

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten

A. Problem und Ziel

Die Bundesrepublik Deutschland steht aufgrund der hohen internationalen Verflechtung ihrer volkswirtschaftlich bedeutenden Branchen in einer besonderen Verantwortung, auf eine Verbesserung der weltweiten Menschenrechtslage entlang von Lieferketten hinzuwirken und die Globalisierung mit Blick auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sozial zu gestalten. Die zunehmende Integration deutscher Unternehmen in globale Beschaffungs- und Absatzmärkte bietet Chancen und Herausforderungen zugleich: neue Märkte und Produktionsstätten werden erschlossen und so Arbeitsplätze und Wohlstand geschaffen. Gleichzeitig können aber auch Risiken durch Intransparenz und die oft mangelhafte Durchsetzung von international anerkannten Menschenrechten in den Lieferketten von Unternehmen in der globalen Wirtschaft entstehen. Die Pflicht, die Menschenrechte des Einzelnen zu achten, zu schützen und einzuhalten, liegt bei den Staaten. Die Verantwortung von Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte besteht unabhängig von der Fähigkeit oder Bereitschaft der Staaten, ihrer Pflicht zum Schutz der Menschenrechte nachzukommen. Macht der innerstaatliche Kontext es unmöglich, dieser Verantwortung uneingeschränkt nachzukommen, ist von Unternehmen zu erwarten, dass sie die Grundsätze der international anerkannten Menschenrechte achten, soweit es in Anbetracht der Umstände möglich ist.

Um ihrer Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte gerecht zu werden, setzt die Bundesregierung die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen mit dem Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte von 2016 (Nationaler Aktionsplan) in der Bundesrepublik Deutschland um. Dort ist die Erwartung an Unternehmen formuliert, mit Bezug auf ihre Größe, Branche und Position in der Lieferkette in angemessener Weise die menschenrechtlichen Risiken in ihren Liefer- und Wertschöpfungsketten zu ermitteln, ihnen zu begegnen, darüber zu berichten und Beschwerdeverfahren zu ermöglichen.

Der Nationale Aktionsplan ist ein wichtiger erster Schritt. Zentral für seine erfolgreiche Umsetzung sind ein einheitliches Verständnis von Inhalt und Umfang der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten und deren breite Verankerung in unternehmensinternen Prozessen. Die Ergebnisse der im Rahmen des Nationalen Aktionsplans durchgeführten repräsentativen Untersuchungen vom Juli 2020 haben

gezeigt, dass lediglich zwischen 13 und 17 Prozent der befragten Unternehmen die Anforderungen des Nationalen Aktionsplans erfüllen. Um eine ausreichende Einhaltung zu gewährleisten, bedarf es daher eines rechtlich verbindlichen und international anschlussfähigen Sorgfaltsstandards.

Durch dieses Gesetz werden in der Bundesrepublik Deutschland ansässige Unternehmen ab einer bestimmten Größe verpflichtet, ihrer Verantwortung in der Lieferkette in Bezug auf die Achtung international anerkannter Menschenrechte durch die Implementierung der Kernelemente der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht besser nachzukommen. Dadurch sollen zum einen die Rechte der von Unternehmensaktivitäten betroffenen Menschen in den Lieferketten gestärkt, zum anderen den legitimen Interessen der Unternehmen an Rechtssicherheit und fairen Wettbewerbsbedingungen Rechnung getragen werden.

B. Lösung

Der vorliegende Entwurf eines Sorgfaltspflichtengesetzes dient der Verbesserung der internationalen Menschenrechtslage, indem er Anforderungen an ein verantwortliches Management von Lieferketten für bestimmte Unternehmen festlegt. Unternehmen erhalten einen klaren, verhältnismäßigen und zumutbaren gesetzlichen Rahmen zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten. Die Anforderungen sind international anschlussfähig und orientieren sich am Sorgfaltsstandard („due diligence standard“) der VN-Leitprinzipien, auf dem der Nationale Aktionsplan basiert. Der Entwurf enthält behördliche Durchsetzungsmechanismen. Die für die Kontrolle und Durchsetzung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten zuständige Behörde wird benannt und mit Eingriffsbefugnissen ausgestattet. Das Gesetz begründet eine Bemühenspflicht, aber weder eine Erfolgspflicht noch eine Garantiehafung. Das Sorgfaltspflichtengesetz soll an eine künftige europäische Regelung angepasst werden mit dem Ziel, Wettbewerbsnachteile für deutsche Unternehmen zu verhindern.

C. Alternativen

Die Ergebnisse der im Rahmen des Nationalen Aktionsplans durchgeführten repräsentativen Untersuchungen vom Juli 2020 haben gezeigt, dass lediglich zwischen 13 und 17 Prozent der befragten Unternehmen die Anforderungen des Nationalen Aktionsplans erfüllen. Um eine ausreichende Einhaltung zu gewährleisten, bedarf es daher eines rechtlich verbindlichen und international anschlussfähigen Sorgfaltsstandards.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der zusätzliche Personalaufwand in Höhe von 65 Vollzeitäquivalenten wegen der zusätzlichen Kontroll- und Überwachungspflichten der Bundesbehörden einschließlich der Ordnungswidrigkeitenverfahren erfordert zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von einmalig 12 000 Euro und jährlich 5 280 000 Euro (Sach- und Personalaufwand). Der höhere Prüfaufwand kann in der abschließenden Höhe zum jetzigen Zeitpunkt aber noch nicht beziffert werden. Eine Bewertung des Umfangs der tatsächlichen Auswirkungen auf den Bedarf an Sach- und Personalmitteln und auf den Bundeshaushalt ist nach Einführung der Rechtsänderung durch erste Erkenntnisse aus der Praxis möglich.

Der auf den Bund entfallende Erfüllungsaufwand sowie die Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln aus diesem Gesetz werden aus den jeweiligen Einzelplänen finanziert und sind Gegenstand des jährlichen Haushaltsaufstellungsverfahrens.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich keine Änderung des Erfüllungsaufwandes.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich eine Steigerung des jährlichen Erfüllungsaufwands in Höhe von rund 43,47 Millionen Euro. Davon entfallen circa 15,14 Millionen Euro auf Bürokratiekosten aus vier Informationspflichten. Insgesamt entsteht einmaliger Aufwand von rund 109,67 Millionen Euro.

Diese Mehrbelastung wird im Rahmen der „One in, one out“-Regelung (Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) durch die Entlastung der Wirtschaft durch das Dritte Bürokratieentlastungsgesetz vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1746) kompensiert.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 5,28 Millionen Euro. Davon entfallen 5,19 Millionen Euro auf den Bund und 87 000 Euro auf die Länder (inkl. Kommunen). Dies ist insbesondere auf die zusätzlichen Kontroll- und Überwachungspflichten der Bundesbehörden hinsichtlich der Einhaltung der Anforderungen des Sorgfaltspflichtengesetzes durch die Unternehmen zurückzuführen.

Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt knapp 12 000 Euro und fällt vollständig auf Ebene des Bundes an.

Der auf den Bund entfallende Erfüllungsaufwand sowie die Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln aus diesem Gesetz werden aus den jeweiligen Einzelplänen finanziert und sind Gegenstand des jährlichen Haushaltsaufstellungsverfahrens.

F. Weitere Kosten

Durch die Einhaltung der Sorgfaltspflicht können sich bei vollständiger Überwälzung sämtlicher Kosten die Preise für einige Güter und Dienstleistungen moderat erhöhen. Eine Quantifizierung dieses Effekts ist nicht möglich.

Kleine und mittlere Unternehmen werden durch das Vorhaben nicht direkt belastet. Allerdings sind mittelbare Auswirkungen im Rahmen der Lieferketten zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 19. April 2021

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen
Sorgfaltspflichten in Lieferketten

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigelegt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 26. März 2021 als besonders eilbedürftig
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung
der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen
Sorgfaltspflichten in Lieferketten**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten****(Sorgfaltspflichtengesetz)****A b s c h n i t t 1****A l l g e m e i n e B e s t i m m u n g e n****§ 1****Anwendungsbereich**

- (1) Dieses Gesetz ist anzuwenden auf Unternehmen ungeachtet ihrer Rechtsform, die
1. ihre Hauptverwaltung, ihre Hauptniederlassung, ihren Verwaltungssitz oder ihren satzungsmäßigen Sitz im Inland haben und
 2. in der Regel mindestens 3.000 Arbeitnehmer beschäftigen.

Ab dem 1. Januar 2024 beträgt der in Satz 1 Nummer 2 vorgesehene Schwellenwert 1.000 Arbeitnehmer.

(2) Leiharbeiter sind bei der Berechnung der Arbeitnehmerzahl (Absatz 1 Satz 1 Nummer 2) des Entleihunternehmens zu berücksichtigen, wenn die Einsatzdauer sechs Monate übersteigt.

(3) Innerhalb von verbundenen Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes) sind die Arbeitnehmer sämtlicher konzernangehöriger Gesellschaften bei der Berechnung der Arbeitnehmerzahl (Absatz 1 Satz 1 Nummer 2) der Konzernmutter zu berücksichtigen.

§ 2**Begriffsbestimmungen**

(1) Menschenrechte im Sinne dieses Gesetzes sind solche, die sich aus den in den Nummern 1 bis 11 der Anlage aufgelisteten Übereinkommen ergeben.

(2) Ein menschenrechtliches Risiko im Sinne dieses Gesetzes ist ein Zustand, bei dem auf Grund tatsächlicher Umstände mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Verstoß gegen eines der folgenden Verbote zum Schutz der in Absatz 1 enthaltenen Rechtspositionen droht:

1. das Verbot der Beschäftigung eines Kindes unter dem zulässigen Mindestalter, wobei das zulässige Mindestalter dem Alter entspricht, in dem nach dem anwendbaren nationalen Recht die Schulpflicht endet und mindestens 15 Jahre beträgt, soweit das Recht des Beschäftigungsortes keine Abweichungen des zulässigen Mindestalters in Übereinstimmung mit Artikel 2 Absatz 4 sowie Artikel 4 bis 8 des Übereinkommens Nr. 138 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 26. Juni 1973 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung (BGBl. 1976 II S. 201, 202) festlegt;
2. das Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit für Kinder unter 18 Jahren; dies umfasst gemäß Artikel 3 des Übereinkommens Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (BGBl. 2001 II S. 1290, 1291):
 - a) alle Formen der Sklaverei oder alle sklavereiähnlichen Praktiken, wie den Verkauf von Kindern und den Kinderhandel, Schuldknechtschaft und Leibeigenschaft sowie Zwangs- oder Pflichtarbeit, einschließlich der Zwangs- oder Pflichtrekrutierung von Kindern für den Einsatz in bewaffneten Konflikten;
 - b) das Heranziehen, Vermitteln oder Anbieten eines Kindes zur Prostitution, zur Herstellung von Pornographie oder zu pornographischen Darbietungen;
 - c) das Heranziehen, Vermitteln oder Anbieten eines Kindes zu unerlaubten Tätigkeiten, insbesondere zur Gewinnung von und zum Handel mit Drogen;
 - d) Arbeit, die ihrer Natur nach oder aufgrund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit von Kindern schädlich ist;
3. das Verbot der Beschäftigung von Personen in Zwangsarbeit; damit ist jede Arbeitsleistung oder Dienstleistung gemeint, die von einer Person unter Androhung von Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat, etwa in Folge von Schuldknechtschaft oder Menschenhandel; ausgenommen von der Zwangsarbeit sind Arbeits- oder Dienstleistungen, die mit Artikel 2 Absatz 2 des Übereinkommens Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (BGBl. 1956 II S. 640, 641) oder mit Artikel 8 Absatz 3 Nummer 2 und 3 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (BGBl. 1973 II S. 1533, 1534) vereinbar sind;
4. das Verbot aller Formen der Sklaverei, sklavenähnlicher Praktiken, Leibeigenschaft oder andere Formen von Herrschaftsausübung oder Unterdrückung im Umfeld der Arbeitsstätte, etwa durch extreme wirtschaftliche oder sexuelle Ausbeutung und Erniedrigungen;
5. das Verbot der Missachtung der nach dem anwendbaren nationalen Recht geltenden Pflichten des Arbeitsschutzes, wenn hierdurch die Gefahr von Unfällen bei der Arbeit oder arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren entstehen, insbesondere durch:
 - a) offensichtlich ungenügende Sicherheitsstandards bei der Bereitstellung und der Instandhaltung der Arbeitsstätte, des Arbeitsplatzes und der Arbeitsmittel;
 - b) das Fehlen geeigneter Schutzmaßnahmen, um Einwirkungen durch chemische, physikalische oder biologische Stoffe zu vermeiden;
 - c) das Fehlen von Maßnahmen zur Verhinderung übermäßiger körperlicher und geistiger Ermüdung, insbesondere durch eine ungeeignete Arbeitsorganisation in Bezug auf Arbeitszeiten und Ruhepausen oder
 - d) die ungenügende Ausbildung und Unterweisung von Beschäftigten;
6. das Verbot der Missachtung der Koalitionsfreiheit, nach der
 - a) Arbeitnehmer sich frei zu Gewerkschaften zusammenschließen oder diesen beitreten können,
 - b) die Gründung, der Beitritt und die Mitgliedschaft zu einer Gewerkschaft nicht als Grund für ungerechtfertigte Diskriminierungen oder Vergeltungsmaßnahmen genutzt werden dürfen,
 - c) Gewerkschaften sich frei und in Übereinstimmung mit dem anwendbaren nationalen Recht betätigen dürfen; dieses umfasst das Streikrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen;

7. das Verbot der Ungleichbehandlung in Beschäftigung, etwa auf Grund von nationaler und ethnischer Abstammung, sozialer Herkunft, Gesundheitsstatus, Behinderung, sexueller Orientierung, Alter, Geschlecht, politischer Meinung, Religion oder Weltanschauung, sofern diese nicht in den Erfordernissen der Beschäftigung begründet ist; eine Ungleichbehandlung umfasst insbesondere die Zahlung ungleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit;
8. das Verbot des Vorenthaltens eines angemessenen Lohns; der angemessene Lohn bemisst sich nach den Regelungen des Beschäftigungsortes und beträgt mindestens die Höhe des nach dem anwendbaren Recht festgelegten Mindestlohns;
9. das Verbot der Herbeiführung einer schädlichen Bodenveränderung, Gewässerverunreinigung, Luftverunreinigung, schädlichen Lärmemission oder eines übermäßigen Wasserverbrauchs, die geeignet ist;
 - a) die natürlichen Grundlagen zum Erhalt und der Produktion von Nahrung erheblich zu beeinträchtigen,
 - b) einer Person den Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser zu verwehren,
 - c) einer Person den Zugang zu Sanitäranlagen zu erschweren oder zu zerstören oder
 - d) die Gesundheit einer Person zu schädigen;
10. das Verbot der widerrechtlichen Zwangsräumung und das Verbot des widerrechtlichen Entzugs von Land, von Wäldern und Gewässern bei dem Erwerb, der Bebauung oder anderweitigen Nutzung von Land, Wäldern und Gewässern, deren Nutzung die Lebensgrundlage einer Person sichert;
11. das Verbot der Beauftragung oder Nutzung privater oder öffentlicher Sicherheitskräfte zum Schutz des unternehmerischen Projekts, wenn aufgrund mangelnder Unterweisung oder Kontrolle seitens des Unternehmens ein Einsatz der Sicherheitskräfte
 - a) unter Missachtung des Verbots von Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung droht;
 - b) gegen Leib und Leben droht oder
 - c) gegen die Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit droht;
12. das Verbot eines über die Nummern 1 bis 11 hinausgehenden Tuns oder pflichtwidrigen Unterlassens, das unmittelbar geeignet ist, in besonders schwerwiegender Weise die in Absatz 1 geschützten Rechtspositionen zu verletzen und dessen Rechtswidrigkeit bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist.

(3) Umweltbezogene Pflichten im Sinne dieses Gesetzes sind solche, die sich aus den in den Nummern 12 und 13 der Anlage aufgelisteten Übereinkommen ergeben.

(4) Ein umweltbezogenes Risiko im Sinne dieses Gesetzes ist ein Zustand, bei dem auf Grund tatsächlicher Umstände mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine Verletzung einer in Absatz 3 aufgeführten umweltbezogenen Pflicht durch Verstoß gegen eines der folgenden Verbote droht:

1. das Verbot der Herstellung von mit Quecksilber versetzten Produkten gemäß Artikel 4 Absatz 1 und Anlage A Teil I des Übereinkommens von Minamata vom 10. Oktober 2013 über Quecksilber (BGBl. 2017 II S. 610, 611) (Minamata-Übereinkommen);
2. das Verbot der Verwendung von Quecksilber und Quecksilberverbindungen bei Herstellungsprozessen im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 und Anlage B Teil I des Minamata-Übereinkommens ab dem für die jeweiligen Produkte und Prozesse im Übereinkommen festgelegten Ausstiegsdatum;
3. das Verbot der Behandlung von Quecksilberabfällen entgegen den Bestimmungen des Artikels 11 Absatz 3 des Minamata-Übereinkommens;
4. das Verbot der Produktion und Verwendung von Chemikalien nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a und Anlage A des Stockholmer Übereinkommens vom 23. Mai 2001 über persistente organische Schadstoffe (BGBl. 2002 II S. 803, 804) (POPs-Übereinkommen), soweit dieses nach dem anwendbaren nationalen Recht in Übereinstimmung mit dem POPs-Übereinkommen gilt sowie

5. das Verbot der nicht umweltgerechten Handhabung, Sammlung, Lagerung und Entsorgung von Abfällen nach den Regelungen, die in der anwendbaren Rechtsordnung nach den Maßgaben des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer i und ii des POPs-Übereinkommens gelten.

(5) Die Lieferkette im Sinne dieses Gesetzes bezieht sich auf alle Produkte und Dienstleistungen eines Unternehmens. Sie umfasst alle Schritte im In- und Ausland, die zur Herstellung der Produkte und zur Erbringung der Dienstleistungen erforderlich sind, angefangen von der Gewinnung der Rohstoffe bis zu der Lieferung an den Endkunden und erfasst

1. das Handeln eines Unternehmens im eigenen Geschäftsbereich,
2. das Handeln eines unmittelbaren Zulieferers und
3. das Handeln eines mittelbaren Zulieferers.

(6) Der eigene Geschäftsbereich im Sinne dieses Gesetzes erfasst jede Tätigkeit einer Gesellschaft als Rechtsträger des Unternehmens zur Erreichung des Unternehmensziels. Erfasst ist damit jede Tätigkeit zur Erstellung und Verwertung von Produkten und zur Erbringung von Dienstleistungen, unabhängig davon, ob sie an einem Standort im In- oder Ausland vorgenommen wird.

(7) Unmittelbarer Zulieferer im Sinne dieses Gesetzes ist ein Vertragspartner, dessen Zulieferungen für die Herstellung des Produktes des Unternehmens oder zur Erbringung und Inanspruchnahme der betreffenden Dienstleistung notwendig sind.

(8) Mittelbarer Zulieferer im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Unternehmen, das kein unmittelbarer Zulieferer ist und dessen Zulieferungen für die Herstellung des Produktes des Unternehmens oder zur Erbringung und Inanspruchnahme der betreffenden Dienstleistung notwendig sind.

A b s c h n i t t 2

S o r g f a l t s p f l i c h t e n

§ 3

Sorgfaltspflichten

(1) Unternehmen sind dazu verpflichtet, in ihren Lieferketten die in diesem Abschnitt festgelegten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten in angemessener Weise zu beachten. Die Sorgfaltspflichten enthalten:

1. die Einrichtung eines Risikomanagements (§ 4 Absatz 1),
2. die Festlegung einer betriebsinternen Zuständigkeit (§ 4 Absatz 3),
3. die Durchführung regelmäßiger Risikoanalysen (§ 5),
4. die Verabschiedung einer Grundsatzerklärung (§ 6 Absatz 2),
5. die Verankerung von Präventionsmaßnahmen im eigenen Geschäftsbereich (§ 6 Absatz 1 und 3) und gegenüber unmittelbaren Zulieferern (§ 6 Absatz 4),
6. das Ergreifen von Abhilfemaßnahmen (§ 7 Absätze 1 bis 3),
7. die Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens (§ 8),
8. die Umsetzung von Sorgfaltspflichten in Bezug auf Risiken bei mittelbaren Zulieferern (§ 9) und
9. die Dokumentation (§ 10 Absatz 1) und die Berichterstattung (§ 10 Absatz 2).

(2) Die angemessene Weise eines Handelns, das den Sorgfaltspflichten genügt, bestimmt sich nach

1. Art und Umfang der Geschäftstätigkeit des Unternehmens

2. dem Einflussvermögen des Unternehmens auf den unmittelbaren Verursacher der Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht,
3. der typischerweise zu erwartenden Schwere der Verletzung, der Umkehrbarkeit der Verletzung, und der Wahrscheinlichkeit des Verletzungseintritts einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht sowie
4. nach der Art des Verursachungsbeitrages zu dem menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiko.

§ 4

Risikomanagement

(1) Unternehmen müssen ein angemessenes und wirksames Risikomanagement einrichten. Das Risikomanagement ist in allen maßgeblichen Geschäftsabläufen durch angemessene Maßnahmen zu verankern.

(2) Wirksam sind solche Maßnahmen, die es ermöglichen, menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken zu erkennen, Verletzungen geschützter Rechtspositionen oder umweltbezogener Pflichten vorzubeugen, sie zu beenden oder zu minimieren, wenn das Unternehmen diese Risiken oder Verletzungen innerhalb der Lieferkette verursacht oder dazu beigetragen hat.

(3) Das Unternehmen hat dafür zu sorgen, dass festgelegt ist, wer innerhalb des Unternehmens dafür zuständig ist, das Risikomanagement zu überwachen, etwa durch die Benennung eines Menschenrechtsbeauftragten. Die Geschäftsleitung hat sich regelmäßig, mindestens einmal jährlich, über die Arbeit der zuständigen Person oder Personen zu informieren.

(4) Das Unternehmen hat die Interessen seiner Beschäftigten, der Beschäftigten innerhalb seiner Lieferkette und derjenigen, die in sonstiger Weise von der wirtschaftlichen Tätigkeit des Unternehmens oder von Unternehmen in seinen Lieferketten in einer geschützten Rechtsposition unmittelbar betroffen sein können, angemessen zu berücksichtigen.

