen die Durchsetzung ihrer außenpolitischen Ziele aufbürden, sie gar für Politikversagen bspw. bei der Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur in Haftung nehmen. Eine geteilte Verantwortung

erfordert eine faire Lastenverteilung, sowohl zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft als auch innerhalb der Lieferketten. Die deutsche IHK-Organisation, also der Verbund von Industrie und Handelskammern und den deutschen Auslandshandelskammern, kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Unternehmen dabei zu unterstützen, ihrer Verantwortung insbesondere in Ländern und Geschäftszweigen mit hohem Risikopotenzial nachzukommen. Beispielsweise können im Rahmen der Geschäftspartnervermittlung ausschlaggebende Informationen wie strafrechtliche Ereignisse abfragt und

Rahmendaten ermittelt. Mit dem weltweit einzigartigen Netzwerk aus über 80 Auslandshandelskammern verfügt die deutsche Wirtschaft über schlagkräftige Organisationen vor Ort und kann somit eine wichtige Rolle bei der Risikoanalyse einnehmen. Der Bund sollte aktiv und mit ad quaten Ressourcen die AHKs dabei unterstützen, Dienstleistungen für deutsche Unternehmen zu entwickeln, um ihre Menschenrechtsrisiken zu mindern und über den Dialog mit Zulieferunternehmen und Stakeholdern vor Ort tatsächlich langfristige Wirkung zu erzielen.



Diskutieren Sie mit! Finden Sie weitere Informationen zum Stand des Projekts, Ideen und Impulse für Hamburg im Jahr 2040 – und die Möglichkeit, sich einzubringen auf

www.hamburg2040.de



Herausgeber:

Handelskammer Hamburg | Adolphsplatz 1 | 20457 Hamburg
Postfach 11 14 49 | 20414 Hamburg | Telefon 040 36138-138
Fax 040 36138-270 | service@hk24.de | www.hk24.de

Autoren:

Geschäftsbereich Innovation und Neue Märkte
Dr. Doris Hillger, Johanna Försterling
Geschäftsbereich Nachhaltigkeit und Mobilität
Dr. Dirk Lau

Grafiken Copyright:

Michael Holfelder und Handelskammer Hamburg

Dank gebührt allen engagierten Unternehmerinnen und Unternehmern sowie allen Beteiligten in den Geschäftsbereichen der Handelskammer Hamburg für ihre Mitwirkung bei der Entstehung dieser Position.

Handelskammer Hamburg
Geschäftsbereich Innovation und Neue Märkte

Juni 2021