§ 5

Risikoanalyse

(1) Im Rahmen des Risikomanagements hat das Unternehmen eine angemessene Risikoanalyse nach den Abätzen 2 bis 4 durchzuführen, um die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken im eigenen Geschäftsbereich sowie bei seinen unmittelbaren Zulieferern zu ermitteln. In Fällen, in denen eine missbräuchliche Gestaltung der unmittelbaren Zuliefererbeziehung oder ein Umgehungsgeschäft vorgenommen wurde, um die Anforderungen an die Sorgfaltspflichten in Hinblick auf den unmittelbaren Zulieferer zu umgehen, gilt ein mittelbarer Zulieferer als unmittelbarer Zulieferer.

(2) Die ermittelten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken sind angemessen zu gewichten und zu priorisieren. Dabei sind insbesondere die in § 3 Absatz 2 genannten Kriterien maßgeblich.

(3) Das Unternehmen muss dafür Sorge tragen, dass die Ergebnisse der Risikoanalyse intern an die maßgeblichen Entscheidungsträger, etwa an den Vorstand oder an die Einkaufsabteilung, kommuniziert werden und diese die Ergebnisse angemessen berücksichtigen.

(4) Die Risikoanalyse ist einmal im Jahr sowie anlassbezogen durchzuführen, wenn das Unternehmen mit einer wesentlich veränderten oder wesentlich erweiterten Risikolage in der Lieferkette rechnen muss, etwa durch die Einführung neuer Produkte, Projekte oder eines neuen Geschäftsfeldes. Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Hinweisen nach § 8 Absatz 1 sind zu berücksichtigen.

§ 6

Grundsatzerklärung und Präventionsmaßnahmen

(1) Stellt ein Unternehmen im Rahmen einer Risikoanalyse nach § 5 ein Risiko fest, hat es unverzüglich angemessene Präventionsmaßnahmen nach den Absätzen 2 bis 4 zu ergreifen.

(2) Das Unternehmen muss eine Grundsatzerklärung über seine Menschenrechtsstrategie verabschieden. Die Grundsatzerklärung muss durch die Unternehmensleitung verabschiedet werden und mindestens folgende Elemente einer Menschenrechtsstrategie des Unternehmens enthalten:

1. die Beschreibung des Verfahrens, mit dem das Unternehmen seinen Pflichten nach § 4 Absatz 1, § 5 Absatz 1, § 6 Absatz 3 bis 5, sowie den §§ 7 bis 10 nachkommt,
2. die für das Unternehmen auf Grundlage der Risikoanalyse festgestellten prioritären menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken unter Bezugnahme auf die in der Anlage aufgeführten Übereinkommen und
3. die auf Grundlage der Risikoanalyse und der in der Anlage aufgeführten Übereinkommen erfolgte Festlegung der menschenrechts- und umweltbezogenen Erwartungen, die das Unternehmen an seine Beschäftigten und Zulieferer in der Lieferkette richtet.

(3) Das Unternehmen muss angemessene Präventionsmaßnahmen im eigenen Geschäftsbereich verankern, insbesondere:

1. die Umsetzung der in der Grundsatzerklärung dargelegten Menschenrechtsstrategie in den relevanten Geschäftsabläufen,
2. die Entwicklung und Implementierung geeigneter Beschaffungsstrategien und Einkaufspraktiken, durch die festgestellte Risiken vermieden oder gemindert werden,
3. die Durchführung von Schulungen in den relevanten Geschäftsbereichen,
4. die Durchführung risikobasierter Kontrollmaßnahmen, mit denen die Einhaltung der in der Grundsatzerklärung enthaltenen Menschenrechtsstrategie im eigenen Geschäftsbereich überprüft wird.

(4) Das Unternehmen muss angemessene Präventionsmaßnahmen gegenüber einem unmittelbaren Zulieferer verankern, insbesondere:

1. die Berücksichtigung der menschenrechts- und umweltbezogenen Erwartungen bei der Auswahl eines unmittelbaren Zulieferers,
2. die vertragliche Zusicherung eines unmittelbaren Zulieferers, dass dieser die von der Geschäftsleitung des Unternehmens verlangten menschenrechtsbezogenen und umweltbezogenen Vorgaben einhält und entlang der Lieferkette angemessen adressiert,
3. die Vereinbarung angemessener vertraglicher Kontrollmechanismen sowie die Durchführung von Schulungen und Weiterbildungen zur Durchsetzung der vertraglichen Zusicherungen des unmittelbaren Zulieferers nach Nummer 2,
4. die Durchführung risikobasierter Kontrollmaßnahmen auf Grundlage der vereinbarten Kontrollmechanismen nach Nummer 3, mit denen die Einhaltung der Menschenrechtsstrategie bei dem unmittelbaren Zulieferer überprüft wird.

(5) Die Wirksamkeit der Präventionsmaßnahmen ist einmal im Jahr sowie anlassbezogen zu überprüfen, wenn das Unternehmen mit einer wesentlich veränderten oder wesentlich erweiterten Risikolage im eigenen Geschäftsbereich oder beim unmittelbaren Zulieferer rechnen muss, etwa durch die Einführung neuer Produkte, Projekte oder eines neuen Geschäftsfeldes. Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Hinweisen nach § 8 Absatz 1 sind zu berücksichtigen. Die Maßnahmen sind bei Bedarf unverzüglich zu aktualisieren.

§ 7

Abhilfemaßnahmen

(1) Stellt das Unternehmen fest, dass die Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht in seinem eigenen Geschäftsbereich oder bei einem unmittelbaren Zulieferer bereits eingetreten ist oder unmittelbar bevorsteht, hat es unverzüglich angemessene Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um diese Verletzung zu verhindern, zu beenden oder zu minimieren. § 5 Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend. Im eigenen Geschäftsbereich muss die Abhilfemaßnahme zu einer Beendigung der Verletzung führen.

(2) Ist die Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht bei einem unmittelbaren Zulieferer so beschaffen, dass das Unternehmen sie nicht in absehbarer Zeit beenden kann, muss es unverzüglich ein Konzept zur Minimierung erstellen und umsetzen. Das Konzept muss einen konkreten Zeitplan enthalten. Bei der Erstellung und Umsetzung des Konzepts sind insbesondere folgende Maßnahmen in Betracht zu ziehen:

1. die gemeinsame Erarbeitung und Umsetzung eines Plans zur Behebung des Missstandes mit dem Unternehmen, durch das die Verletzung verursacht wird,
2. der Zusammenschluss mit anderen Unternehmen im Rahmen von Brancheninitiativen und Branchenstandards, um die Einflussmöglichkeit auf den Verursacher zu erhöhen,
3. ein temporäres Aussetzen der Geschäftsbeziehung während der Bemühungen zur Risikominimierung.

(3) Der Abbruch einer Geschäftsbeziehung ist nur geboten, wenn

1. die Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht als sehr schwerwiegend bewertet wird,
2. die Umsetzung der im Konzept erarbeiteten Maßnahmen nach Ablauf der im Konzept festgelegten Zeit keine Abhilfe bewirkt,
3. dem Unternehmen keine anderen milderen Mittel zur Verfügung stehen und
4. eine Erhöhung des Einflussvermögens nicht aussichtsreich erscheint.

(4) Die Wirksamkeit der Abhilfemaßnahmen ist einmal im Jahr sowie anlassbezogen zu überprüfen, wenn das Unternehmen mit einer wesentlich veränderten oder wesentlich erweiterten Risikolage im eigenen Geschäftsbereich oder beim unmittelbaren Zulieferer rechnen muss, etwa durch die Einführung neuer Produkte, Projekte oder eines neuen Geschäftsfeldes. Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Hinweisen nach § 8 Absatz 1 sind zu berücksichtigen. Die Maßnahmen sind bei Bedarf unverzüglich zu aktualisieren.

§ 8

Beschwerdeverfahren

(1) Das Unternehmen hat dafür zu sorgen, dass ein unternehmensinternes Beschwerdeverfahren nach den Absätzen 2 bis 4 eingerichtet ist, das es Personen ermöglicht, die durch wirtschaftliche Tätigkeiten im eigenen Geschäftsbereich des Unternehmens oder durch wirtschaftliche Tätigkeiten eines unmittelbaren Zulieferers unmittelbar betroffen sind oder in einer geschützten Rechtsposition verletzt sein können, sowie Personen, die Kenntnis von der möglichen Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht haben, auf menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken oder Verletzungen hinzuweisen. Geht ein Hinweis einer unmittelbar betroffenen Person ein, so ist der Eingang zu bestätigen. Das Unternehmen hat den Sachverhalt mit den Hinweisgebern zu erörtern. Es kann ein Verfahren der einvernehmlichen Beilegung anbieten. Die Unternehmen können sich stattdessen an einem entsprechenden externen Beschwerdeverfahren beteiligen, sofern es die nachfolgenden Kriterien erfüllt.

(2) Das Unternehmen legt schriftlich eine Verfahrensordnung fest.

(3) Die von dem Unternehmen mit der Durchführung des Verfahrens betrauten Personen müssen Gewähr für unparteiisches Handeln bieten, insbesondere müssen sie unabhängig und an Weisungen nicht gebunden sein. Sie sind zur Verschwiegenheit verpflichtet.

(4) Das Unternehmen muss in geeigneter Weise klare und verständliche Informationen zur Erreichbarkeit und Zuständigkeit und zur Durchführung des Beschwerdeverfahrens öffentlich zugänglich machen. Das Beschwerdeverfahren muss für potenzielle Nutzer zugänglich sein, die Vertraulichkeit der Identität wahren und wirksamen Schutz vor Benachteiligung oder Bestrafung aufgrund einer Beschwerde gewährleisten.

(5) Die Wirksamkeit des Beschwerdeverfahrens ist mindestens einmal im Jahr sowie anlassbezogen zu überprüfen, wenn das Unternehmen mit einer wesentlich veränderten oder wesentlich erweiterten Risikolage im eigenen Geschäftsbereich oder beim unmittelbaren Zulieferer rechnen muss, etwa durch die Einführung neuer Produkte, Projekte oder eines neuen Geschäftsfeldes. Die Maßnahmen sind bei Bedarf unverzüglich zu aktualisieren.

§ 9

Mittelbare Zulieferer; Verordnungsermächtigung

(1) Das Unternehmen muss das Beschwerdeverfahren nach § 8 so einrichten, dass es auch Personen, die durch wirtschaftliche Tätigkeiten eines mittelbaren Zulieferers in einer geschützten Rechtsposition verletzt sein können sowie Personen, die Kenntnis von einer möglichen Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht haben, ermöglicht, auf diese Verletzung hinzuweisen.

(2) Das Unternehmen muss nach Maßgabe des Absatzes 3 sein bestehendes Risikomanagement im Sinne von § 4 anpassen.

(3) Erlangt das Unternehmen substantiierte Kenntnis über eine mögliche Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht bei mittelbaren Zulieferern, so hat es anlassbezogen unverzüglich

1. eine Risikoanalyse gemäß § 5 Absätze 1 bis 3 durchzuführen,
2. angemessene Präventionsmaßnahmen im Sinne des § 6 gegenüber dem Verursacher zu verankern,
3. ein Konzept zur Minimierung und Vermeidung der Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder umweltbezogenen Pflicht zu erstellen und umzusetzen und
4. gegebenenfalls entsprechend seine Grundsaterklärung gemäß § 6 Absatz 2 zu aktualisieren.

(4) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, Näheres zu den Pflichten des Absatzes 3 durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ohne Zustimmung des Bundesrates zu regeln.

§ 10

Dokumentations- und Berichtspflicht

(1) Die Erfüllung der Sorgfaltspflichten nach § 3 ist unternehmensintern fortlaufend zu dokumentieren. Die Dokumentation ist ab ihrer Erstellung mindestens sieben Jahre lang aufzubewahren.

(2) Das Unternehmen hat jährlich einen Bericht über die Erfüllung seiner Sorgfaltspflichten im vergangenen Geschäftsjahr zu erstellen. In dem Bericht ist nachvollziehbar mindestens darzulegen,

1. ob und falls ja welche menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken das Unternehmen identifiziert hat,
2. was das Unternehmen, unter Bezugnahme auf die in den §§ 4 bis 9 beschriebenen Maßnahmen, zur Erfüllung seiner Sorgfaltspflichten unternommen hat; dazu zählen auch die Elemente der Grundsaterklärung gemäß

§ 6 Absatz 2, sowie die Maßnahmen, die das Unternehmen aufgrund von Beschwerden nach § 8 getroffen hat,

3. wie das Unternehmen die Auswirkungen und die Wirksamkeit der Maßnahmen bewertet und
4. welche Schlussfolgerungen es aus der Bewertung für zukünftige Maßnahmen zieht.

(3) Hat das Unternehmen kein menschenrechtliches oder umweltbezogenes Risiko festgestellt und dies in seinem Bericht plausibel dargelegt, sind keine weiteren Ausführungen nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 bis 4 erforderlich.

(4) Der Bericht ist spätestens vier Monate nach dem Schluss des Geschäftsjahrs auf der Internetseite des Unternehmens für einen Zeitraum von sieben Jahren kostenfrei öffentlich zugänglich zu machen. Der Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist dabei gebührend Rechnung zu tragen.

A b s c h n i t t 3

Z i v i l p r o z e s s

§ 11

Besondere Prozessstandschaft

(1) Wer in einer überragend wichtigen Rechtsposition aus § 2 Absatz 1 verletzt ist, kann zur gerichtlichen Geltendmachung seiner Rechte einer inländischen Gewerkschaft oder Nichtregierungsorganisation die Ermächtigung zur Prozessführung erteilen.

(2) Eine Gewerkschaft oder Nichtregierungsorganisation kann nach Absatz 1 nur ermächtigt werden, wenn sie eine auf Dauer angelegte eigene Präsenz unterhält und sich nach ihrer Satzung nicht gewerbsmäßig und nicht nur vorübergehend dafür einsetzt, die Menschenrechte oder entsprechende Rechte im nationalen Recht eines Staates zu realisieren.

A b s c h n i t t 4

B e h ö r d l i c h e K o n t r o l l e u n d D u r c h s e t z u n g

Unterabschnitt 1

Berichtsprüfung

§ 12

Einreichung des Berichts

(1) Der Bericht nach § 10 Absatz 2 Satz 1 ist in deutscher Sprache und elektronisch über einen von der zuständigen Behörde bereitgestellten Zugang einzureichen.

(2) Der Bericht ist spätestens vier Monate nach dem Schluss des Geschäftsjahrs, auf das er sich bezieht, einzureichen.

§ 13

Behördliche Berichtsprüfung; Verordnungsermächtigung

(1) Die zuständige Behörde prüft, ob

1. der Bericht nach § 10 Absatz 2 Satz 1 vorliegt sowie
2. die Anforderungen nach § 10 Absatz 2 und 3 eingehalten wurden.

(2) Werden die Anforderungen nach § 10 Absatz 2 und 3 nicht erfüllt, kann die zuständige Behörde verlangen, dass das Unternehmen den Bericht innerhalb einer angemessenen Frist nachbessert.

(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ohne Zustimmung des Bundesrates folgende Verfahren näher zu regeln:

1. das Verfahren der Einreichung des Berichts nach § 12 sowie
2. das Verfahren der behördlichen Berichtsprüfung nach den Absätzen 1 und 2.

Unterabschnitt 2

Risikobasierte Kontrolle

§ 14

Behördliches Tätigwerden; Verordnungsermächtigung

(1) Die zuständige Behörde wird tätig:

1. nach pflichtgemäßem Ermessen, um die Einhaltung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 im Hinblick auf mögliche Verletzungen geschützter Rechtspositionen oder umweltbezogener Pflichten zu kontrollieren und solche Verstöße festzustellen, zu beseitigen und zu verhindern,
2. auf Antrag, wenn die antragstellende Person substantiiert geltend macht,
 - a) infolge der Nichterfüllung einer in den §§ 3 bis 9 enthaltenen Pflicht in einer geschützten Rechtsposition verletzt zu sein oder
 - b) dass eine in Buchstabe a genannte Verletzung unmittelbar bevorsteht.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ohne Zustimmung des Bundesrates das Verfahren bei der risikobasierten Kontrolle nach den §§ 14 bis 17 näher zu regeln.

§ 15

Anordnungen und Maßnahmen

Die zuständige Behörde trifft die geeigneten und erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen, um Verstöße gegen die Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 festzustellen, zu beseitigen und zu verhindern. Sie kann insbesondere

1. Personen laden,
2. dem betroffenen Unternehmen aufgeben, innerhalb von drei Monaten ab Bekanntgabe der Anordnung einen Plan zur Behebung der Missstände einschließlich klarer Zeitangaben zu dessen Umsetzung vorzulegen und

3. dem betroffenen Unternehmen konkrete Handlungen zur Erfüllung seiner Pflichten aufgeben.

§ 16

Betretensrechte

Soweit dies zur Wahrnehmung der Aufgaben nach § 15 erforderlich ist, sind die zuständige Behörde und ihre Beauftragten befugt,

1. Betriebsgrundstücke, Geschäftsräume und Wirtschaftsgebäude der Unternehmen während der üblichen Geschäfts- oder Betriebszeiten zu betreten und zu besichtigen sowie
2. bei Unternehmen während der üblichen Geschäfts- oder Betriebszeiten geschäftliche Unterlagen und Aufzeichnungen, aus denen sich ableiten lässt, ob die Sorgfaltspflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 eingehalten wurden, einzusehen und zu prüfen.

§ 17

Auskunfts- und Herausgabepflichten

(1) Unternehmen und nach § 15 Satz 2 Nummer 1 geladene Personen sind verpflichtet, der zuständigen Behörde auf Verlangen die Auskünfte zu erteilen und die Unterlagen herauszugeben, die die Behörde zur Durchführung der ihr durch dieses Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes übertragenen Aufgaben benötigt. Die Verpflichtung erstreckt sich auch auf Auskünfte über verbundene Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes), unmittelbare und mittelbare Zulieferer und die Herausgabe von Unterlagen dieser Unternehmen, soweit das auskunfts- oder herausgabepflichtige Unternehmen oder die auskunfts- oder herausgabepflichtige Person die Informationen zur Verfügung hat oder auf Grund bestehender rechtlicher Verbindungen zur Beschaffung der verlangten Informationen in der Lage ist.

(2) Die zu erteilenden Auskünfte und herauszugebenden Unterlagen nach Absatz 1 umfassen insbesondere

1. die Angaben und Nachweise zur Feststellung, ob ein Unternehmen in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fällt,
2. die Angaben und Nachweise über die Erfüllung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 und
3. die Namen der zur Überwachung der internen Prozesse zur Erfüllung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 zuständigen Personen.

(3) Wer zur Auskunft nach Absatz 1 verpflichtet ist, kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 52 Absatz 1 der Strafprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde. Die auskunftspflichtige Person ist über ihr Recht zur Verweigerung der Auskunft zu belehren. Sonstige gesetzliche Auskunfts- oder Aussageverweigerungsrechte sowie gesetzliche Verschwiegenheitspflichten bleiben unberührt.

§ 18

Duldungs- und Mitwirkungspflichten

Die Unternehmen haben die Maßnahmen der zuständigen Behörde und ihrer Beauftragten zu dulden und diese bei der Durchführung der Maßnahmen zu unterstützen. Satz 1 gilt auch für die Inhaber der Unternehmen und ihre Vertretung, bei juristischen Personen für die nach Gesetz oder Satzung zur Vertretung berufenen Personen.

Unterabschnitt 3

Zuständige Behörde, Handreichungen, Rechenschaftsbericht

§ 19

Zuständige Behörde

(1) Für die behördliche Kontrolle und Durchsetzung nach diesem Abschnitt ist das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle zuständig. Für die Aufgaben nach diesem Gesetz obliegt die Rechts- und Fachaufsicht über das Bundesamt dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie übt die Rechts- und Fachaufsicht im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales aus.

(2) Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfolgt die zuständige Behörde einen risikobasierten Ansatz.

§ 20

Handreichungen

Die zuständige Behörde veröffentlicht branchenübergreifende oder branchenspezifische Informationen, Hilfestellungen und Empfehlungen zur Einhaltung dieses Gesetzes und stimmt sich dabei mit den fachlich betroffenen Behörden ab. Die Informationen, Hilfestellungen oder Empfehlungen bedürfen vor Veröffentlichung der Zustimmung des Auswärtigen Amtes, insofern außenpolitische Belange davon berührt sind.

§ 21

Rechenschaftsbericht

(1) Die nach § 19 Absatz 1 Satz 1 zuständige Behörde berichtet einmal jährlich über ihre im vorausgegangenen Kalenderjahr erfolgte Kontroll- und Durchsetzungstätigkeiten nach Abschnitt 4. Der jeweilige Bericht ist erstmals für das Jahr 2022 zu erstellen und auf der Webseite der zuständigen Behörde zu veröffentlichen.

(2) Die Berichte sollen auf festgestellte Verstöße und angeordnete Abhilfemaßnahmen hinweisen und diese erläutern sowie eine Auswertung der eingereichten Unternehmensberichte nach § 12 enthalten, ohne die jeweils betroffenen Unternehmen zu benennen.

A b s c h n i t t 5

Ö f f e n t l i c h e B e s c h a f f u n g

§ 22

Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge

(1) Von der Teilnahme an einem Verfahren über die Vergabe eines Liefer-, Bau- oder Dienstleistungsauftrags der in den §§ 99 und 100 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen genannten Auftraggeber sollen Unternehmen bis zur nachgewiesenen Selbstreinigung nach § 125 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ausgeschlossen werden, die wegen eines rechtskräftig festgestellten Verstoßes nach § 24 Absatz 1 mit einer Geldbuße nach Maßgabe von Absatz 2 belegt worden sind. Der Ausschluss nach Satz 1 darf nur für einen angemessenen Zeitraum von bis zu drei Jahren erfolgen.

(2) Ein Ausschluss nach Absatz 1 setzt einen rechtskräftig festgestellten Verstoß mit einer Geldbuße von wenigstens einhundertfünfundsiebzigtausend Euro voraus. Abweichend von Satz 1 wird

1. in den Fällen des § 24 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit § 24 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 ein rechtskräftig festgestellter Verstoß mit einer Geldbuße von wenigstens eine Million fünfhunderttausend Euro,
2. in den Fällen des § 24 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit § 24 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 ein rechtskräftig festgestellter Verstoß mit einer Geldbuße von wenigstens zwei Millionen Euro und
3. in den Fällen des § 24 Absatz 3 ein rechtskräftig festgestellter Verstoß mit einer Geldbuße von wenigstens 0,35 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes vorausgesetzt.

(3) Vor der Entscheidung über den Ausschluss ist der Bewerber zu hören.

A b s c h n i t t 6

Z w a n g s g e l d u n d B u ß g e l d

§ 23

Zwangsgeld

Die Höhe des Zwangsgeldes im Verwaltungszwangsverfahren der nach § 19 Absatz 1 Satz 1 zuständigen Behörde beträgt abweichend von § 11 Absatz 3 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes bis zu 50 000 Euro.

§ 24

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 4 Absatz 3 Satz 1 nicht dafür sorgt, dass eine dort genannte Festlegung getroffen ist,
2. entgegen § 5 Absatz 1 Satz 1 oder § 9 Absatz 3 Nummer 1 eine Risikoanalyse nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig durchführt,
3. entgegen § 6 Absatz 1 eine Präventionsmaßnahme nicht oder nicht rechtzeitig ergreift,
4. entgegen § 6 Absatz 5 Satz 1, § 7 Absatz 4 Satz 1 oder § 8 Absatz 5 Satz 1 eine Überprüfung nicht oder nicht rechtzeitig vornimmt,
5. entgegen § 6 Absatz 5 Satz 3, § 7 Absatz 4 Satz 3 oder § 8 Absatz 5 Satz 2 eine Maßnahme nicht oder nicht rechtzeitig aktualisiert,
6. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 1 eine Abhilfemaßnahme nicht oder nicht rechtzeitig ergreift,
7. entgegen
 - a) § 7 Absatz 2 Satz 1 oder
 - b) § 9 Absatz 3 Nummer 3ein Konzept nicht oder nicht rechtzeitig erstellt oder nicht oder nicht rechtzeitig umsetzt,
8. entgegen § 8 Absatz 1 Satz 1, auch in Verbindung mit § 9 Absatz 1, nicht dafür sorgt, dass ein Beschwerdeverfahren eingerichtet ist,
9. entgegen § 10 Absatz 1 Satz 2 eine Dokumentation nicht oder nicht mindestens sieben Jahre aufbewahrt,
10. entgegen § 10 Absatz 2 Satz 1 einen Bericht nicht richtig erstellt,

11. entgegen § 10 Absatz 4 Satz 1 einen dort genannten Bericht nicht oder nicht rechtzeitig öffentlich zugänglich macht,
 12. entgegen § 12 einen Bericht nicht oder nicht rechtzeitig einreicht oder
 13. einer vollziehbaren Anordnung nach § 13 Absatz 2 oder § 15 Satz 2 Nummer 2 zuwiderhandelt
- (2) Die Ordnungswidrigkeit kann geahndet werden
1. in den Fällen des Absatzes 1
 - a) Nummer 3, 7 Buchstabe b und Nummer 8
 - b) Nummer 6 und 7 Buchstabe amit einer Geldbuße bis zu achthunderttausend Euro,
 2. in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1, 2, 4, 5 und 13 mit einer Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro und
 3. in den übrigen Fällen des Absatzes 1 mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Euro.

In den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 und 2 ist § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten anzuwenden.

(3) Bei einer juristischen Person oder Personenvereinigung mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz von mehr als 400 Millionen Euro kann abweichend von Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b eine Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nummer 6 oder 7 Buchstabe a mit einer Geldbuße bis zu 2 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes geahndet werden. Bei der Ermittlung des durchschnittlichen Jahresumsatzes der juristischen Person oder Personenvereinigung ist der weltweite Umsatz aller natürlichen und juristischen Personen sowie aller Personenvereinigungen der letzten drei Geschäftsjahre, die der Behördenentscheidung vorausgehen, zugrunde zu legen, soweit diese Personen und Personenvereinigungen als wirtschaftliche Einheit operieren. Der durchschnittliche Jahresumsatz kann geschätzt werden.

(4) Grundlage für die Bemessung der Geldbuße bei juristischen Personen und Personenvereinigungen ist die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit. Bei der Bemessung sind die wirtschaftlichen Verhältnisse der juristischen Person oder Personenvereinigung zu berücksichtigen. Bei der Bemessung sind die Umstände, insoweit sie für und gegen die juristische Person oder Personenvereinigung sprechen, gegeneinander abzuwägen. Dabei kommen insbesondere in Betracht:

1. der Vorwurf, der den Täter der Ordnungswidrigkeit trifft,
2. die Beweggründe und Ziele des Täters der Ordnungswidrigkeit,
3. Gewicht, Ausmaß und Dauer der Ordnungswidrigkeit,
4. Art der Ausführung der Ordnungswidrigkeit, insbesondere die Anzahl der Täter und deren Position in der juristischen Person oder Personenvereinigung,
5. die Auswirkungen der Ordnungswidrigkeit,
6. vorausgegangene Ordnungswidrigkeiten, für die die juristische Person oder Personenvereinigung nach § 30 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, auch in Verbindung mit § 130 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, verantwortlich ist, sowie vor der Ordnungswidrigkeit getroffene Vorkehrungen zur Vermeidung und Aufdeckung von Ordnungswidrigkeiten,
7. das Bemühen der juristischen Person oder Personenvereinigung, die Ordnungswidrigkeit aufzudecken und den Schaden wiedergutzumachen, sowie nach der Ordnungswidrigkeit getroffene Vorkehrungen zur Vermeidung und Aufdeckung von Ordnungswidrigkeiten,
8. die Folgen der Ordnungswidrigkeit, die die juristische Person oder Personenvereinigung getroffen haben.

(5) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle. Für die Rechts- und Fachaufsicht über das Bundesamt gilt § 19 Absatz 1 Satz 2 und 3.

Anlage

(zu § 2 Absatz 1 und 3, § 6 Absatz 2 Nummer 2)

Übereinkommen

1. Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (BGBl. 1956 II S. 640, 641) (ILO-Übereinkommen Nr. 29)
2. Protokoll vom 11. Juni 2014 zum Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (BGBl. 2019 II S. 437, 438)
3. Übereinkommen Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 9. Juli 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes (BGBl. 1956 II S. 2072, 2071) geändert durch das Übereinkommen vom 26. Juni 1961 (BGBl. 1963 II S. 1135, 1136) (ILO-Übereinkommen Nr. 87)
4. Übereinkommen Nr. 98 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 1. Juli 1949 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen (BGBl. 1955 II S. 1122, 1123) geändert durch das Übereinkommen vom 26. Juni 1961 (BGBl. 1963 II S. 1135, 1136) (ILO-Übereinkommen Nr. 98)
5. Übereinkommen Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 29. Juni 1951 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit (BGBl. 1956 II S. 23, 24) (ILO-Übereinkommen Nr. 100)
6. Übereinkommen Nr. 105 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 25. Juni 1957 über die Abschaffung der Zwangsarbeit (BGBl. 1959 II S. 441, 442) (ILO-Übereinkommen Nr. 105)
7. Übereinkommen Nr. 111 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 25. Juni 1958 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (BGBl. 1961 II S. 97, 98) (ILO-Übereinkommen Nr. 111)
8. Internationaler Pakt vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, (BGBl. 1973 II S. 1533, 1534)
9. Internationaler Pakt vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (BGBl. 1973 II S. 1569, 1570)
10. Übereinkommen Nr. 138 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 26. Juni 1973 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung (BGBl. 1976 II S. 201, 202) (ILO-Übereinkommen Nr. 138)
11. Übereinkommen Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17. Juni 1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (BGBl. 2001 II S. 1290, 1291) (ILO-Übereinkommen Nr. 182)
12. Übereinkommen von Minamata vom 10. Oktober 2013 über Quecksilber (BGBl. 2017 II S. 610, 611) (Minamata-Übereinkommen)
13. Stockholmer Übereinkommen vom 6. Mai 2005 über persistente organische Schadstoffe vom 23. Mai 2001 (BGBl. 2002 II S. 803, 804) geändert durch den Beschluss (BGBl. 2009 II S. 1060, 1061) (POPs-Übereinkommen).

Artikel 2

Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

In § 124 Absatz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Januar 2021 (BGBl. I S. 2) geändert worden ist, wird nach den Wörtern „§ 19 des Mindestlohngesetzes“ das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden nach den Wörtern „§ 21 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes“ die Wörter „und § 22 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten vom ... [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle im Bundesgesetzblatt]“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Wettbewerbsregistergesetzes

In § 2 Absatz 1 des Wettbewerbsregistergesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2739), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 18. Januar 2021 (BGBl. I S. 2) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 Buchstabe e werden nach den Wörtern „worden ist“ das Komma und das Wort „oder“ durch ein Semikolon ersetzt.
2. In Nummer 3 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon und das Wort „oder“ ersetzt.
3. Folgende Nummer 4 wird angefügt:
„4. rechtskräftige Bußgeldentscheidungen, die wegen Ordnungswidrigkeiten nach § 24 Absatz 1 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten vom ... [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle im Bundesgesetzblatt] ergangen sind, wenn ein Bußgeld von wenigstens einhundertfünfundsiebzigtausend Euro festgesetzt worden ist.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am 1. Januar 2023 in Kraft. In Artikel 1 treten § 13 Absatz 3, § 14 Absatz 2 und die §§ 19 bis 21 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Dieses Gesetz dient dazu, die internationale Menschenrechtslage durch eine verantwortungsvolle Gestaltung der Lieferketten in der Bundesrepublik Deutschland ansässiger Unternehmen zu verbessern. In Deutschland ansässige Unternehmen ab einer bestimmten Größe werden verpflichtet, ihrer Verantwortung in der Lieferkette in Bezug auf die Achtung international anerkannter Menschenrechte durch die Implementierung der Kernelemente der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht besser nachzukommen.

Die Bundesrepublik Deutschland trägt aufgrund der hohen internationalen Verflechtung ihrer Volkswirtschaft eine besondere Verantwortung für einen nachhaltigen und fairen Welthandel. Ihr Wirtschaftsmodell der Sozialen Marktwirtschaft steht dafür, die Freiheit der Wirtschaft und einen funktionierenden Wettbewerb zu schützen, Wohlstand und soziale Sicherheit zu gewährleisten, für gelebte Sozialpartnerschaft, freie Gewerkschaften, ein weitreichendes Arbeitsrecht und Arbeitsschutz und den Schutz der Umwelt.

In den vergangenen Jahrzehnten ist die Bedeutung der Unternehmensverantwortung bei transnationalen Aktivitäten stetig gestiegen. 2011 hat die Weltgemeinschaft mit den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte erstmals einen globalen Verhaltensstandard für Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte in Lieferketten geschaffen. Die dort verankerten, rechtlich nicht bindenden Sorgfaltspflichten auf dem Gebiet der Menschenrechte sind in die wesentlichen Rahmenwerke der ILO und der OECD zur verantwortungsvollen Unternehmensführung eingeflossen. Gleichzeitig bilden sie die Grundlage für den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (Nationaler Aktionsplan), den die Bundesregierung 2016 beschlossen hat.

Deutsche Unternehmen sind durch ihre starke Einbindung in globale Absatz- und Beschaffungsmärkte in besonderer Weise mit menschenrechtlichen Herausforderungen in ihren Lieferketten konfrontiert. Das betrifft insbesondere volkswirtschaftlich bedeutende Branchen wie Automobil, Maschinenbau, Metallindustrie, Chemie, Textilien, Nahrungs- und Genussmittel, Groß- und Einzelhandel, Elektronikindustrie, Energieversorger.

Im Zuge der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans ist deutlich geworden, dass eine freiwillige Selbstverpflichtung nicht ausreicht, damit Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfalt angemessen nachkommen. Deshalb ist eine gesetzliche Verankerung mit behördlichen Durchsetzungsmechanismen geboten.

Zugleich wird so die Grundlage für ein einheitliches Verständnis über die Tiefe und Breite der unternehmerischen Verantwortung und ihrer kohärenten Umsetzung gelegt. Es wird festgelegt, was Unternehmen tun müssen, um ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nachzukommen und wo die Grenzen ihrer Handlungspflicht liegen. Schon jetzt stellen Verletzungen menschenrechtlich geschützter Rechtspositionen für viele Unternehmen ein unkalkulierbares Reputationsrisiko dar. Dies gilt insbesondere für Unternehmen mit direktem Kontakt zu Verbraucherinnen und Verbrauchern. Eine wachsende Zahl von Unternehmen ist daher bereits aktiv geworden und hat entsprechende Vereinbarungen mit ihren Zulieferern geschlossen. Aufgrund fehlender staatlicher Vorgaben sind die Anforderungen der beauftragenden Unternehmen sehr unterschiedlich, die sie an ihre Lieferanten weitergeben. Daher besteht politischer Handlungsbedarf, ordnend einzugreifen und einen gemeinsamen Rahmen zu schaffen. Der vorliegende Gesetzentwurf vermeidet zusätzliche Belastungen für kleine und mittlere Unternehmen und beschränkt sich auf Anforderungen an Großunternehmen, die praktikabel, verhältnismäßig und ohne übermäßigen bürokratischen Aufwand umzusetzen sind.

Die im Gesetz verankerten Sorgfaltspflichten orientieren sich an dem allgemein anerkannten *Due-Diligence* Standard der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie am Nationalen Aktionsplan. Dieser wird bereits zunehmend in der Praxis angewandt.

Erfasst sind auch der Umweltschutz und die Korruptionsbekämpfung, soweit Menschenrechte von Umweltschädigungen oder Korruption unmittelbar betroffen oder internationale Umweltabkommen ausdrücklich in Bezug genommen werden.

Das Gesetz fügt sich ein in eine jüngere Rechtsentwicklung auf EU-Ebene und einzelner Staaten, die das Ziel eines verantwortlichen und nachhaltigen globalen Wirtschaftens verfolgt. Zu nennen sind z.B. der britische Modern Slavery Act von 2015, das französische Sorgfaltspflichtengesetz von 2017 („Loi de vigilance“) sowie das 2019 beschlossene niederländische Gesetz gegen Kinderarbeit. Die EU-Holz-Verordnung von 2013 verankert Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von illegalem Holzeinschlag weltweit, die EU-Konfliktminerale-Verordnung, die 2021 in Kraft getreten ist, beschreibt Sorgfaltsstandards entsprechend der einschlägigen OECD-Leitsätze zur Vermeidung von Handel mit sogenannten Konfliktmineralen.

II. Alternativen

Die Ergebnisse der im Rahmen des Nationalen Aktionsplans durchgeführten repräsentativen Untersuchungen vom Juli 2020 haben gezeigt, dass lediglich zwischen 13 und 17 Prozent der befragten Unternehmen die Anforderungen des Nationalen Aktionsplans erfüllen. Um eine ausreichende Einhaltung zu gewährleisten, bedarf es daher eines rechtlich verbindlichen und international anschlussfähigen Sorgfaltsstandards.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (Bürgerliches Recht) und 11 (Recht der Wirtschaft) des Grundgesetzes (GG). Das Sorgfaltspflichtengesetz steuert das wirtschaftliche Handeln von in der Bundesrepublik Deutschland ansässigen Unternehmen, indem ihnen menschenrechtliche Sorgfaltspflichten auferlegt werden, die sie innerhalb ihrer Lieferketten zu beachten haben. Damit ist auch die Regulierung unternehmerischer Sorgfaltspflichten in ihren Lieferketten dem Recht der Wirtschaft zuzuordnen.

Eine bundesgesetzliche Regelung zur Einführung von Sorgfaltspflichten in der Lieferkette ist für die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 GG). Hinsichtlich der Ordnungswidrigkeitentatbestände ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Strafrecht).

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

V. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Es werden keine bestehenden Rechtsvorschriften oder Verwaltungsabläufe vereinfacht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Grundlegendes Ziel des Gesetzesvorhabens ist es, Unternehmen zu verpflichten, durch die Erfüllung unternehmerischer Sorgfaltspflichten ihrer Verantwortung in der Lieferkette in Bezug auf die Achtung von Menschenrechten nachzukommen. Damit dient das Regelungsvorhaben insbesondere der Erreichung der Ziele im Bereich Globale Lieferketten im Sinne des Indikators 8.6 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Zudem trägt das Regelungsvorhaben zur Erreichung der Ziele im Bereich der Verringerung weltweiter Armut, der Geschlechtergleichstellung, einschließlich der Verringerung des Verdienstabstandes zwischen Frauen und Männern, dem besseren Zugang zu Trinkwasser

und Sanitärversorgung weltweit, der menschenwürdigen Arbeit für alle sowie der Steigerung nachhaltiger Produktion und Beschaffung (Indikatoren 1, 5, 6, 8, 12.2., 12.3. der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie) bei, indem es Unternehmen ab einer bestimmten Größe verpflichtet, die in §§ 3 bis 10 festgelegten Pflichten zur menschenrechtlichen Sorgfalt zu beachten.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der zusätzliche Personalaufwand in Höhe von 65 Vollzeitäquivalenten wegen der zusätzlichen Kontroll- und Überwachungspflichten der Bundesbehörden einschließlich der Ordnungswidrigkeitenverfahren erfordert zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von einmalig 12 000 Euro und jährlich 5 280 000 Euro (Sach- und Personalaufwand). Der höhere Prüfaufwand kann in der abschließenden Höhe zum jetzigen Zeitpunkt aber noch nicht beziffert werden. Eine Bewertung des Umfangs der tatsächlichen Auswirkungen auf den Bedarf an Sach- und Personalmitteln und auf den Bundeshaushalt ist nach Einführung der Rechtsänderung durch erste Erkenntnisse aus der Praxis möglich.

Der auf den Bund entfallende Erfüllungsaufwand sowie die Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln aus diesem Gesetz werden aus den jeweiligen Einzelplänen finanziert und sind Gegenstand des jährlichen Haushaltsaufstellungsverfahrens.

Der Personalaufwand entspricht rund 65 Vollzeitäquivalenten, wobei die Aufgaben zu 30 Prozent von Personen im höheren Dienst, zu 50 Prozent von Personen im gehobenen Dienst und zu 20 Prozent von Personen im mittleren Dienst wahrgenommen werden.

Bei den nachfolgenden Ausführungen zu den Personalkapazitäten wird davon ausgegangen, dass die Mitarbeitenden eine fortgeschrittene Professionalisierung mitbringen und keine Berufsanfänger sind. Daher wird es sich um Personal im mittleren Bereich der jeweiligen Laufbahngruppe handeln.

Laufender Personalaufwand in Vollzeitäquivalenten und Kosten für den Vollzug des Gesetzes durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle sowie Pflege des Wettbewerbsregisters durch das Bundeskartellamt (Darstellung gerundet):

Bereich	Stellen hD	Stellen gD	Stellen mD	Summe (in Euro)
Zugang für elektronische Übermittlung der Berichte einrichten und pflegen (BAFA)	0,06	0,11	0,04	16 000
Prüfung des Berichts zur Sorgfaltspflicht (BAFA)	3,33	5,55	2,22	846 000
Überprüfung von Unternehmen im Rahmen einer risikobasierten Kontrolle (BAFA)	10,61	17,69	7,08	2 698 000
Veröffentlichung von Handreichungen (BAFA)	0,93	1,55	0,62	236 000
Erstellung und Vorlage eines Rechenschaftsberichts durch Prüfbehörde (BAFA)	0,03	0,05	0,02	8 000
Einleiten von Ordnungswidrigkeitsverfahren und Versand von Bußgeldbescheiden (BAFA)	4,50	7,50	3,00	1 144 000
Pflege des Wettbewerbsregisters und Auskunftserteilungen (BKartA)	0,05	0,08	0,03	12 000
Summe	19,51	32,53	13,01	4 960 000
Vollzeitäquivalente gesamt	65			

Einmaliger Personalaufwand in Vollzeitäquivalenten und Kosten für den Vollzug des Gesetzes durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle sowie Pflege des Wettbewerbsregisters durch das Bundeskartellamt (Darstellung gerundet):

Bereich	Stellen hD	Stellen gD	Stellen mD	Summe (in Euro)
Zugang für elektronische Übermittlung der Berichte einrichten und pflegen (BAFA)	0,02	0,03	0,01	3 500
Prüfung des Berichts zur Sorgfaltspflicht (BAFA)	0,02	0,04	0,01	5 500
Pflege des Wettbewerbsregisters und Auskunftserteilungen (BKartA)	0,01	0,02	0,01	1 900
Summe	0,04	0,09	0,03	10 900
Vollzeitäquivalente insgesamt	0,16			

4. Erfüllungsaufwand

4.1. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich eine Steigerung des jährlichen Erfüllungsaufwands in Höhe von rund 43,47 Millionen Euro. Davon entfallen ca. 15,14 Millionen Euro auf Bürokratiekosten aus vier Informationspflichten. Insgesamt entsteht einmaliger Aufwand von rund 109,67 Millionen Euro.

Der einmalige Erfüllungsaufwand ist durch den Umstand bedingt, dass die in diesem Gesetz geregelte verbindliche allgemeine menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten und dazu notwendige Managementsysteme nicht überall existieren und daher entsprechende Anpassungskosten entstehen.

Es handelt sich dabei um Pflichten, die bereits seit 2016 im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte festgehalten sind und für deren Umsetzung die Bundesregierung seitdem Unterstützungsangebote anbietet. Dies senkt insgesamt den Erfüllungsaufwand zum In-Kraft-Treten des Gesetzes.

Diese Mehrbelastung wird im Rahmen der „One in, one out“-Regelung (Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) durch die Entlastung der Wirtschaft durch das Dritte Bürokratieentlastungsgesetz vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1746) kompensiert.

Von diesem Gesetz sind stufenweise ab dem 1. Januar 2023 Unternehmen mit 3 000 oder mehr Arbeitnehmern betroffen, ab dem 1. Januar 2024 Unternehmen mit 1 000 oder mehr Arbeitnehmern. Nach dem Unternehmensregister (Destatis) gibt es in der Bundesrepublik Deutschland 2 891 Unternehmen mit 1 000 oder mehr Beschäftigten. Die im NAP-Monitoring ermittelten 12 bis 17 Prozent der Unternehmen, die die Voraussetzungen des NAP erfüllen, werden vollständig als Sowieso-Kosten abgezogen (17 Prozent), die 10 bis 12 Prozent der Unternehmen auf gutem Weg werden hälftig (5 Prozent) als Sowieso-Kosten abgezogen (<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2405080/3e080423f4602580404eaf560a07be3e/201013-nap-monitoring-abschlussbericht-data.pdf>). Auf Basis dieser Informationen wird pauschal davon ausgegangen, dass 636 Unternehmen die Kriterien bereits erfüllen und 2 255 diesen neu nachkommen müssen.

Die Wertschöpfung von Unternehmen der Branchen „Bergbau und Mineralien“, „Entsorgung“, „Forstwirtschaft“, „Immobilien“ sowie „Wasserversorgung“ findet überwiegend in der Bundesrepublik Deutschland statt, wobei die menschenrechtlichen Risiken in diesem Bereich eher gering ausfallen (Adelphi consult GmbH (2020): Die Achtung der Menschenrechte entlang globaler Wertschöpfungsketten. Risiken und Chancen für Branchen der deutschen Wirtschaft, Studie im Auftrag des BMAS). Diese Unternehmen (Anzahl: 38) dürften praktisch von den Neuregelungen nicht betroffen sein. Die Fallzahl reduziert sich auf 2 217 betroffene Unternehmen für diese Vorgabe (Destatis).

Unternehmen aus den Branchen „Baugewerbe“, „Landwirtschaft und Fischerei“, „Personal-, Reinigungs- und Sicherheitsdienstleistungen“ sowie „Transport- und Logistik“ haben ebenfalls eine geringe internationale Verflechtung, jedoch höhere menschenrechtliche Risiken. Für diese Gruppen an Unternehmen liegen die Risiken vorwiegend innerhalb der Bundesrepublik Deutschland und weniger im Ausland. Zu dieser Gruppe gehören auf Basis des amtlichen Unternehmensregisters 180 Unternehmen (Destatis).

Bei den übrigen Wirtschaftszweigen geht die Studie von vergleichsweise schweren Menschenrechtsrisiken aus. Diese Gruppe der 2 037 Unternehmen wird nochmals unterteilt in stark und sehr stark betroffene Unternehmen.

Bei großen Unternehmen, die Waren aus dem außereuropäischen Ausland importieren, wird pauschal davon ausgegangen, dass sie sehr stark betroffen sind. Laut der amtlichen Außenhandelsstatistik gibt es etwa 1 501 Unternehmen mit mehr als 1 000 Beschäftigten, die zu dieser Gruppe zählen und nicht in den oben genannten Branchen tätig sind (Trade by enterprise characteristics (TEC), Statistisches Bundesamt).

In die Kategorie der stark betroffenen Unternehmen werden alle verbleibenden Unternehmen eingeordnet, die Waren aus dem europäischen, aber nicht aus dem außereuropäischen Ausland importieren ($536 = 2\,037 - 1\,501$).

4.1.1. Vorgabe „Identifikation von Risiken und Durchführung einer Risikoanalyse der eigenen Tätigkeiten und Geschäftsbeziehungen“

Der einmalige Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Für nicht betroffene Unternehmen bzw. Unternehmen mit Erfahrung ergibt sich ein Betrag von 42 000 Euro (PersK.: $674 \text{ Fälle} * 60 \text{ Minuten}/60 * 61,60 \text{ Euro pro Stunde}$). Für wenig betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 261 000 Euro (PersK.: $180 \text{ Fälle} * 1.410 \text{ Minuten}/60 * 61,60 \text{ Euro pro Stunde}$). Für stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 6,6 Millionen Euro (PersK.: $536 \text{ Fälle} * 12\,000 \text{ Minuten}/60 * 61,60 \text{ Euro pro Stunde}$). Für sehr stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 46,8 Millionen Euro (PersK.: $1\,501 \text{ Fälle} * 15\,780 \text{ Minuten}/60 * 61,60 \text{ Euro pro Stunde}$; SachK.: $1\,501 \text{ Fälle} * 15\,000 \text{ Euro}$).

Auf Basis der hier verwendeten Parameter ist mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand von rund 53,7 Millionen Euro zu rechnen.

Der jährliche Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Für stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 924 000 Euro (PersK.: $536 \text{ Fälle} * 2\,400 \text{ Minuten}/60 * 43,10 \text{ Euro pro Stunde}$). Für sehr stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 6,7 Millionen Euro (PersK.: $1\,501 \text{ Fälle} * 4\,800 \text{ Minuten}/60 * 43,10 \text{ Euro pro Stunde}$; SachK.: $1\,501 \text{ Fälle} * 1\,000 \text{ Euro}$).

Auf Basis der hier verwendeten Parameter ist mit einem laufenden Erfüllungsaufwand von 7,6 Millionen Euro zu rechnen.

4.1.2. Vorgabe „Benennung einer verantwortlichen Person“

Der einmalige Erfüllungsaufwand für die Benennung einer verantwortlichen Person setzt sich wie folgt zusammen. Für Anpassungen von Organisationsstrukturen ergibt sich ein Betrag von 91 000 Euro (PersK.: $2\,217 \text{ Benennungen} * 40 \text{ Minuten}/60 * 61,60 \text{ Euro pro Stunde}$). Für Schulungen eines/r Beauftragten ergibt sich ein Betrag von 3,4 Millionen Euro (PersK.: $716 \text{ Fortbildungen (1 Beauftragte/r)} * 2\,400 \text{ Minuten}/60 * 43,10 \text{ Euro pro Stunde}$; SachK.: $716 \text{ Fortbildungen (1 Beauftragte/r)} * 3\,000 \text{ Euro}$). Für Schulungen zweier Beauftragter ergibt sich ein Betrag von 14,2 Millionen Euro (PersK.: $1\,501 \text{ Fortbildungen (2 Beauftragte)} * 4\,800 \text{ Minuten}/60 * 43,10 \text{ Euro pro Stunde}$; SachK.: $1\,501 \text{ Fortbildungen (2 Beauftragte)} * 6\,000 \text{ Euro}$).

Auf Basis der hier verwendeten Parameter ist mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand von rund 17,7 Millionen Euro zu rechnen.

Darüber hinaus entsteht aufgrund der üblichen Personalfuktuation ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 9 000 Euro für die Ernennung einer neuen oder eines neuen Beauftragten im sowie 1,1 Millionen Euro für die anfallende Fortbildung.

Der jährliche Erfüllungsaufwand für die Benennung einer verantwortlichen Person setzt sich wie folgt zusammen. Für Anpassungen von Organisationsstrukturen ergibt sich ein Betrag von 9 000 Euro (PersK.: $222 \text{ Benennungen} * 40 \text{ Minuten}/60 * 61,60 \text{ Euro pro Stunde}$). Für Schulungen eines/r Beauftragten ergibt sich ein Betrag von 1 Millionen Euro (PersK.: $222 \text{ Fortbildungen (1 Beauftragte/r)} * 2\,400 \text{ Minuten}/60 * 43,10 \text{ Euro pro Stunde}$; SachK.: $222 \text{ Fortbildungen (1 Beauftragte/r)} * 3\,000 \text{ Euro}$).

Auf Basis der hier verwendeten Parameter ist mit einem jährlichen Erfüllungsaufwand von 1,1 Millionen Euro zu rechnen.

4.1.3. Vorgabe „Verankerung und Kommunikation einer Menschenrechtsstrategie und Präventionsmaßnahmen“

Der einmalige Erfüllungsaufwand für die Anpassung von Produkten, Fertigungsprozessen und Beschaffungswesen beträgt 5,5 Millionen Euro (PersK.: 2 217 Fälle * 2 400 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde).

Der jährliche Erfüllungsaufwand für die Anpassung von Produkten, Fertigungsprozessen und Beschaffungswesen beträgt 1,5 Millionen Euro (PersK.: 2 217 Fälle * 960 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde).

4.1.4. Vorgabe „Berücksichtigung der Menschenrechtsstrategie und Präventionsmaßnahmen im geschäftlichen Handeln sowie Kontrolle der Einhaltung“

Der einmalige Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Für wenig betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 194 000 Euro (PersK.: 180 Fälle * 1.050 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde). Für stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 3,2 Millionen Euro (PersK.: 536 Fälle * 1.500 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde; SachK.: 536 Fälle * 4.500 Euro). Für sehr stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 11,4 Millionen Euro (PersK.: 1.501 Fälle * 3.000 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde; SachK.: 1.501 Fälle * 4.500 Euro).

Auf Basis der hier verwendeten Parameter ist mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand von rund 14,8 Millionen Euro zu rechnen.

Der jährliche Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Für wenig betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 194 000 Euro (PersK.: 180 Fälle * 1 050 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde). Für stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 1,1 Millionen Euro (PersK.: 536 Fälle * 1 500 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde; SachK.: 536 Fälle * 450 Euro). Für sehr stark betroffene Unternehmen ergibt sich ein Betrag von 5,3 Millionen Euro (PersK.: 1 501 Fälle * 3 000 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde; SachK.: 1 501 Fälle * 450 Euro). Es entstehen zudem bei 5 % der Unternehmen Reisekosten in Höhe von 375 Tsd. Euro (PersK.: 111 Reisen * 1920 Minuten/60 * 43,1 Euro pro Stunde; SachK.: 111 Reisen * 2000 Euro). Es wird angenommen, dass bei 5% der Unternehmen (111= 2 217*0,05) pro Jahr eine Reise notwendig ist, die 4 Tage dauert. Für die Reisekosten, Unterkunft, Verpflegung werden pauschal 2000 Euro angesetzt.

Bei wenig betroffenen Unternehmen werden im Übrigen keine Sachkosten wie zum Beispiel für Weiterbildungen veranschlagt, weil hierfür die bereits bestehenden kostenlosen Informationsangebote ausreichen.

Auf Basis der hier verwendeten Parameter ist mit einem laufenden Erfüllungsaufwand von 6,9 Millionen Euro zu rechnen.

4.1.5. Vorgabe „Unterstützung der Zulieferer bei der Vorbeugung von Risiken“

Die Unternehmen werden verpflichtet, zu prüfen, ob sie ihre Zulieferer, z.B. durch Trainings oder Fortbildungen, hinsichtlich der Menschenrechtsproblematik unterstützen können. Unternehmen kommt hier ein großes Ermessen zu. Es wird angenommen, dass es große Unterschiede im Ausmaß der Unterstützung geben wird.

Es entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von 2,22 Millionen Euro (SachK.: 739 Fälle * 3 000 Euro).

4.1.6. Vorgabe „Ergreifung von Abhilfemaßnahmen“

Für die Vornahme von Abhilfemaßnahmen ist ein Stufenmodell vorgesehen. Stellt ein Unternehmen einen Verstoß gegen die Menschenrechte durch ein Zuliefererunternehmen fest, wird dieses mit Fristsetzung zur Einhaltung der Menschenrechte aufgefordert.

Es ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 1,2 Millionen Euro (PersK.: 2 217 Unternehmen * 765 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde; SachK.: 2 217 Unternehmen * 2 Euro).

4.1.7. Vorgabe „Erstellung eines Konzepts zur Minimierung von Menschenrechtsverletzungen und ggf. Aussetzung der Geschäftsbeziehung“

Die Fallzahl hängt dabei von der Anzahl der betroffenen Unternehmen mit nicht geringen Risiken und der tatsächlichen Anzahl von Fällen, bei denen bei Verstößen von Menschenrechten die Abhilfemaßnahmen nicht greifen ab. Es wird angenommen, dass bei 30% der Fälle ein Minimierungskonzept notwendig ist.

Der laufende Erfüllungsaufwand, beispielhaft für einen Fall pro Unternehmen und Jahr, setzt sich wie folgt zusammen. Für wenig betroffene Unternehmen ist ein Aufwand von rund 7 000 Euro (PersK.: 54 Fälle * 120 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde) zu erwarten, für stark betroffene Unternehmen ein Aufwand von 198 000 Euro (PersK.: 161 Fälle * 1 200 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde) und für sehr stark betroffene Unternehmen von rund 1,1 Millionen Euro (PersK.: 450 Fälle * 2 400 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde).

Der laufende Erfüllungsaufwand, beispielhaft für einen Fall pro Unternehmen und Jahr, beläuft sich in der Summe auf knapp 1,3 Millionen Euro.

4.1.8. Vorgabe „Einrichten und Unterhalt eines Beschwerdesystems“

Ausgehend von 2.217 betroffenen Unternehmen ohne Beschwerdesystem wird mangels entsprechender Informationen angenommen, dass jeweils die Hälfte ein internes bzw. externes Beschwerdesystem nutzen wird, welches sich explizit an die Beschäftigten im Eigen- oder Fremdunternehmen richtet (1.108 bzw. 1.109).

Der einmalige Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Für Unternehmen mit bereits vorhandenem, internen Beschwerdesystem ist ein Betrag von rund 232 000 Euro zu erwarten (PersK.: 674 Fälle * 480 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde). Für Unternehmen, die über kein Beschwerdesystem verfügen und ein internes System einführen, beträgt der voraussichtliche Aufwand rund 16 Millionen Euro. (PersK.: 1 108 Fälle * 2 880 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde; SachK.: 1 108 Fälle * 12 250 Euro). Für Unternehmen, die ein externes Beschwerdesystem einführen, beträgt der Aufwand rund 1,9 Millionen Euro (PersK.: 1 109 Fälle * 2 400 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde).

Aus den Anforderungen resultiert in der Summe ein einmaliger Erfüllungsaufwand von knapp 18 Millionen Euro.

Der laufende Aufwand für interne Beschwerdesysteme setzt sich wie folgt zusammen. Für unbegründete Beschwerden ist mit einem Aufwand von rund 205 000 Euro zu rechnen (PersK.: 111 Fälle * 60 Minuten/60 * 40,50 Euro pro Stunde; SachK.: 111 Fälle * 1 800 Euro), für weniger schwerwiegende Beschwerden mit rund 979 000 Euro (PersK.: 499 Fälle * 240 Minuten/60 * 40,50 Euro pro Stunde; SachK.: 499 Fälle * 1 800 Euro) und für schwerwiegende Beschwerden mit rund 1,4 Millionen Euro (PersK.: 499 Fälle * 960 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde; SachK.: 499 Fälle * 1 800 Euro). Die Erledigung erfolgt entsprechend den Anforderungen bei weniger schwerwiegenden Beschwerden durch Beschäftigte mit mittlerem Qualifikationsniveau (40,50 EUR/Std.), bei schwerwiegenden durch solche mit hohem Qualifikationsniveau (61,60 EUR/Std.).

Der laufende Aufwand für externe Beschwerdesysteme beträgt rund 3,4 Millionen Euro (PersK.: 1 109 Fälle * 60 Minuten/60 * 40,50 Euro pro Stunde; SachK.: 1 109 Fälle * 3 000 Euro).

Daraus ergibt sich in der Summe ein laufender Aufwand von 5,9 Millionen Euro.

4.1.9. Vorgabe „Prüfung des Beschwerdesystems“

Daraus ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 359 000 Euro (PersK.: 2 217 Fälle * 240 Minuten/60 * 40,50 Euro pro Stunde).

4.1.10. Vorgabe „Dokumentation der Einhaltung der Sorgfaltspflicht“ (Informationspflicht)

Es ergeben sich durch die Dokumentationspflicht jährliche Bürokratiekosten in Höhe von 12,7 Millionen Euro (PersK.: 2 037 Unternehmen mit CSR – Software * 350 Minuten/60 * 40,50 Euro pro Stunde; SachK.: 2 037 Unternehmen mit CSR – Software * 6 000; PersK.: 180 Unternehmen ohne CSR – Software * 555 Minuten/60 * 40,50 Euro pro Stunde).

4.1.11. Vorgabe „Aufbewahrung der Dokumentation zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht“

Die Unternehmen sind verpflichtet, ihre Dokumentationen bzgl. der Einhaltung der Sorgfaltspflichten für 7 Jahre aufzubewahren. Hierfür entstehen den einzelnen Unternehmen voraussichtlich keine Mehraufwände, da die Dokumentation zu wesentlichen Teilen elektronisch auf vorhandenen Datenträgern erfolgt.

4.1.12. Vorgabe „Öffentlich zugänglicher Bericht über Auswirkungen des eigenen unternehmerischen Handelns auf die Menschenrechte und Übermittlung an die Behörde“ (Informationspflicht)

Der jährliche Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Für Unternehmen ohne Risiken beträgt der Aufwand rund 62 000 Euro (PersK.: 180 Fälle * 480 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde), für Unternehmen mit geringen Risiken rund 347 000 Euro (PersK.: 536 Fälle * 900 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde) und für Unternehmen mit hohen Risiken rund 1,9 Millionen Euro (PersK.: 1 501 Fälle * 1 800 Minuten/60 * 43,10 Euro pro Stunde).

Die Wahrnehmung dieser Pflicht löst insgesamt jährliche Bürokratiekosten aus Informationspflichten in Höhe von 2,3 Millionen Euro aus.

4.1.13. Vorgabe „Erteilung einer Auskunft auf Verlangen“ (Informationspflicht)

Hieraus resultieren jährliche Bürokratiekosten aus Informationspflichten in Höhe von knapp 24 000 Euro (PersK.: 1 024 Fälle * 30 Minuten/60 * 47,30 Euro pro Stunde).

4.1.14. Vorgabe „Mitwirkung bei Kontrollen“

In Summe entsteht ein Erfüllungsaufwand von jährlich 147 000 Euro (PersK.: 341 Unternehmen * 420 Minuten/60 * 61,60 Euro pro Stunde).

4.2. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 5,28 Millionen Euro. Davon entfallen 5,19 Millionen Euro auf den Bund und 87 000 Euro auf die Länder (inkl. Kommunen). Dies ist insbesondere auf die zusätzlichen Kontroll- und Überwachungspflichten der Bundesbehörden hinsichtlich der Einhaltung der Anforderungen des Sorgfaltspflichtengesetzes durch die Unternehmen zurückzuführen.

Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt knapp 12 000 Euro und fällt vollständig auf der Ebene des Bundes an.

4.2.1. Zugang für elektronische Übermittlung der Berichte einrichten und pflegen

Für die erstmalige konzeptionelle Planung der Eingabemasken und die IT-mäßige Umsetzung wird ein einmaliger Zeitaufwand von 2 Wochen (= 10*8h = 4 800 Minuten) für Personen des gehobenen Dienstes (Stundenlohnsatz 43,40 Euro) angesetzt. Insgesamt fällt **einmaliger Erfüllungsaufwand** von 3 000 Euro (PersK.: 1 Behörde * 4 800 Minuten/60 * 43,40 Euro pro Stunde) an.

Für die Pflege des Zugangs für die elektronische Übermittlung der Berichte werden schätzungsweise jährlich 336 Stunden benötigt. Insgesamt fällt **jährlicher Erfüllungsaufwand** von 16 000 Euro (PersK.: 1 Behörde * 20 160 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde) an.

4.2.2. Prüfung des Berichts zur Sorgfaltspflicht

Der zeitliche Gesamtaufwand beläuft sich einmalig auf 116 Stunden (6 960 Minuten). Für die Fortbildung werden 250 Euro für jede der 6 Personen angesetzt (Schätzung). Es entsteht ein **einmaliger Aufwand** von rund 7 000 Euro für den Bund (PersK.: 1 Behörde * 6 960 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde; SachK.: 1 Behörde * 1 500 Euro).

Der laufende Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Der Aufwand für die Berichtsprüfung beträgt rund 276 000 Euro (PersK.: 2 891 Berichtsprüfung * 120 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde). Der Aufwand für die Plausibilisierung von Berichten beträgt rund 572 000 Euro (PersK.: 1 995 Plausibilisierung von Berichten * 360 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde; SachK.: 1 995 Plausibilisierung von Berichten * 1 Euro). In Summe ergibt sich ein **jährlicher Erfüllungsaufwand** für die Berichtsprüfung in Höhe von 848 000 Euro für den Bund.

4.2.3. Überprüfung von Unternehmen im Rahmen einer risikobasierten Kontrolle

Der entstehende jährliche Erfüllungsaufwand setzt sich wie folgt zusammen. Die Plausibilisierung von Hinweisen ergibt Kosten von rund 839 000 Euro (PersK.: 220 Plausibilisierungen * 4 800 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde). Die vertiefte Prüfung von Berichten ergibt einen Aufwand von rund 610 000 Euro (PersK.: 1 600 Berichtsprüfungen * 480 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde). Die Überprüfung des Lieferkettenmanagements im Einzelfall beträgt rund 715 000 Euro (PersK.: 375 Überprüfung des Lieferketten-Managements * 2 400 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde). Die Durchführung von Ortsterminen im Inland ergibt Folgekosten von rund 216 000 Euro (PersK.: 125 Ortstermine (Inland) * 1 920 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde; SachK.: 125 Ortstermine (Inland) * 200 Euro). Die Durchführung von Ortsterminen im Ausland beträgt rund 523 000 Euro (PersK.: 45 Ortstermine (Ausland) * 9 600 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde; SachK.: 45 Ortstermine (Ausland) * 4 000 Euro). Insgesamt entsteht der Bundesverwaltung ein **jährlicher Erfüllungsaufwand** von 2,9 Millionen Euro.

4.2.4. Veröffentlichung von Handreichungen

Als Hilfestellung für die betroffenen Unternehmen wird die zuständige Behörde dazu verpflichtet, branchenübergreifende oder branchenspezifische Informationen bereitzustellen. Dies bringt auch den regelmäßigen Austausch mit Interessensgruppen aus der Wirtschaft und Zivilgesellschaft mit sich und es entsteht ein jährlicher zeitlicher Aufwand von 4 960 Stunden (= 297 600 Minuten). Insgesamt entsteht ein **jährlicher Erfüllungsaufwand** von 236 000 Euro (PersK.: 1 Behörde * 297 600 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde).

4.2.5. Erstellung und Vorlage eines Rechenschaftsberichts durch die Prüfbehörde

Es ist insgesamt mit einem **jährlichen Erfüllungsaufwand** von rund 8 000 Euro zu rechnen (PersK.: 1 Behörde * 9 600 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde), was mit den Aufwänden von Berichtspflichten anderer Behörden vergleichbar ist.

4.2.6. Einleiten von Ordnungswidrigkeitsverfahren und Versand von Bußgeldbescheiden

Der Bundesverwaltung entsteht ein zusätzlicher **jährlicher Erfüllungsaufwand** von rund 1,15 Millionen Euro jährlich (PersK.: 750 Ordnungswidrigkeitsverfahren * 1 920 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde; SachK.: 750 Ordnungswidrigkeitsverfahren * 10 Euro).

4.2.7. Anhörung einer Bewerberin/eines Bewerbers vor Entscheidung über den Ausschluss

Wie bei den anderen Verwaltungsvorgaben wird von Lohnkosten von 47,66 Euro pro Stunde auf Ebene des Bundes ausgegangen. Bei den Ländern werden durchschnittliche Lohnkosten von 40,30 Euro pro Stunde angesetzt. Weitere Kosten entstehen ferner für die Zustellung eines Schreibens. Daraus ergibt sich ein **jährlicher Erfüllungsaufwand** für den Bund von 96 Euro pro Fall (PersK.: 1 Anhörung pro Fall (Bund) * 120 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde; SachK.: 1 Anhörung pro Fall (Bund) * 1 Euro) und für die Länder (inkl. Kommunen) von 82 Euro pro Fall (PersK.: 1 Anhörung pro Fall (Land) * 120 Minuten/60 * 40,3 Euro pro Stunde; SachK.: 1 Anhörung pro Fall (Land) * 1 Euro).

4.2.8. Pflege des Wettbewerbsregisters und Auskunftserteilungen durch das Bundeskartellamt

Für die Einrichtung eines neuen Datensatzes in dem Register entsteht der registerführenden Behörde ein einmaliger Aufwand für erforderliche Programmierarbeiten zur Anpassung der Datenbankstruktur. Laut der für den Erfüllungsaufwand ansetzbaren Standardwerte sind für einen Programmierstag, bei externer Vergabe, 1 000 Euro anzusetzen. Sofern die Anpassung intern erfolgt, fallen keine Sachkosten an. Für die Programmierung wird ein Aufwand von einer Personenwoche (=2 400 Minuten) geschätzt (Erstellung eines Konzepts, Umsetzung und Test). Der **einmalige Aufwand** für die Aufbereitung des Registers wird mit 2 000 EUR angesetzt (PersK.: 1 Anpassung des Wettbewerbsregisters * 2 400 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde).

Die Eintragungen pro Jahr sind dem laufenden Aufwand zuzuordnen. Vermutet wird, dass der Zeitaufwand für die Eintragungen in das Wettbewerbsregister übernommen werden können. Eine Eintragung in das Wettbewerbsregister dürfte somit 20 Minuten dauern. Hierdurch entsteht ein geringfügiger **jährlicher Aufwand** von 12 000 EUR jährlich (PersK.: 750 Eintragungen im Wettbewerbsregister * 20 Minuten/60 * 47,66 Euro pro Stunde).

4.2.9. Pflicht zur Abfrage eventuell im Wettbewerbsregister gespeicherter Daten zu demjenigen Bieter, der einen Zuschlag für einen öffentlichen Auftrag erhalten soll

Der Abruf wird durch einen Mitarbeiter des mittleren Dienstes des Bundes und der Länder und Kommunen bearbeitet (Lohnsatz von 31,70 Euro/Std.). Vermutlich findet dieses Verfahren elektronisch statt, weshalb keine Sachkosten entstehen. Für den Bund entsteht dadurch ein zusätzlicher **jährlicher Erfüllungsaufwand** von ca. 16 000 Euro (PersK.: 7 337 Prüfungen von Auskünften durch die Vergabestelle * 4 Minuten/60 * 31,70 Euro pro Stunde), für die Länder inklusive der Kommunen von ca. 87 000 Euro (PersK.: 41 591 Prüfungen von Auskünften durch die Vergabestelle * 4 Minuten/60 * 31,45 Euro pro Stunde).

5. Weitere Kosten

Durch die Einhaltung der Sorgfaltspflicht können sich bei vollständiger Überwälzung sämtlicher Kosten die Preise für einige Güter und Dienstleistungen moderat erhöhen. Eine Quantifizierung dieses Effekts ist nicht möglich.

Kleine und mittlere Unternehmen werden durch das Vorhaben nicht direkt belastet. Allerdings sind mittelbare Auswirkungen im Rahmen der Lieferketten zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VI. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung kommt nicht in Betracht, weil der mit diesem Gesetz bezweckte Schutz der Menschenrechte eine Daueraufgabe ist.

Die Bundesregierung evaluiert die Wirksamkeit des Gesetzes in Bezug auf die Umsetzung und Zielerreichung.

In diesem Rahmen ist bis zum 30. Juni 2026 der erreichte Schutz der Menschenrechte in Lieferketten zu evaluieren. Dies ist anhand der Umsetzung und Integration der gesetzlichen Anforderungen in die Geschäftsprozesse der Unternehmen und der Reduzierung menschenrechtlicher Risiken durch Verhaltensänderungen von Unternehmen zu ermitteln. Dabei ist auch zu ermitteln, inwieweit Umweltschädigungen durch unternehmerisches Handeln zu einer Verletzung von Menschenrechten geführt haben oder solche Verletzungen konkret drohen. Weiterhin soll untersucht werden, inwiefern die gesetzliche Regelung auf nationaler Ebene für deutsche Unternehmen Rechtssicherheit schafft.

Die Bundesregierung verpflichtet sich, spätestens sechs Monate nach Verabschiedung einer Verordnung oder einer Richtlinie der Europäischen Union über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten dieses Gesetz unter folgenden Gesichtspunkten zu evaluieren:

- Auswirkungen der nationalen Regelungen auf die internationale Arbeitsteilung und mögliche Verlagerungseffekte;
- Sicherstellung eines level playing field;
- wirtschaftliche und menschenrechtliche Auswirkungen des nationalen Gesetzes im Vergleich zu den möglichen Auswirkungen der europäischen Regelung.

Im Lichte der Evaluierung wird die Bundesregierung entscheiden, ob sie dem Parlament empfiehlt, nationale Regelungen außer Kraft zu setzen.

Bis zum 30. Juni 2024 wird – auch im Lichte der Europäischen Rechtsentwicklung – evaluiert, ob der persönliche Anwendungsbereich durch Absenkung des Schwellenwertes der Unternehmensgrößenklassen angepasst werden sollte.

Grundlage für die Evaluation sind die Unternehmensberichte nach § 10 Absatz 2 sowie die Daten der zuständigen Kontrollbehörde. Diese Datengrundlage ist durch Erhebungen bei Unternehmen und Stakeholdern zu ergänzen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten)

Zu Abschnitt 1 (Allgemeine Bestimmungen)

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Der Begriff des „Unternehmens“ dient als Obergriff und ist rechtsformneutral. Adressat des Gesetzes und Anknüpfungspunkt für die Arbeitnehmerschwelle ist die jeweilige natürliche oder juristische Person oder sonstige rechtsfähige Personengesellschaft als Rechtsträgerin des Unternehmens. Da das Bestehen von menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken nicht von der gewählten Rechtsform des Unternehmens abhängt, sieht das Gesetz diesbezüglich keinerlei Beschränkungen vor. Juristische Personen des öffentlichen Rechts, die Verwaltungsaufgaben einer Gebietskörperschaft wahrnehmen, fallen nicht unter § 1, soweit sie nicht am Markt unternehmerisch tätig sind.

Zu Absatz 1 Satz 1

Zu Nummer 1

Liegt die Hauptverwaltung, die Hauptniederlassung, der Verwaltungssitz oder der satzungsmäßige Sitz des Unternehmens im Inland, ist davon auszugehen, dass dort relevante Entscheidungen für das Risikomanagement der Lieferketten getroffen werden.

Damit werden auch Unternehmen erfasst, die im Ausland nach europäischem oder ausländischem Recht gegründet und deren Hauptverwaltungssitz, Hauptniederlassung oder Verwaltungssitz in der Bundesrepublik Deutschland liegt.

Zu Nummer 2

Das Merkmal „in der Regel“ bedeutet, dass die für das Unternehmen im Allgemeinen prägende Personalstärke maßgeblich ist. Dies erfordert sowohl eine rückblickende Betrachtung als auch eine Prognose hinsichtlich der zukünftigen Personalentwicklung.

Der sowohl rückblickend als auch vorausblickend betrachtete Zeitraum ist ausreichend lang zu bemessen, so dass kurzzeitige Schwankungen der Belegschaftsstärke keinen Einfluss auf die Anwendbarkeit oder Nichtanwendbarkeit des Sorgfaltspflichtengesetzes haben. Damit soll Stabilität, Planungssicherheit und letztlich Rechtssicherheit für die Unternehmen erreicht werden. Vorübergehende Änderungen etwa der Auftragslage und damit verbundene Schwankungen im Personalbestand sollen keinen Einfluss darauf haben, ob ein Unternehmen an die nachfolgenden Sorgfaltspflichten gebunden ist.

Eine ähnliche Methode wird schon seit langem in anderen Rechtsbereichen zur Berechnung der Arbeitnehmerschwelle herangezogen (vgl. BAG 1. Senat, Urteil v. 16.11.2004 – 1 AZR 642/03 – Rz. 11ff. – juris), wobei vorliegend für die Auslegung allein der Schutzzweck und die weiteren auslegungsrelevanten Merkmale dieses Gesetzes maßgeblich sind.

Wie lang der Referenzzeitraum zu bemessen ist, hängt von der Einzelfallbetrachtung ab, sollte sich aber am Geschäftsjahr orientieren.

Für die Prognose sind die Gegebenheiten zu ermitteln, die die Entwicklung des Unternehmens im Einzelfall kennzeichnen. Dazu zählen insbesondere konkrete Veränderungsentscheidungen durch den Arbeitgeber, zum Beispiel, ob für die Zukunft eine kontinuierliche Verkleinerung der Belegschaft bis zu einem bestimmten Niveau geplant ist. Erforderlich ist, dass diese Entscheidung von dem zuständigen Gesellschaftsorgan beschlossen ist und ihrer Verwirklichung nichts Wesentliches mehr im Weg steht. Daher reichen die bloße Erwartung einer Verschlechterung der Auftragslage oder die bloße Absicht einer Werksschließung nicht aus.

Werden Arbeitnehmer lediglich zeitweilig beschäftigt, kommt es für die Frage der regelmäßigen Beschäftigung darauf an, ob sie normalerweise während des größten Teils eines Jahres, das heißt länger als sechs Monate, beschäftigt werden (siehe BGH Beschluss v. 25.06.2019 zum Arbeitsplatzbezug). Ins Ausland entsendete Arbeitnehmer sind erfasst.

Zu § 1 Absatz 1 Satz 2

Ab dem 1.1.2024 verringert sich die Schwelle gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 auf 1.000 Arbeitnehmer.

Zu Absatz 2

Leiharbeiternehmer bleiben auch während der Zeit der Arbeitsleistung bei einem Entleiher Angehörige des entsendenden Betriebs des Verleihers (§ 14 Absatz 1 AÜG). Sie zählen für die Schwelle gemäß Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 bei dem Entleihunternehmen mit, wenn Arbeitnehmerüberlassung längerfristig als Instrument zur Deckung des Personalbedarfs genutzt wird. Dies ist dann nicht der Fall, wenn der Einsatz der Arbeitnehmerüberlassung nicht kennzeichnend für die maßgebliche Größe des Unternehmens war.

Als zeitliche Untergrenze legt Absatz 2 eine Mindesteinsatzdauer von sechs Monaten fest. Nur wenn diese überschritten wird, ist der Einsatz von Leiharbeitnehmern kennzeichnend für die maßgebliche Größe des Unternehmens und sind die Leiharbeiternehmer bei den „in der Regel“ beschäftigten Arbeitnehmern mitzuzählen.

Die Bemessung, wie lange Leiharbeit stattgefunden hat, folgt einer arbeitsplatzbezogenen Betrachtung. Maßgeblich ist danach, ob das Unternehmen während eines Jahres über die Dauer von mehr als sechs Monaten Arbeitsplätze mit Leiharbeiternehmern besetzt, unabhängig davon, ob es sich dabei um den Einsatz eines bestimmten oder wechselnder Leiharbeiternehmer handelt und ob die Leiharbeiternehmer auf demselben oder auf verschiedenen Arbeitsplätzen eingesetzt werden. Ist dies der Fall, sind die betreffenden Arbeitsplätze bei der Bestimmung des Anwendungsschwellenwertes mitzuzählen, wenn die Beschäftigung von Leiharbeiternehmern über die Dauer von sechs Monaten hinaus regelmäßig erfolgt (vgl. für andere Rechtsbereiche BGH, Beschl. v. 25.06.2019 – II ZB 21/18, DStR 2019, 1933 [1934 ff.] zu § 14 Absatz 2 Satz 6 AÜG).

Das Mitzählen der langfristig eingesetzten Leiharbeiternehmer bei der Ermittlung der Arbeitnehmerzahl im Entleihunternehmen für die Anwendbarkeit des Sorgfaltspflichtengesetzes beruht auf der Erkenntnis, dass die Anzahl der eingesetzten Leiharbeiternehmer für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Unternehmens genauso relevant ist wie die Stammbeschäftigung.

Ins Ausland entsendete Leiharbeiternehmer sind erfasst.

Zu Absatz 3

Durch die Vorschrift wird gewährleistet, dass Mutterunternehmen unter das Sorgfaltspflichtengesetz fallen, unabhängig davon, ob die Arbeitnehmer bei dem Mutterunternehmen oder dem oder den Tochterunternehmen beschäftigt sind.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Zu Absatz 1

Absatz 1 verweist auf die in der Anlage zu diesem Gesetz aufgeführten, weitgehend universell ratifizierten völkerrechtlichen Verträge zum Schutz der Menschenrechte (Anlage Nummer 1 bis 11). Sie stellen lediglich eine Auswahl des internationalen Menschenrechtskanons dar. Die dort genannten Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation wiederum gelten als Kernübereinkommen, weil in ihnen die grundlegenden Prinzipien und Rechte zum Ausdruck gebracht werden.

Alle aufgeführten Verträge hat die Bundesrepublik ratifiziert. Durch die Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt ist ihr Inhalt für die Unternehmen zugänglich und kann als Ausgangspunkt für das Risikomanagement verwendet werden. Die einzelnen Normen sind durch langjährige Auslegung der zuständigen Gremien (insbesondere der VN-Vertragsausschüsse und des ILO- Sachverständigenausschusses) konkretisiert worden. Dabei ist auch die Bedeutung einzelner Normen für die Unternehmensverantwortung herausgearbeitet und geschärft worden.

Der Katalog ist abschließend. Er ist als Referenzrahmen für die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Achtung von Menschenrechten durch seine Verankerung in den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (Leitprinzip 12) und in den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen (Kapitel IV, Rz.39) international

anerkannt. Auch die Europäische Union bezieht sich in der Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen (sog. Taxonomie-VO) ausdrücklich auf diesen Menschenrechtskatalog als Bewertungsgrundlage, ob eine unternehmerische Wirtschaftstätigkeit als nachhaltig einzustufen ist (vgl. Artikel 3c und Artikel 18 Taxonomie-VO).

Mit dem Verweis auf die in der Anlage aufgelisteten Abkommen wird nicht impliziert, dass Unternehmen unmittelbar an die völkerrechtlich garantierten internationalen Menschenrechte gebunden sind. Nur Staaten sind als Vertragsparteien der jeweiligen internationalen Abkommen oder durch Völkergewohnheitsrecht unmittelbar an die darin festgehaltenen Menschenrechte gebunden und müssen ihrer staatlichen Schutzpflicht gerecht werden.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird der Begriff des menschenrechtlichen Risikos für dieses Gesetz definiert. Anhand von abschließenden Verboten wird konkretisiert, in welchen Fällen eine Verletzung der in § 2 Absatz 1 geschützten Rechtspositionen droht Absatz 2 verdeutlicht außerdem, dass sich der im Gesetz verwendete Begriff „geschützte Rechtsposition“ ausschließlich auf solche menschenrechtlichen Rechtspositionen bezieht, die in den in § 2 Absatz 1 genannten Übereinkommen enthalten sind.

Zu Nummer 1

Nummer 1 betrifft das Verbot der Beschäftigung eines Kindes unter dem zulässigen Mindestalter und definiert in Orientierung an das ILO-Übereinkommen Nr. 138 das zulässige Mindestalter bei der Beschäftigung von Kindern.

Das zulässige Mindestalter richtet sich nach dem anwendbaren Recht des Beschäftigungsortes, soweit es mit den definierten Altersangaben vereinbar ist, das heißt soweit es die Altersschwelle für das zulässige Mindestalter nicht absenkt, oder soweit es eine zulässige Ausnahmeregelung beinhaltet. Dies setzt voraus, dass das ILO-Übereinkommen Nr. 138 Bestandteil des geltenden Rechts des Beschäftigungsortes ist und dass im nationalen Recht eine Ausnahme gemäß der Artikel 2 Absatz 3, Artikel 3 Absatz 3, sowie Artikel 4 bis 8 des ILO-Übereinkommens Nr. 138 geregelt ist.

Artikel 2 Absatz 4 und Artikel 3 Absatz 3 des ILO-Übereinkommens Nr. 138 erlauben unter bestimmten Voraussetzungen die Herabsetzung des Mindestalters von 15 auf 14 Jahren, beziehungsweise die Herabsetzung von 18 auf 16 Jahren. Artikel 4 sieht vor, dass begrenzte Kategorien der Beschäftigung und Arbeit von der Altersbegrenzung ausgenommen werden können, bei denen im Zusammenhang mit der Durchführung besondere Probleme von erheblicher Bedeutung bestehen. Artikel 5 ermöglicht die anfängliche Begrenzung der Regelungen zum Mindestalter bei ungenügender Entwicklung von Wirtschaft und Verwaltungseinrichtungen. Artikel 6 sieht die Ausnahme von Arbeiten vor, die Kinder in Schulen, Ausbildungsanstalten oder Betrieben ausführen. Nach Artikel 8 kann ein Mitgliedstaat in Einzelfällen Ausnahmenregeln für das zulässige Mindestalter von 15 Jahren erlassen, zum Beispiel zum Zweck der Teilnahme an künstlerischen Veranstaltungen.

Das in Artikel 3 des ILO-Übereinkommens Nr. 138 definierte Mindestalter von 18 Jahren für die Zulassung zu einer Beschäftigung, die wegen ihrer Art oder der Verhältnisse, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für das Leben, die Gesundheit oder die Sittlichkeit der Jugendlichen gefährlich ist, wird gesondert im Zusammenhang mit dem Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit unter Nummer 2 Buchstabe d adressiert.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a, Buchstabe b, Buchstabe c und Buchstabe d

Nummer 2 beschreibt die schlimmsten Formen der Kinderarbeit für Kinder unter 18 Jahren. Dazu gehören in Orientierung an das ILO-Übereinkommen Nr. 182 alle Formen der Sklaverei und Zwangsarbeit, das Heranziehen, Vermitteln oder Anbieten eines Kindes zur Prostitution, zur Herstellung von Pornographie oder zu pornographischen Darbietung sowie das Heranziehen, Vermitteln oder Anbieten eines Kindes zu unerlaubten Tätigkeiten sowie Arbeit die voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit von Kindern schädlich ist. Dieses Verbot ist auch in Artikel 3 des ILO-Übereinkommens Nr. 138 verankert. Darüber hinaus ist der besondere Schutz von Kindern im Arbeitsumfeld in Artikel 24 Absatz 1 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte enthalten.

Zu Nummer 3

Nummer 3 betrifft das Verbot der Beschäftigung von Personen in Zwangsarbeit, das seine Grundlagen und Ausnahmetatbestände in Artikel 8 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, in ILO Übereinkommen Nr. 29 und in ILO-Übereinkommen Nr. 105 findet.

Indikatoren für die Beschäftigung in Zwangsarbeit sind etwa das Einbehalten von Löhnen, das Einschränken der Bewegungsfreiheit eines Beschäftigten, das Einbehalten von Ausweisdokumenten, die Schaffung unzumutbarer Arbeit- und Lebensverhältnisse durch eine Arbeit unter gefährlichen Bedingungen oder in vom Arbeitgeber gestellten unzumutbaren Unterkünften, ein exzessives Maß an Überstunden sowie die Anwendung von Einschüchterungen und Drohungen.

Zu Nummer 4

Nummer 4 betrifft das Verbot aller Formen der Sklaverei, sklavenähnlicher Praktiken, Leibeigenschaft oder anderer Formen von Herrschaftsausübung oder Unterdrückung im Umfeld der Arbeitsstätte. Als Beispiel wird hier die extreme wirtschaftliche oder sexuelle Ausbeutung und Erniedrigung aufgeführt. Das Verbot der Sklaverei und Leibeigenschaft ist in Artikel 8 Absatz 1 und 2 des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 niedergelegt. Für Personen unter 18 Jahren ist ein Verbot der Sklaverei, sklavenähnlichen Praktiken und der Leibeigenschaft in Artikel 1 in Verbindung mit Artikel 3 Buchstabe a des ILO-Übereinkommens Nr. 182 normiert.

Zu Nummer 5**Zu Buchstabe a, Buchstabe b, Buchstabe c und Buchstabe d**

Nummer 5 betrifft den Bereich des Arbeitsschutzes. Die Missachtung von nach dem anwendbaren nationalen Recht geltenden Pflichten des Arbeitsschutzes birgt das Risiko arbeitsbedingter Unfälle und Gesundheitsgefahren, die in der Folge bei einem Betroffenen Gesundheitsschäden oder den Tod herbeiführen können. Daher dient die Beachtung grundlegender Pflichten des Arbeitsschutzes dem Recht auf Leben aus Artikel 6 Absatz 1 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, dem Recht auf Gesundheit aus Artikel 12 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Verwirklichung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in Sinne des Artikel 7 Buchstabe b des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Bei der Auslegung und Ausgestaltung des Rechts auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen bieten die in Übereinkommen Nr. 155 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 22. Juni 1981 über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt und Übereinkommen Nr. 187 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 15. Juni 2006 über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz niedergelegten Grundstandards des Arbeitsschutzes – unabhängig von ihrem Ratifikationsstand – laut VN-Vertragsausschuss Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte eine wesentliche Orientierung.

Ein Risiko für die Gesundheit oder das Leben einer Person kann insbesondere aus der Missachtung von Sicherheitsstandards bei der Bereitstellung und Instandhaltung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes und der Arbeitsmittel entstehen.

Während der Arbeitsplatz alle Orte umfasst, an denen der Beschäftigte für die Arbeit tätig ist, umfasst die Arbeitsstätte darüber hinaus auch das weitere Betriebsgelände sowie Verkehrs- und Fluchtwege. Eine Gefährdung von Leib und Leben kann bei der Einrichtung und Gestaltung von Arbeitsstätte und Arbeitsplatz beispielsweise entstehen, wenn das Gebäude, in dem Arbeit verrichtet wird, nicht genügend gegen Brandgefahren gerüstet ist oder keine Fluchtwege und Notausgänge bereithält.

Bei der Verwendung von Arbeitsmitteln, einschließlich Arbeitsstoffen, Maschinen, Ausrüstung, Anlagen und Geräten müssen Unternehmen in der Lieferkette Gefährdungen, die sich aus deren Einsatz ergeben, erkennen und minimieren. Dabei sind auch Risiken zu berücksichtigen, die sich aus dem Zusammenhang zwischen Arbeitsplatz, Arbeitsmittel und Arbeitsverfahren ergeben. Neben der Sicherheit von Maschinen, Ausrüstung, Geräten und Anlagen müssen Unternehmen auch überprüfen, ob die Arbeiter bei der Tätigkeit Gefahrenstoffen ausgesetzt sind, welche die Gesundheit schädigen können. Ein Anwendungsbeispiel ist hier etwa das Risiko, das sich bei landwirtschaftlichen Tätigkeiten aus Pestizidvergiftungen ergeben kann.

Unternehmen müssen zudem Risiken entgegenwirken, die im Zusammenhang ihrer Tätigkeit durch die Einwirkung physikalischer, chemischer oder biologischer Stoffe entstehen. Gesundheitsgefahren können entweder durch unmittelbaren Kontakt des Betroffenen mit den Stoffen oder mittelbar über den Kontakt mit kontaminierten Boden, Luft oder Wasser entstehen. Beschäftigte können physikalischen Einwirkungen im Rahmen der betrieblichen Tätigkeit etwa durch Unfälle mit unsicheren Maschinen, durch extreme Temperaturen, einen Brand oder die Detonation explosiver Materialien, durch elektrische Gefährdung und durch Strahlung ausgesetzt sein. Chemische Einwirkungen können durch Gase in der Raumluft hervorgerufen werden. Durch Kontakt mit Bakterien, Viren oder Pilzen kann für die Beschäftigten die Gefahr einer biologischen Einwirkung bestehen. Sind Beschäftigte vorhersehbar derartigen Einwirkungen ausgesetzt, können Risiken durch ausreichende Schutzbekleidung und Schutzausrüstung gemindert werden.

Das Risiko einer arbeitsbedingten Gesundheitsgefahr kann sich auch aus einer ungeeigneten Arbeitsorganisation in Bezug auf Arbeitszeiten und Ruhepausen ergeben, die zu übermäßiger körperlicher oder geistiger Ermüdung der Arbeiter führt. Exzessive Überstunden sowie fehlende Mindestpausenregelungen und Arbeitszeitbegrenzungen sind zum Beispiel teilweise im Textilsektor vorzufinden. Das Verbot dient auch dem in Artikel 7 Buchstabe d des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verankerten Schutz des Rechts auf Arbeitspausen, Freizeit und einer angemessenen Begrenzung der Arbeitszeit.

Arbeitsbedingte Unfälle und Gesundheitsgefahren können ebenso durch mangelnde Ausbildung eines Arbeiters hervorgerufen werden. Um Gefahrensituationen zu erkennen, müssen Arbeitnehmer vor der Einstellung eine den Anforderungen der Tätigkeit entsprechende Ausbildung besitzen und eine geeignete Unterweisung bezüglich der konkreten Gefährdungen des Arbeitsplatzes oder Aufgabenbereiches sowie geeigneter Gegen- und Notfallmaßnahmen erhalten. Eine erneute Unterweisung bedarf es zudem bei der Verwendung neuer Arbeitsmittel oder dem Einsatz in neue Aufgabenbereiche, sofern diese besonders gefahrgeneigt sind. Sofern dies im Hinblick auf die von der Arbeitstätigkeit ausgehenden Gefahren erforderlich ist, müssen Unterweisungen regelmäßig wiederholt werden.

Eine ungenügende Einweisung ist beispielsweise bei dem Umgang mit Chemikalien besonders risikoreich. Dies kann sowohl die Gesundheit der Arbeitnehmer ernsthaft gefährden als auch nachhaltige Umweltschäden verursachen, etwa durch die Verunreinigung von Böden und Gewässern.

Zu Nummer 6

Zu Buchstabe a, Buchstabe b und Buchstabe c

Nummer 6 betrifft das Verbot der Missachtung der Koalitionsfreiheit. Unternehmensverhalten kann sich unmittelbar negativ auf das Recht ausüben, Gewerkschaften oder andere Mitarbeitenden-Vertretungen zu bilden. Dies kann beispielsweise dann von besonderer Bedeutung sein, wenn ein Unternehmen in Ländern aktiv ist, in denen Gewerkschaften verboten sind. Generell müssen alle Unternehmen innerhalb ihres Geschäftsbereiches darauf achten, Vereinigungen oder andere Gruppen in ihrer Gründung und ihren Aktivitäten nicht durch ihr unternehmerisches Handeln zu behindern und damit die nach Artikel 22 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 8 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, ILO-Übereinkommen Nr. 87 und ILO-Übereinkommen Nr. 98 einzuhaltenden Regelungen zu verletzen.

Zu Nummer 7

Nummer 7 befasst sich mit dem Verbot der Diskriminierung von Beschäftigten im Arbeitsleben auf Grund von nationaler und ethnischer Abstammung, sozialer Herkunft, Gesundheitsstatus, Behinderung, sexueller Orientierung, Alter, Geschlecht, Religion und Weltanschauung oder anderen Merkmalen. Grundlage für das Diskriminierungsverbot ist das allgemeine Diskriminierungsverbot gemäß Artikel 2 Absatz 1 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 2 Absatz 2 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. ILO-Übereinkommen Nr. 111 verbietet darüber hinaus jede Form der Ungleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf. Artikel 1 Buchstabe a des ILO-Übereinkommens Nr. 111 definiert „Diskriminierung“ als jede Unterscheidung, Ausschließung oder Bevorzugung, die auf Grund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der politischen Meinung, der nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft vorgenommen wird und die dazu führt, die Gleichheit der Gelegenheiten oder der Behandlung in Beschäftigung oder Beruf aufzuheben oder zu beeinträchtigen.

Artikel 7 Buchstabe a Ziffer i des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte enthält ein spezielles Diskriminierungsverbot in Bezug auf das Geschlecht. Demnach dürfen Frauen nicht unter ungünstigeren Arbeitsbedingungen als Männer beschäftigt werden, sie müssen für gleiche Arbeit gleiches Entgelt erhalten. Der Grundsatz der Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit ist ebenfalls im ILO-Übereinkommen Nr. 100 niedergelegt.

Zu Nummer 8

Nummer 8 betrifft das Verbot des Vorenthaltes eines angemessenen Lohns. Das Gebot, den Beschäftigten einen angemessenen Lohn zu zahlen, ist im Recht auf einen angemessenen Lebensunterhalt aus Artikel 7 Buchstabe a Ziffer ii des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte enthalten. Bei der Bemessung des Lohns sind mindestens die Mindestlohnbestimmungen des anwendbaren Rechts einzuhalten. Die örtlichen Lebenserhaltungskosten des Beschäftigten und seiner Familienangehörigen sowie die örtlichen Leistungen der sozialen Sicherheit sollen dabei berücksichtigt werden.

Zu Nummer 9

Zu Buchstabe a, Buchstabe b, Buchstabe c und Buchstabe d

Nummer 9 betrifft das Verbot der Herbeiführung einer schädlichen Bodenveränderung, Gewässerverunreinigung, Luftverunreinigung, Lärmemission oder eines übermäßigen Wasserverbrauchs. Das Verbot dient dem Schutz des Lebens nach Artikel 6 Absatz 1 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, der Gesundheit nach Artikel 12 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Gewährleistung ausreichender Nahrung, Wasser- und Sanitärversorgung nach und Artikel 11 Absatz 1 Satz 1 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Durch eine schädliche Kontamination des Bodens, der Luft oder des Wassers des Landes, in dem die unternehmerische Tätigkeit ausgeführt wird, können natürliche Ressourcen derart beeinträchtigt oder zerstört werden, dass der Zugang zu natürlichen Grundlagen zum Erhalt und der Produktion von Nahrung und zu einwandfreiem Trinkwasser verwehrt wird. Ebenso kann eine erhebliche Lärmemission die Gesundheit einer Person schädigen. In Regionen mit akuter Wasserknappheit kann eine Entnahme großer Wassermengen im Rahmen eines unternehmerischen Vorhabens zur Bedrohung der Wasserversorgung der Bevölkerung führen. Ebenso besteht das Risiko, dass der Zugang zu Sanitäranlagen verwehrt wird, wenn durch eine Verunreinigung des Grundwassers oder den Entzug übergroßer Wassermengen der Zugang zur Sanitärversorgung bedroht wird. Die Herbeiführung einer Nahrungs- oder Wasserverunreinigung oder – verknappung darf ebenso nicht dazu führen, dass eine Person an der Gesundheit geschädigt wird.

Zu Nummer 10

Nummer 10 dient dem Schutz vor widerrechtlicher Zwangsräumung. Dieser findet seine Grundlagen in dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard einschließlich ausreichender Nahrung, Unterbringung sowie Wasser- und Sanitätsversorgung gemäß Artikel 11 Absatz 1 Satz 1 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Beim Erwerb, der Bebauung oder anderweitigen Nutzung von Land muss ein Unternehmen am Ort der unternehmerischen Tätigkeit vermeiden, dass es zu einer widerrechtlichen Zwangsräumung kommt. Problemlagen ergeben sich insbesondere dort, wo im nationalen Recht vorgesehene prozessrechtliche Garantien für eine Zwangsräumung wie etwa eine rechtzeitige Information und Konsultation der Betroffenen nicht eingehalten werden oder der Zugang zu Rechtsmitteln und angemessener Kompensation durch das Handeln eines Unternehmens erschwert wird.

Zu Nummer 11

Zu Buchstabe a, Buchstabe b und Buchstabe c

Nummer 11 dient dem Schutz der Betroffenen vor extensiver Gewalt, Folter und der Verletzung der Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit durch private oder staatliche Sicherheitskräfte im Dienste eines Unternehmens.

Nummer 11 Buchstabe a stützt sich auf das Folterverbot gemäß Artikel 7 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte.

Nummer 11 Buchstabe b dient dem Schutz des Rechts auf Leben gemäß Artikel 6 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte sowie dem Recht auf Gesundheit gemäß Artikel 12 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Nummer 11 Buchstabe c stützt sich auf die Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit gemäß Artikel 22 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 8 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Tätigkeiten in einem Gebiet, das von einem bewaffneten Konflikt betroffen ist, gehen mit dem Risiko einher, dass Unternehmen Menschenrechtsverletzungen oder Verstöße gegen das Humanitäre Völkerrecht anderer Akteure fördern. Arbeiten Unternehmen zum Schutz ihres Betriebes mit privaten oder öffentlichen Sicherheitskräften zusammen, müssen sie gewährleisten, dass diese bei dem Einsatz für das Unternehmen Menschenrechte achten. Bei der Nutzung von staatlichen Sicherheitskräften sollten Unternehmen vor der Beauftragung überprüfen, ob gravierende Menschenrechtsverletzungen durch diese Einheiten dokumentiert sind. Beim Einsatz privater Wachmannschaften haben Unternehmen besonderen Einfluss darauf, die Vertragsbeziehung zu solchen Sicherheitskräften derart zu gestalten, dass diese sich an den geltenden Rechtsrahmen halten. Durch eine angemessene Unterweisung und Kontrolle der verwendeten Sicherheitskräfte soll das Risiko der Verletzung von in § 2 Absatz 1 geschützten Rechtspositionen minimiert werden.

Zu Nummer 12

Zweck der Auffangklausel ist es, jedes weitere über die Nummern 1 bis 11 hinausgehende Tun oder pflichtwidrige Unterlassen zu erfassen, das ebenso wie die ausdrücklich genannten Verbote geeignet ist, in besonders schwerwiegender Weise die in § 2 Absatz 1 geschützten Rechtspositionen zu verletzen und dessen Rechtswidrigkeit bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist.

Zu Absatz 3

Absatz 3 verweist für den Begriff der umweltbezogenen Pflicht auf die in den Nummer 12 und 13 der Anlage aufgelisteten Übereinkommen. Die beiden dort aufgeführten völkerrechtlichen Verträge zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit wurden von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert. Die Liste ist abschließend. Absatz 3 verdeutlicht, dass sich der im Gesetz verwendete Begriff „umweltbezogene Pflichten“ ausschließlich auf solche Pflichten bezieht, die sich aus den in den Nummern 12 und 13 der Anlage genannten Übereinkommen ergeben.

Zu Absatz 4

Absatz 4 definiert den Begriff des umweltbezogenen Risikos für dieses Gesetz. Anhand von abschließenden Verboten wird konkretisiert, in welchen Fällen eine Verletzung einer in § 2 Absatz 3 aufgeführten umweltbezogenen Pflicht für dieses Gesetz droht.

Zu Nummer 1, Nummer 2 und Nummer 3

Nummern 1 bis 3 dienen der Einhaltung umweltbezogener Pflichten, die sich aus dem Minamata-Übereinkommen ergeben. Der Schutz der Umwelt und menschlichen Gesundheit vor negativen Folgen einer Quecksilberemission ist in § 2 Absatz 3 in Verbindung mit Anlage Nummer 12 enthalten.

Unternehmen sollen ihre Tätigkeit in der Lieferkette darauf überprüfen, ob sie an der Herstellung quecksilberanteiliger Produkte im Sinne des Artikel 4 Absatz 1 und der Anlage A Teil I beteiligt sind. Die Herstellung von mit Quecksilber versetzten Produkten nach Anlage A Teil I des Minamata-Übereinkommens stellt kein Risiko dar, wenn Anlage A für den konkreten Fall einen Ausschluss vorsieht, in der geltenden Rechtsordnung eine registrierte Ausnahme nach Artikel 6 des Minamata-Übereinkommens vorliegt oder von der Option des Artikel 4 Absatz 2 Gebrauch gemacht wurde.

Nach Artikel 5 Absatz 2 des Minamata-Übereinkommens soll die Verwendung von Quecksilber und Quecksilberverbindungen bei Herstellungsprozessen im Sinne der Anlage B Teil I des Minamata-Übereinkommens ab dem für den jeweiligen Prozess im Übereinkommen bestimmten Ausstiegszeitpunkt unterbleiben. Dies gilt nicht, wenn das Land, dessen Rechtsordnung für die unternehmerische Tätigkeit Anwendung findet, eine Ausnahme nach Artikel 6 des Minamata-Übereinkommens registriert hat. Artikel 5 Absatz 1 des Minamata-Übereinkommens schränkt den Begriff der Herstellungsprozesse in Hinblick auf bestimmte Tätigkeiten zusätzlich ein.

Quecksilberabfälle im Sinne des Artikel 11 Absatz 2 sollen von Unternehmen in Übereinstimmung mit Artikel 11 Absatz 3 des Minamata-Abkommens umweltgerecht behandelt werden. Das Minamata-Abkommen verweist diesbezüglich auf die Bestimmung des Basler Übereinkommens.

Zu Nummer 4 und Nummer 5

Nummern 4 bis 5 dienen der Einhaltung umweltbezogener Pflichten aus dem sogenannten POPs-Übereinkommen. Die dort enthaltenen Verbote sollen vor den negativen Folgen von persistenten organischen Schadstoffen schützen.

Unternehmen müssen überprüfen, ob bei ihren Aktivitäten in der Lieferkette Chemikalien im Sinne des Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a und der Anlage A POPs-Übereinkommen produziert oder verwendet werden. Ist die Produktion und Verwendung der in Anlage A aufgeführten Stoffe in dem Staat der anwendbaren Rechtsordnung nach der Maßgabe des Artikel 3 Absatz 1 a) verboten oder eingeschränkt oder hat sich dieser Staat durch Ratifikation zu einem entsprechenden Verbot verpflichtet, bestehen diesbezüglich Sorgfaltspflichten im Sinne der §§ 3 bis 10.

Auch bei der Handhabung, Sammlung, Lagerung und Entsorgung von Abfällen, die persistente organische Schadstoffe im Sinne des POPs-Abkommens enthalten, müssen Unternehmen die sich aus den geltenden nationalen Regelungen und den Maßgaben der Artikel 6 Buchstabe d Ziffern i und ii des POPs-Übereinkommen ergebenden Pflichten beachten.

Zu Absatz 5

Absatz 5 definiert den Begriff der Lieferkette. Der Begriff bezieht sich auf die von einem Unternehmen produzierte Leistung und erfasst alle Schritte, die im Inland und im Ausland zu der Herstellung eines Produktes oder zu der Erbringung einer Dienstleistung notwendig sind. Erfasst wird dabei auch die Inanspruchnahme von Dienstleistungen, die erforderlich für die Produkterstellung ist, wie zum Beispiel der Transport oder die Zwischenlagerung von Waren. Zu der Erbringung einer Dienstleistung gehört auch jede Form von Finanzdienstleistung.

Die Lieferkette beginnt mit der Gewinnung der Rohstoffe und endet mit der Lieferung des Produktes an den Endkunden. Dabei können die Bestandteile einer Lieferkette je nach Art des Produktes oder der Leistung variieren. Die Lieferkette zur Herstellung eines Sachgutes enthält typischerweise die Phase der Beschaffung (d.h. die Gewinnung und Lieferung von Rohstoffen für die Herstellung von Produkten), der Produktion (die Verarbeitung der Rohstoffe zu den Fertigprodukten) und des Vertriebs (Aktivitäten, die dafür sorgen, dass das Produkt seinen endgültigen Bestimmungsort erreicht, zum Beispiel mit Hilfe von Distributoren, Lagern, physischen Geschäften oder Online-Plattformen). Bei der Anbietung einer Finanzdienstleistung, zum Beispiel durch Kreditinstitute, findet ein wesentlicher Teil der Produktion zeitgleich mit der Erbringung der Dienstleistung gegenüber dem Kunden statt und setzt, zum Beispiel durch Investition oder Kreditvergabe, weitere Produktionsprozesse frei. Deshalb werden für solche Dienstleistungen auch die Beziehung zum Endkunden und die nachgelagerten Stufen der Lieferkette erfasst. Wenn beispielsweise ein Zulieferer, der einen Hersteller beliefert, einen Kredit zur Finanzierung seiner Produktion aufnimmt, ist auch der Kredit und die kreditgebende Bank von der Lieferkette des Herstellers umfasst. Daraus folgt aber – vorbehaltlich § 5 Absatz 1 Satz 2 – nicht, dass Finanzdienstleister, die einen Kredit vergeben, Sicherheiten oder Kundengelder anlegen, Sorgfaltspflichten nach diesem Gesetz über den Kreditnehmer, Sicherungsnehmer oder das Anlageobjekt hinaus trifft. Nach Sinn und Zweck des Gesetzes, wonach mit den Sorgfaltspflichten gewisse Informations- und Einflussnahmemöglichkeiten einhergehen müssen, ist es nur bei Krediten, Sicherheiten oder anderen Finanztransaktionen, die so bedeutend sind, dass mit ihnen typischer besondere Informations- und Kontrollmöglichkeiten einhergehen, gerechtfertigt, den Endkunden in die Lieferkette einzubeziehen. Bei Krediten ist das beispielsweise der Fall, wenn die Schwelle für Großkredite nach Art. 392 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute erreicht wird. Beschränkt sich die Dienstleistung auf die Vermittlung von Finanzdienstleistungen, erstrecken sich die Sorgfaltspflichten wie bei anderen Dienstleistungen auch nicht auf den Endkunden. Bei Versicherungsunternehmen ist die Anlage von Vermögenswerten nicht Bestandteil der Lieferkette, aufgrund derer das Unternehmen seine Dienstleistungen erbringt. Als Dienstleistungen erfasst sind auch Wiederverwertung oder Entsorgung bei Unternehmen, deren Geschäftszweck die Wiederverwertung und Entsorgung ist.

Nummer 1 bis 3 benennen die verschiedenen Handlungsebenen in der Lieferkette und unterscheiden zwischen dem Handeln im eigenen Geschäftsbereich, dem Handeln unmittelbarer Zuliefer und dem Handeln mittelbarer Zulieferer.

Zu Absatz 6

Absatz 6 definiert den eigenen Geschäftsbereich und stellt klar, dass alle Tätigkeiten einer Gesellschaft als Rechtsträger des Unternehmens erfasst sind. Unterhält eine Gesellschaft mehrere Standorte, an denen sie selber Produkte oder Dienstleistungen erstellt oder verwertet, ist jede Tätigkeit zur Erstellung und Verwertung von Produkten und Dienstleistungen erfasst, unabhängig davon ob sie an einem Standort im In- oder Ausland vorgenommen wird. Dies können demnach Tätigkeiten an dem Sitz, der Niederlassung, Zweigstelle oder Produktionsstätte eines Unternehmens sein. Maßgeblich ist, dass der Standort Teil der Gesellschaft als rechtliche Unternehmenseinheit ist.

Zu Absatz 7

Absatz 7 definiert den Begriff des unmittelbaren Zulieferers als Vertragspartner, dessen Zulieferungen für die Erstellung des Produktes oder die Erbringung der Dienstleistung notwendig sind. Zulieferungen erfassen dabei im Einklang mit der Definition der Lieferkette nach Absatz 5 sowohl Sachgüter als auch Dienstleistungen.

Zu Absatz 8

Absatz 8 definiert den Begriff des mittelbaren Zulieferers. Dieser erfasst alle Zulieferer, mit denen das Unternehmen infolge seiner Vertragsbeziehungen, seiner Geschäftstätigkeit, seiner Produkte oder Dienstleistungen trotz fehlender direkter Vertragsbeziehungen verbunden ist.

Zu Abschnitt 2 (Sorgfaltspflichten)

Zu § 3 (Sorgfaltspflichten)

Zu Absatz 1

Die Sorgfaltspflichten gemäß § 3 sind kein einmaliger Prozess. Sie beinhalten einen sich wiederholenden Kreislauf der verschiedenen, in den §§ 4 bis 10 definierten Verfahrensschritte, die aufeinander aufbauen und sich aufeinander beziehen und die in Satz 2 konkret benannt werden.

Die Sorgfaltspflichten begründen eine Bemühens- und keine Erfolgspflicht. Unternehmen müssen nicht garantieren, dass in ihren Lieferketten keine Menschenrechte oder umweltbezogene Pflichten verletzt werden. Sie müssen vielmehr nachweisen können, dass sie die in den §§ 4 bis 10 näher beschriebenen Sorgfaltspflichten umgesetzt haben, die vor dem Hintergrund ihres individuellen Kontextes machbar und angemessen sind.

Die Sorgfaltspflichten beziehen sich auf den eigenen Geschäftsbereich, auf den Geschäftsbereich des unmittelbaren Zulieferers sowie auf den des mittelbaren Zulieferers. Welche Maßnahmen für jede Stufe zu ergreifen sind, wird in den §§ 4 bis 10 näher geregelt.

Die Sorgfaltspflichten orientieren sich an dem menschenrechtlichen Due Diligence-Begriff der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte von 2011, sowie am Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte von 2016. Die Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) hat die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten 2011 in ihre „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ integriert. Das VN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) und die OECD haben darüber hinaus in branchenübergreifenden sowie branchenspezifischen Leitfäden praxisnah ausgeführt und konkretisiert, was Unternehmen tun können, um ihre Sorgfaltspflichten zu erfüllen. Zu nennen sind insbesondere die folgenden Titel:

“UN OHCHR (2012): The Corporate Responsibility to Respect Human Rights. An Interpretive Guide,

UN OHCHR (2018): Corporate human rights due diligence – Getting started, emerging practices, tools and resources,

OECD (2012): OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct,

OECD (2012): OECD-Guidance for Responsible supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas,

OECD/FAO (2016), OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains,

OECD (2017): OECD-Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector,

OECD (2018): OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector,

OECD (2018): Responsible business conduct for institutional investors: Key considerations for due diligence,

OECD (2019): Due Diligence for Responsible Corporate Lending and Securities Underwriting: Key considerations for banks implementing the OECD Guidelines for Multinational Enterprises.

Zu Absatz 2

Absatz 2 benennt in Nummer 1 bis 4 wesentliche Kriterien für eine angemessene Ausgestaltung des Risikomanagements. Dem Unternehmen wird damit der notwendige flexible Ermessens- und Handlungsspielraum bei der Auswahl der geeigneten Maßnahmen gewährt. Welche Risiken das Unternehmen wie adressieren muss, hängt maßgeblich von der individuellen Unternehmens- und Risikosituation ab.

Dabei gilt: je stärker die Einflussmöglichkeit eines Unternehmens ist, je wahrscheinlicher und schwerer die zu erwartende Verletzung der geschützten Rechtsposition und je größer der Verursachungsbeitrag eines Unternehmens ist, desto größere Anstrengungen können einem Unternehmen zur Vermeidung oder Beendigung einer Verletzung zugemutet werden. Je anfälliger eine Geschäftstätigkeit nach Produkt und Produktionsstätte für menschenrechtliche Risiken ist, desto wichtiger ist die Überwachung der Lieferkette.

Das Prinzip der Angemessenheit gilt für alle im Folgenden geregelten Pflichten und wird dort durch das Wort „angemessen“ in Bezug genommen.

Zu Nummer 1

Art und Umfang der Geschäftstätigkeit beurteilen sich nach qualitativen und quantitativen Merkmalen. Die Art der Geschäftstätigkeit umfasst beispielsweise die Beschaffenheit des Produkts oder der Dienstleistung, die Vielfalt der erbrachten Leistungen und Geschäftsbeziehungen und die überregionale oder internationale Ausrichtung.

Der Umfang der Geschäftstätigkeit bezieht sich unter anderem auf die Größe des Unternehmens, auf die Anzahl und Funktion der Beschäftigten, auf das Umsatzvolumen, auf das Anlage- und Betriebskapital sowie auf die Produktionskapazität. Es sind insbesondere länder-, branchen- und warengruppenspezifische Risiken zu erwägen. Umso anfälliger eine Geschäftstätigkeit nach Art und Umfang ist, die geschützten Rechtspositionen oder umweltbezogenen Pflichten zu verletzen, desto umfassender müssen die zu ergreifenden Präventions- und Abhilfemaßnahmen ausfallen.

Zu Nummer 2

Welche Maßnahme angemessen ist, bestimmt sich auch nach dem konkreten Einflussvermögen des Unternehmens auf den Zulieferer, der das Risiko für eine geschützte Rechtsposition nach § 2 Absatz 1 oder einen drohenden Verstoß gegen eine umweltbezogene Pflicht nach § 2 Absatz 3 unmittelbar verursacht hat. Dies kann sich beispielsweise nach der Größe des Unternehmens oder nach dem Auftragsvolumen richten. Ein wesentlicher Einflussfaktor ist die Nähe zum Risiko, d.h. wo und durch wen das Risiko unmittelbar entsteht: beim Unternehmen selbst, bei einem Vertragspartner oder bei einem mittelbaren Zulieferer entlang der Lieferkette.

Abhängig von der Nähe und der Einflussmöglichkeit des Unternehmens verändern sich die Anforderungen an die zu ergreifenden Maßnahmen.

Zu Nummer 3

Das Gefahrenpotential, das heißt die Schwere und Wahrscheinlichkeit der negativen Auswirkungen, ist ein weiteres wesentliches Kriterium der Angemessenheit des Risikomanagements: Die typischerweise zu erwartende Schwere der Verletzung der geschützten Rechtsposition bemisst sich nach dem Grad der tatsächlichen oder potenziellen Beeinträchtigung, nach der Zahl der tatsächlich oder potenziell betroffenen Menschen und der Möglichkeit, die negativen Auswirkungen wieder zu beheben. Die Eintrittswahrscheinlichkeit beschreibt die Einschätzung, ob und wann das Risiko in eine Rechtsgutsverletzung mündet.

Kriterien für die Bewertung von Schwere und Wahrscheinlichkeit können zum Beispiel die Zugehörigkeit eines Unternehmens zu einem Hochrisikosektor sein, die tatsächlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen

des Produktionsortes, der Umgang mit giftigen Stoffen in der Produktion oder die mangelhafte Nachhaltigkeitsperformance (potentieller) Lieferanten.

Zu Nummer 4

Bei der Art des Verursachungsbeitrages ist zu unterscheiden, ob ein Unternehmen das Risiko unmittelbar alleine oder gemeinsam mit einem anderen Akteur verursacht hat, oder ob es mittelbar einen Beitrag zum Risiko oder zur Verletzung geleistet hat. Ein Beispiel für eine unmittelbare alleinige Verursachung ist die Missachtung von Arbeitsschutzstandards am eigenen Standort. Eine unmittelbare (Mit-)Verursachung ist zum Beispiel gegeben, wenn ein Unternehmen durch nicht fachgerechte Abfallentsorgung einen Fluss verschmutzt – und andere Unternehmen dies ebenfalls tun – und hierdurch gegebenenfalls die Trinkwasserversorgung der Anwohnenden gefährdet. Eine mittelbare Verursachung ist anzunehmen, wenn ein Unternehmen die Produktanforderungen gegenüber seinem Zulieferer in letzter Minute ändert, ohne die Lieferzeiten oder den Einkaufspreis anzupassen, und der Zulieferer in Folge gegen ILO-Kernarbeitsnormen verstößt, um den geänderten Anforderungen gerecht zu werden.

Die Art des Verursachungsbeitrages ist typischerweise eng verknüpft mit dem Kriterium des unternehmerischen Einflussvermögens.

Zu § 4 (Risikomanagement)

Zu Absatz 1

§ 4 legt die Grundsätze fest, die bei der Einführung des Risikomanagements und der Durchführung der einzelnen Maßnahmen gemäß §§ 5 bis 10 zu beachten sind.

Zu Absatz 2

Das Risikomanagement dient dem Ziel, menschenrechtliche Risiken und Rechtsgutsverletzungen entlang ihrer Lieferketten zu identifizieren, zu verhindern, zu beenden oder zumindest zu minimieren, soweit eine Beendigung nicht möglich oder mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist. Regelungsgegenstand ist mithin die Verpflichtung zur Einhaltung eigener Sorgfaltpflichten am eigenen Standort.

Unternehmen müssen im Rahmen des Risikomanagements nur solche menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken adressieren, die sie verursacht haben. Verursachen bedeutet, dass das Unternehmen das Risiko unmittelbar alleine hervorgerufen hat oder durch seine Handlung zu der Entstehung oder Verstärkung des Risikos (kausal) beigetragen hat. Der Bezug zu der Lieferkette stellt klar, dass das Risiko dabei beim Unternehmen selber, d.h. im eigenen Geschäftsbereich, bei einem unmittelbaren Zulieferer oder einem mittelbaren Zulieferer liegen kann.

Zu Absatz 3

Am Unternehmensstandort sind in allen maßgeblichen unternehmensinternen Geschäftsabläufen, die voraussichtlich die Risikominimierung beeinflussen können, Zuständigkeiten zu verankern, um die Erfüllung der Sorgfaltpflichten zu überwachen, etwa im Vorstand, in der Compliance-Abteilung oder im Einkauf. Die Einrichtung der Stelle eines Menschenrechtsbeauftragten, die unmittelbar der Geschäftsleitung unterstellt ist, ist zu empfehlen. Das Unternehmen hat die notwendigen Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen, um die angemessene Überwachung zu gewährleisten. Die Geschäftsleitung hat sich regelmäßig, d.h. zumindest jährlich sowie anlassbezogen, etwa bei der Einführung neuer Geschäftsbereiche oder Produkte, über die Arbeit der zuständigen Person oder Personen zu informieren.

Zu Absatz 4

Der Schutz dieses Gesetzes erfolgt sowohl im öffentlichen Interesse als auch im individuellen Interesse der unmittelbar Betroffenen.

Die Beachtung der Interessen der Beschäftigten der Unternehmen, der Beschäftigten in der jeweiligen Lieferkette und derjenigen, die in sonstiger Weise von der wirtschaftlichen Tätigkeit des Unternehmens oder seiner Lieferkette unmittelbar betroffen sein können, soll dazu beitragen, dass das Unternehmen seine menschenrechtlichen Risiken erkennt, richtig einschätzt und geeignete Präventions- und Abhilfemaßnahmen wählt.

Dies kann in Form einer direkten Konsultation mit (möglicherweise) von Rechtsverletzungen betroffenen Personen oder mit einer berechtigten Interessenvertretung erfolgen. Die Konsultation betroffener Personen oder ihrer Interessenvertretung kann dabei ein wichtiges partizipatives Mittel sein, um Informationen über ihre Interessen und menschenrechtliche Situation zu erlangen. Die Konsultation – etwa durch einen direkten Austausch – soll Transparenz, Verständnis und Akzeptanz für die beidseitigen Anliegen von Betroffenen sowie des Unternehmens fördern. Um eine angemessene Konsultation zu ermöglichen, kann der Abbau sprachlicher und anderweitiger Hürden erforderlich sein. Besonders ist auf betroffene vulnerable Personen wie beispielsweise Migrantinnen und Migranten oder Menschen mit Behinderungen zu achten, die verstärkt in ihren Rechten bedroht sind.

Zu den betroffenen Personen gehören insbesondere Beschäftigte sowie Personen, die in enger räumlicher Nähe zur unternehmerischen Tätigkeit stehen, wie beispielsweise Anwohnende oder Nutzer von Nachbargrundstücken einer Produktionsstätte. Die Betroffenheit von weiteren Personen kann sich auch anlassbezogen ergeben, zum Beispiel im Rahmen der Aufklärung von Missständen oder sonstigen Vorfällen. In diesem Zusammenhang kann nach der in § 8 vorgesehene Beschwerdemechanismus zu neuen Erkenntnissen führen, die im Rahmen der wiederkehrenden Risikoanalyse berücksichtigt werden sollten.

Im Sinne eines effektiven Menschenrechtsschutzes ist der Begriff des Beschäftigten weit zu verstehen. Erfasst sind auch Selbstständige, die einem Unternehmen zuliefern und informell Beschäftigte, zum Beispiel Personen, die nach den jeweils geltenden Gesetzen in Schwarzarbeit tätig sind, die Arbeitsverboten unterliegen oder Scheinselbstständige sind.

Absatz 4 benennt weiterhin Personen, die von den wirtschaftlichen Aktivitäten der unter den Anwendungsbereich fallenden Unternehmen oder ihrer Zulieferer unmittelbar betroffen sein können. Darunter können etwa Anwohnerinnen und Anwohner in der Nähe des Unternehmensstandorts fallen. Geschützt werden sollen auch juristische Personen, Personenvereinigungen oder Gremien, sofern sie vom persönlichen Schutzbereich der Menschenrechte gemäß § 2 Absatz 1 erfasst sind, insbesondere Gewerkschaften.

Der Begriff der „wirtschaftlichen Tätigkeit“ ist weit zu verstehen und erfasst nicht nur die Produktionstätigkeit im engeren Sinne. Darunter fällt zum Beispiel auch die Erschließung oder der Erwerb von Grundeigentum, um darauf geschäftlich tätig zu sein.

Eine berechtigte Interessenvertretung zeichnet sich dadurch aus, dass sie unabhängig ist und die menschenrechtlichen Interessen von betroffenen Personen in geeigneter Weise wahrnimmt. Hierzu zählen beispielsweise Gewerkschaften und betriebliche Arbeitnehmervertretungen.

Zu § 5 (Risikoanalyse)

Zu Absatz 1

Eine wichtige Voraussetzung für ein wirksames Risikomanagement ist es, die Auswirkungen der eigenen unternehmerischen Tätigkeit auf die Menschen zu kennen, die infolge einer Geschäftsbeziehung mit den Geschäftsfeldern, den Produkten oder Dienstleistungen des Unternehmens verbunden sind. Bei der Risikoanalyse ist im Rahmen der Möglichkeiten in Betracht zu ziehen, auch externes Wissen zu konsultieren.

Mithilfe der Risikoanalyse soll das Unternehmen die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken für den eigenen Geschäftsbereich und den Geschäftsbereich des unmittelbaren Zulieferers identifizieren, bewerten und priorisieren. Die Analyse dient als Grundlage, um wirksame Präventions- und Abhilfemaßnahmen festzulegen.

In einem ersten Verfahrensschritt sollen Unternehmen einen Überblick gewinnen über die eigenen Beschaffungsprozesse, über die Struktur und Akteure beim unmittelbaren Zulieferer sowie über die wichtigen Personengruppen, die von der Geschäftstätigkeit des Unternehmens betroffen sein können. Dies kann in Form eines Risikomappings nach Geschäftsfeldern, Standorten, Produkten oder Herkunftsländern erfolgen. Kontextabhängige Faktoren, wie die politischen Rahmenbedingungen oder vulnerable Personengruppen sind in die Analyse einzubeziehen.

Satz 2 dient der Vorbeugung einer missbräuchlichen Ausgestaltung der Lieferkette oder eines Umgehungsgeschäftes zum Zwecke der Vermeidung der auf den unmittelbaren Zulieferer bezogenen Sorgfaltspflichten. Anzeichen für missbräuchliche Gestaltungen oder ein Umgehungsgeschäft sind insbesondere, wenn der zwischen dem Unternehmen und dem unmittelbaren Zulieferer auftretende Dritte keiner nennenswerten eigenen Wirtschaftstätigkeit nachgeht.

tigkeit nachgeht oder keine auf Dauer angelegte Präsenz in Gestalt von Geschäftsräumen, Personal oder Ausrüstungsgegenständen unterhält. In diesem Fall gilt dieser Zulieferer nach wie vor wie ein unmittelbarer Zulieferer des Unternehmens. Dies gilt auch für alle Sorgfaltspflichten

Zu Absatz 2

In einem zweiten Schritt sind die Risiken zu bewerten und, wenn notwendig, zu priorisieren. Auf dieser Grundlage kann das Unternehmen entscheiden, welche Risiken es zuerst adressiert, sollte es nicht in der Lage sein, alle Risiken gleichzeitig anzugehen.

Maßgebliche Kriterien für die Priorisierung sind die in § 3 Absatz 2 genannten Kategorien der Angemessenheit, etwa die Einflussmöglichkeit, die ein Unternehmen auf die Minderung des Risikos hat, abhängig zum Beispiel von der geordneten Beschaffungsmenge oder von der Größe des Unternehmens. Ebenso wichtig ist die Schwere und Wahrscheinlichkeit der Verletzung gemäß § 3 Absatz 2 Nummer 3. Die Schwere wird nach Grad, Reichweite und Unumkehrbarkeit der Verletzung bewertet.

Das Unternehmen muss die Prüfung eines priorisierten Risikos vertiefen, wenn es für die Ergreifung von Maßnahmen weitere Informationen benötigt, etwa zu der Schwere und Wahrscheinlichkeit der möglichen Menschenrechtsverletzung, zu den betroffenen Personenkreisen, zu dem Zulieferer, bei dem das Risiko besteht, sowie zu der politischen, rechtlichen und kulturellen Situation am Produktionsort.

Es liegt im Ermessen des Unternehmens, eine geeignete Methode der Informationsbeschaffung und Bewertung zu wählen, je nach Risiko, Branche und Produktionsregion. So kann eine Inspektion vor Ort sinnvoll sein, wenn es um die Bewertung von Risiken im Zusammenhang mit dem Arbeitsschutz (z.B. Brand-, oder Gebäudesicherheit oder geeignete Schutzmaßnahmen für Beschäftigte) geht. Gespräche mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oder deren gewerkschaftlicher Vertretung können als eine wichtige Informationsquelle für die Bewertung dienen, ob Arbeitnehmerrechte eingehalten werden. Über den direkten Austausch mit Anwohnern oder deren Interessenvertretern bzw. über geeignete Fallstudien oder weiteres Fachwissen können Informationen dazu erlangt werden, welche Auswirkungen die unternehmerische Tätigkeit auf Gesundheit oder Nutzungsmöglichkeiten von Wasser und Land haben.

Zu Absatz 3

Ein Unternehmen hat die Ergebnisse der Risikoanalyse an die maßgeblichen Entscheidungsträger im Unternehmen zu kommunizieren und diese haben die Ergebnisse zu berücksichtigen.

Zu Absatz 4

Da die Menschenrechtslage dynamisch ist, ist die Risikoanalyse in regelmäßigen Abständen, mindestens aber jährlich zu aktualisieren. Zusätzlich ist die Risikoanalyse anlassbedingt erneut durchzuführen, etwa vor Aufnahme einer neuen Tätigkeit oder Beziehung, vor strategischen Entscheidungen oder Veränderungen in der Geschäftstätigkeit etwa durch einen bevorstehenden Markteintritt, eine Produkteinführung, eine Veränderung der Geschäftsgrundsätze oder umfassendere geschäftliche Veränderungen. Eine Analyse kann auch als Reaktion oder in Vorausschau auf Veränderungen im Geschäftsumfeld notwendig sein. Die Pflicht zur anlassbezogenen Überprüfung gilt jedoch nur für wesentliche Änderungen, wenn das Unternehmen mit einer veränderten oder erweiterten Risikolage in der Lieferkette rechnen muss.

Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Hinweisen nach § 8 Absatz 1 und der Durchführung von Streitbeilegungsverfahren nach § 8 Absatz 1 Satz 4 sind bei der regelmäßigen Überprüfung der Risikoanalyse zu berücksichtigen. Auf diese Weise ist gewährleistet, dass Erkenntnisse über Risiken, die das Unternehmen in solchen Verfahren erlangt, genutzt werden, um das Risikomanagement zu verbessern.

Zu § 6 (Grundsaterklärung und Präventionsmaßnahmen)

Zu Absatz 1

Mithilfe der Präventionsmaßnahmen beugen Unternehmen – basierend auf den Erkenntnissen der Risikoanalyse – den menschenrechtlichen Risiken im eigenen Geschäftsbereich und beim unmittelbaren Zulieferer vor. Zu den Präventionsmaßnahmen gehören die Verabschiedung einer Grundsaterklärung (Absatz 2) sowie Maßnahmen, die auf der Grundsaterklärung beziehungsweise der darin enthaltenen Menschenrechtsstrategie aufbauen (Absatz 3 und 4).

Die in der Grundsatzerklärung enthaltene Menschenrechtsstrategie sowie angemessene Präventionsmaßnahmen muss das Unternehmen unverzüglich nach Feststellung des Risikos etablieren.

Zu Absatz 2

Die Grundsatzerklärung enthält eine zu entwickelnde Menschenrechtsstrategie. Sie ist von der Leitungsebene des Unternehmens zu verabschieden. Damit soll gewährleistet werden, dass die Unternehmensleitung sich durch die Erklärung klar zu der Unterstützung der Menschenrechtsstrategie positioniert. Die Strategie bringt die Selbstverpflichtung und das Engagement des Unternehmens zur Achtung der Menschenrechte und der umweltbezogenen Pflichten zum Ausdruck.

Die Grundsatzerklärung ist gegenüber Beschäftigten, gegebenenfalls dem Betriebsrat, den unmittelbaren Zulieferern und der Öffentlichkeit zu kommunizieren.

In den Nummern 1 bis 3 sind inhaltliche Mindestanforderungen an die Grundsatzerklärung und die in ihr enthaltene Menschenrechtsstrategie formuliert:

Zu Nummer 1

Im Rahmen der Beschreibung des Verfahrens, mit dem das Unternehmen seinen Sorgfaltspflichten nachkommt, muss das Unternehmen das Konzept seines Risikomanagements nach § 4 erläutern. Hierbei sind zumindest die wesentlichen Maßnahmen im Rahmen der Risikoanalyse nach § 5, der Prävention nach § 6, der Abhilfe nach § 7, des Beschwerdeverfahrens nach § 8, der Sorgfaltspflichten bezogen auf den mittelbaren Zulieferer nach § 9 und der Dokumentations- und Berichtspflicht nach § 10 zu benennen.

Zu Nummer 2

Die in der Grundsatzerklärung enthaltene Menschenrechtsstrategie muss die für das Unternehmen besonders relevanten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken unter Bezugnahme auf die in der Anlage genannten Übereinkommen adressieren.

Zu Nummer 3

Das Unternehmen legt – auf Grundlage der Erkenntnisse aus der Risikoanalyse – die menschenrechts- und umweltbezogenen Erwartungen fest, die es an seine Beschäftigten, Vertragspartner und mittelbaren Zulieferer richtet. Im Fokus der menschenrechts- und umweltbezogenen Erwartungen sollte die Minderung und Abwehr der Risiken stehen, die im Rahmen der Risikoanalyse priorisiert worden sind.

Die Erwartungen sollten in Grundzügen die Standards oder Maßstäbe festlegen, die ein Unternehmen an sich und an seine Zulieferer anlegt, um die Menschenrechte und umweltbezogenen Pflichten zu achten. Sie sollten so formuliert sein, dass sie als Grundlage für die Entwicklung interner sowie externer Verhaltenskodizes oder Verhaltensrichtlinien dienen können (vgl. dazu unten § 6 Absatz 3). Sie sollten sich an den in der Anlage in den Nummern 1 bis 13 genannten Übereinkommen orientieren und dabei insbesondere klare Vorgaben zur Prävention, Minimierung oder Abhilfe von Risiken im Sinne des § 2 Absatz 2 und Absatz 4 enthalten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 beschreibt Präventionsmaßnahmen im eigenen Geschäftsbereich. Die in den Nummern 1 bis 3 aufgelisteten Regelbeispiele beschreiben Maßnahmen, die dazu dienen, die in der Grundsatzerklärung enthaltene Menschenrechtsstrategie in die alltäglichen Unternehmensabläufe und -entscheidungen – insbesondere des Beschaffungsprozesses – zu integrieren und als festen Bestandteil zu etablieren.

Zu Nummer 1

Ein wichtiger Schritt der Prozessintegration ist dabei die Entwicklung von internen und externen Verhaltensvorschriften und/oder Richtlinien für die einzelnen Geschäftsfelder und Geschäftsabläufe auf Grundlage der in der Grundsatzerklärung enthaltenen Menschenrechtsstrategie. Ein Fokus sollte dabei auf solchen Geschäftsfeldern liegen, die für das Risikomanagement als relevant identifiziert worden sind.

Dabei kann etwa die Erstellung eines Verhaltenskodexes sinnvoll sein, der die geltenden Standards für Mitarbeitende konkretisiert und verständlich beschreibt. Verhaltenskodizes für (potentielle) Vertragspartner, in denen die menschenrechtlichen Erwartungen konkretisiert werden, können als Grundlage für Vertragsverhandlungen und

zur Vertragsausgestaltung genutzt werden. Auch die Festlegung einer Strategie zur Lieferantenauswahl und -entwicklung sowie die Festlegung von Maßnahmen im Falle eines Verstoßes gegen den Lieferantenkodex können zweckdienlich sein.

Zu Nummer 2

Der Einkauf hat – als Schnittstelle zwischen dem eigenen Geschäftsbereich und dem des Zulieferers – eine entscheidende Rolle bei der Vermeidung oder Minimierung menschenrechtlicher und umweltbezogener Risiken. Die Festlegung von Lieferzeiten, von Einkaufspreisen oder die Dauer von Vertragsbeziehungen können einen maßgeblichen Einfluss darauf haben, ob ein menschenrechtliches Risiko bei einem Zulieferer vermieden oder möglicherweise verstärkt wird. Deshalb ist die Entwicklung und Implementierung von Beschaffungsstrategien und Einkaufspraktiken im Einklang mit der Grundsatzerklärung und der darin enthaltenen Menschenrechtsstrategie von besonderer Bedeutung.

Das Unternehmen sollte darüber hinaus in einer unternehmensinternen Verhaltensrichtlinie für die einzelnen Beschaffungsschritte (u.a. Produktentwicklungen, Auftragsplatzierungen, Einkauf, Produktionsvorlaufzeiten) festlegen, welche Vorkehrungen zu treffen sind, um die identifizierten Risiken zu minimieren bzw. diesen vorzubeugen.

Zu einer Verhaltensrichtlinie im Einklang mit der Menschenrechtsstrategie gehört auch die Bemühung um Transparenz und Kenntnis der Lieferkette.

Zu Nummer 3

Durch entsprechende Schulungen oder Fortbildungen soll sichergestellt werden, dass die eigenen Beschäftigten die Menschenrechtsstrategie sowie entsprechende Verhaltenskodizes und Richtlinien kennen, verstehen und richtig anwenden. Zum Beispiel sollten Einkäufer so geschult werden, dass sie die verankerten Standards im Tagesgeschäft und in den einzelnen Arbeitsvorgängen anwenden können und in der Lage sind, mögliche Zielkonflikte zwischen Einkauf und Minimierung eines menschenrechtlichen Risikos – zum Beispiel in Form von Lieferzeiten – zu identifizieren und zu adressieren.

Zu Nummer 4

Mithilfe angemessener risikobasierter Kontrollmaßnahmen soll ein Unternehmen überprüfen, ob die Menschenrechtstrategie in die alltäglichen Unternehmensabläufe integriert ist und die dort festgelegten menschenrechts und umweltbezogenen Erwartungen tatsächlich umgesetzt werden. Dazu gehört auch die regelmäßige Aktualisierung der entwickelten Verfahrensleitfäden und -vorschriften.

Zu Absatz 4

§ 6 Absatz 4 gibt Regelbeispiele für Präventionsmaßnahmen gegenüber einem unmittelbaren Zulieferer, mit dem sich eine Vertragsbeziehung anbahnt oder bereits eine Vertragsbeziehung besteht.

Zu Nummer 1

Bei der Auswahl eines möglichen Vertragspartners sollen die menschenrechtsbezogenen Erwartungen des Unternehmens berücksichtigt werden. Das Unternehmen soll sie als festen Bestandteil einer Lieferantenbewertung etablieren, um die Aufnahme einer Vertragsbeziehung vorab zu evaluieren. Es sind die in der Gesetzesbegründung zu § 6 Absatz 2 Nummer 3 enthaltenen Vorgaben zu beachten.

Zu Nummer 2

Nummer 2 sieht vor, dass das Unternehmen seinen unmittelbaren Zulieferer bei Vertragsschluss verpflichtet, die von der Geschäftsleitung des Unternehmens verlangten menschenrechtsbezogenen und umweltbezogenen Vorgaben im eigenen Geschäftsbereich einzuhalten und gegenüber seinen Zulieferern angemessen zu adressieren.

Dabei sollte das Unternehmen auf Grundlage seines Lieferantenkodexes vertraglich festlegen, welche Vorgaben der Vertragspartner bei der Auftragsübernahme beachten muss, um bestimmten – in der Risikoanalyse identifizierten – menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken vorzubeugen oder diese zu minimieren. Die Verpflichtung sollte so ausgestaltet sein, dass die Anforderungen auch nach Vertragsabschluss abhängig von den Ergebnissen der Risikoanalyse angepasst werden können.

Das Unternehmen sollte durch vertragliche Ausgestaltung sicherstellen, dass die menschenrechtsbezogenen Erwartungen auch in der weiteren Lieferkette – d.h. durch Vorlieferanten – erfüllt werden, etwa durch die Vereinbarung von Weitergabeklauseln. Durch diese wird der Vertragspartner verpflichtet, den Lieferantenkodex auch gegenüber seinen eigenen Vertragspartnern durch geeignete vertragliche Regelungen durchzusetzen. Das Unternehmen kann gegebenenfalls zusätzlich vertraglich festschreiben, dass der Vertragspartner bestimmte Produkte nur von ausgewählten (zuvor geprüften) Lieferanten beziehen darf oder nachweisen muss, dass bestimmte Produkte aus zertifizierten Regionen oder Rohstoffe aus zertifizierten Schmelzen kommen (z.B. Chain of Custody Zertifizierung).

Zu Nummer 3 und Nummer 4

Die Überprüfung der Einhaltung der eigenen menschenrechtsbezogenen Standards bei unmittelbaren Zulieferern kann etwa durch eigene Kontrolle vor Ort, durch mit Audits beauftragte Dritte sowie durch die Inanspruchnahme anerkannter Zertifizierungs-Systeme oder Audit-Systeme erfolgen, soweit sie die Durchführung unabhängiger und angemessener Kontrollen gewährleisten. Die Beauftragung externer Dritter entbindet das Unternehmen nicht von seiner Verantwortung nach diesem Gesetz. Bezogen auf die Überprüfung mittelbarer Zulieferer ist insbesondere eine Fokussierung auf strategisch relevante Zwischenhändler und Zulieferer zu erwägen.

Zu Absatz 5

Die Wirksamkeit der Präventionsmaßnahmen ist einmal jährlich und anlassbezogen zu überprüfen, etwa vor Aufnahme einer neuen Tätigkeit oder Beziehung, vor strategischen Entscheidungen oder Veränderungen in der Geschäftstätigkeit etwa durch einen bevorstehenden Markteintritt, Produkteinführung, Veränderung der Geschäftsgrundsätze oder umfassenderen geschäftlichen Veränderungen. Eine Analyse kann auch als Reaktion oder in Vorausschau auf Veränderungen im Geschäftsumfeld notwendig sein. Die Pflicht zur anlassbezogenen Überprüfung gilt jedoch nur für wesentliche Änderungen, wenn das Unternehmen mit einer veränderten oder erweiterten Risikolage in der Lieferkette rechnen muss.

Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Hinweisen nach § 8 Absatz 1 und der Durchführung von Streitbeilegungsverfahren nach § 8 Absatz 1 Satz 4 sind bei der regelmäßigen Überprüfung der Präventionsmaßnahmen zu berücksichtigen. Bei Bedarf sind die Maßnahmen unverzüglich anzupassen.

Zu § 7 (Abhilfemaßnahmen)

Zu Absatz 1

Mithilfe einer Abhilfemaßnahme soll ein Unternehmen – basierend auf den Erkenntnissen der Risikoanalyse – eine bereits realisierte oder unmittelbar bevorstehende Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht beenden oder zumindest minimieren.

Im eigenen Geschäftsbereich muss die Abhilfemaßnahme zu einer Beendigung der Verletzung führen. Dies steht im Einklang mit den Kriterien der Angemessenheit (§ 3 Absatz 2), nach denen gilt: Je näher das Unternehmen der drohenden oder bereits eingetretenen Verletzung steht und je mehr es dazu beiträgt, desto größer müssen seine Anstrengungen sein, die Verletzung zu beenden. Im eigenen Geschäftsbereich steht das Unternehmen in einem so engen Zusammenhang mit dem Risiko, dass von ihm erwartet werden kann, die unmittelbar bevorstehende oder bereits eingetretene Verletzung unverzüglich zu beenden.

§ 7 Absatz 1 begründet keine Grundlage für einen Anspruch eines Geschädigten gegenüber einem Unternehmen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 beschreibt Abhilfemaßnahmen bei Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht bei einem unmittelbaren Zulieferer. Kann ein Unternehmen die Verletzung nicht in absehbarer Zeit beenden, muss es unverzüglich ein Konzept zur Minimierung erstellen und umsetzen. Das Konzept muss einen konkreten Zeitplan enthalten. Das Konzept sollte außerdem Erwägungen beinhalten, wann ein Abbruch der Geschäftsbeziehung zu erwägen ist.

Zu Nummer 1

Gegenüber einem Zulieferer, der die Verletzung aufgrund eines Verstoßes gegen den vertraglich vereinbarten Lieferantenkodex verursacht hat, sollte der Unternehmer auf Grundlage eines individuellen Korrekturmaßnahme-

Plans verlangen, die Vorgaben aus dem Lieferantenkodex bis zu einer bestimmten Frist zu erfüllen (z.B. bestimmte Arbeitsschutzstandards einzurichten).

Zu Nummer 2

Der Zusammenschluss mit weiteren Unternehmen, etwa im Rahmen von Brancheninitiativen und Branchenstandards kann hilfreich sein, um die Einflussmöglichkeit auf den Verursacher zu erhöhen und diesen zu bewegen, die Missstände zu adressieren, die für die Verletzung ursächlich sind.

Zu Nummer 3

Ist absehbar, dass der unmittelbare Zulieferer den im Konzept erarbeiteten Anforderungen nicht nachkommt, sollte das Unternehmen eine Vertragsstrafe durchsetzen, die Geschäftsbeziehungen nach Maßgabe vertraglicher Vereinbarungen zeitweise aussetzen oder das Unternehmen von möglichen Vergabelisten streichen, bis der Vertragspartner die Verletzung beendet hat.

Zu Absatz 3

Durch die Regelungen in Absatz 2 und Absatz 3 werden Unternehmen darin bestärkt, zuerst gemeinsam mit Zulieferern oder innerhalb der Branche nach Lösungen für komplexe und schwierig zu behebende Missstände zu suchen, bevor sie sich aus einem Geschäftsfeld zurückziehen.

Ist die Einbeziehung betroffener Personen bei der Festlegung einer Abhilfemaßnahme nicht möglich oder geeignet, ist alternativ die Einbeziehung legitimer Interessenvertretungen, zum Beispiel Gewerkschaftsvertreter oder zivilgesellschaftliche Organisationen, in Betracht zu ziehen.

Es gilt der Grundsatz Befähigung vor Rückzug: Nur in Fällen, in denen die Verletzung oder der Verstoß als sehr schwerwiegend bewertet werden, wenn nach Ablauf des im Konzept nach Absatz 2 definierten Zeitplans alle Versuche der Risikominderung gescheitert sind, dem Unternehmen keine anderen milderen Mittel zur Verfügung stehen und eine Erhöhung des Einflussvermögens als nicht aussichtsreich erscheint, ist als letztes Mittel ein Abbruch der Geschäftsbeziehung zu dem Zulieferer geboten.

Zu Absatz 4

Die Wirksamkeit der Präventionsmaßnahmen ist einmal jährlich und anlassbezogen zu überprüfen. Die Maßnahmen sind bei Bedarf zu aktualisieren.

Zu § 8 (Beschwerdeverfahren)

Zu Absatz 1

Unternehmen können entweder ein unternehmensinternes Beschwerdeverfahren einrichten oder sich an einem entsprechenden externen Beschwerdeverfahren beteiligen. In Betracht kommt etwa ein Beschwerdemechanismus, der unternehmensübergreifend von einem Branchenverband eingerichtet worden ist. Wendet sich eine unmittelbar betroffene Person an das Unternehmen und verschafft dieser Kenntnisse über Sachverhalte nach § 2 Absatz 2 oder Absatz 4 dieses Gesetzes, so ist der Eingang des Hinweises zu bestätigen und zu dokumentieren. Das Unternehmen wird durch den Hinweis der unmittelbar betroffenen Person in die Lage versetzt, Kontakt aufzunehmen, um seinen weitergehenden Sorgfaltspflichten zu entsprechen. Das Unternehmen kann, etwa zur Vermeidung von Reputationsrisiken oder mit dem Ziel der Wiedergutmachung nach § 24 Abs. 4 Nr. 7, ein Verfahren zur einvernehmlichen Beilegung anbieten.

Zu Absatz 2, Absatz 3 und Absatz 4

§ 8 Absätze 2 bis 4 definieren Schlüsselkriterien, die gewährleisten, dass das Beschwerdeverfahren wirksam und unparteiisch ausgestaltet ist: Nach Absatz 2 muss schriftlich eine angemessene Verfahrensordnung festgelegt werden, die einen vorhersehbaren zeitlichen Rahmen für jede Verfahrensstufe sowie klare Aussagen zu den verfügbaren Arten von Abläufen festlegt.

Nach Absatz 4 muss die Verfahrensweise transparent sein, d.h. die Nutzer sollten regelmäßig darüber informiert werden, wie mit ihren Informationen verfahren wird, um Vertrauen in die Wirksamkeit zu bilden.

Die Zielgruppen des Beschwerdemechanismus sollten bei Gestaltung des Verfahrens konsultiert werden.

Zugang und Nutzung des Mechanismus ist zu gewährleisten, zum Beispiel durch die Bereitstellung einer barrierefreien Website oder von barrierefreien Beschwerdeformularen und Email-Adressen. Denjenigen, die im Hinblick auf den Zugang unter Umständen vor besonderen Hindernissen stehen, ist ausreichende Unterstützung zu bieten. Zugangshindernisse können unter anderem mangelnde Kenntnis des Mechanismus, Sprache, Lese- und Schreibvermögen, Kosten, Standort und Furcht vor Repressalien sein.

Die Bereitstellung öffentlicher Informationen dient dazu, dass potenzielle Nutzer den Mechanismus auch in Anspruch nehmen.

Ein Nutzer darf keine Nachteile durch die Inanspruchnahme des Beschwerdemechanismus erleiden. Die dafür notwendige Vertraulichkeit der Identität und der Datenschutz sind zu gewährleisten.

Zu Absatz 5

Die Wirksamkeit des Beschwerdeverfahrens ist mindestens einmal im Jahr oder anlassbezogen zu überprüfen, etwa vor Aufnahme einer neuen Tätigkeit oder Beziehung, vor strategischen Entscheidungen oder Veränderungen in der Geschäftstätigkeit etwa durch einen bevorstehenden Markteintritt, Produkteinführung, Veränderung der Geschäftsgrundsätze oder umfassenderen geschäftlichen Veränderungen. Eine Analyse kann auch als Reaktion oder in Vorausschau auf Veränderungen im Geschäftsumfeld notwendig sein. Die Pflicht zur anlassbezogenen Überprüfung gilt jedoch nur für wesentliche Änderungen, wenn das Unternehmen mit einer veränderten oder erweiterten Risikolage in der Lieferkette rechnen muss.

Zu § 9 (Mittelbare Zulieferer)

§ 9 verankert die Sorgfaltspflichten eines Unternehmens in Bezug auf die Risiken beim mittelbaren Zulieferer.

Zu Absatz 1

Das Unternehmen muss das Beschwerdeverfahren nach § 8 so einrichten, dass es Personen, die durch wirtschaftliche Tätigkeiten eines mittelbaren Zulieferers in einer geschützten Rechtsposition verletzt sein können sowie Personen, die Kenntnis von einer möglichen Verletzung oder einem möglichen Verstoß gegen eine umweltbezogene Pflicht haben, ermöglicht, auf diese Verletzung hinzuweisen

Zu Absatz 2

Das Unternehmen muss das Risikomanagement nach § 4 so anpassen, dass das Unternehmen die in Absatz 3 genannten Pflichten erfüllen kann.

Zu Absatz 3

Von einer substantiierten Kenntnis ist auszugehen, wenn dem Unternehmen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine menschenrechtliche oder umweltbezogene Verletzung bei einem mittelbaren Zulieferer möglich erscheinen lassen – etwa über das Beschwerdeverfahren gemäß § 8, über eigene Erkenntnisse, über die zuständige Behörde oder aber durch andere Informationsquellen. In diesen Fällen hat es Maßnahmen gemäß den Nummern 1 bis 4 einzuleiten. Tatsächliche Anhaltspunkte können zum Beispiel Berichte über die schlechte Menschenrechtslage in der Produktionsregion, die Zugehörigkeit eines mittelbaren Zulieferers zu einer Branche mit besonderen menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken sowie frühere Vorfälle beim mittelbaren Zulieferer sein. Die Maßnahmen sind unverzüglich und anlassbezogen, das heißt bezogen auf die konkrete mögliche Verletzung, durchzuführen.

Substantiierte ist die Kenntnis, wenn dem Unternehmen überprüfbare und ernst zu nehmende Informationen über eine mögliche menschenrechtliche oder umweltbezogene Verletzung bei mittelbaren Zulieferern vorliegen. Dies können auch Informationen über Risiken in einer bestimmten Region sein, in denen ein Unternehmen oder mehrere Zulieferer tätig sind.

Zu Nummer 1

Das Unternehmen hat bezogen auf die mögliche Verletzung eine Risikoanalyse gemäß § 5 durchzuführen. Dazu gehört auch die angemessene Gewichtung und Priorisierung eines identifizierten Risikos.

Zu Nummer 2

Bezogen auf die identifizierten und priorisierten Risiken hat das Unternehmen angemessene Präventionsmaßnahmen gegenüber dem mittelbaren Zulieferer, der das Risiko verursacht hat, zu ergreifen. Bei der Wahl der Maßnahmen hat es einen Ermessensspielraum, sollte sich aber an den Vorgaben des § 6 orientieren.

Zu den geeigneten Präventionsmaßnahmen kann gehören, gegenüber einem mittelbaren Zulieferer zu verdeutlichen, die menschenrechtsbezogene Erwartungen und menschenrechtlichen sowie umweltbezogenen Pflichten zu erfüllen. Hilfreiche Grundlage für eine erfolgreiche Kommunikation ist etwa die Übersetzung der entsprechenden Lieferantenkodizes in die geeignete Sprache und deren Veröffentlichung. Wie bei allen Sorgfaltspflichten im Sinne dieses Gesetzes ist auch hinsichtlich des mittelbaren Zulieferers das Prinzip der Angemessenheit nach § 3 Absatz 2 handlungsleitend. Das bedeutet, dass ein Unternehmen, das von einer möglichen Verletzung Kenntnis erlangt hat, versuchen muss, mehr über das Risiko und seine Ursachen herauszufinden und gegebenenfalls (direkt oder über unmittelbare Zulieferer) den mittelbaren Zulieferer zu kontaktieren, um seine Erwartungen zu verdeutlichen.

Die Durchführung von Kontrollmaßnahmen bei einem mittelbaren Zulieferer, kommt insbesondere dann in Betracht, wenn dieser – etwa durch eine Weitergabeklausel – vertraglich verpflichtet wurde, den Lieferantenkodex des Unternehmens umzusetzen.

Auch die Unterstützung eines mittelbaren Zulieferers bei der Vorbeugung und Vermeidung eines Risikos kann eine angemessene Maßnahme sein. Dies kann auch dazu dienen, eine Lieferkette mit stabilen Geschäftsbeziehungen aufzubauen. In Betracht kommt zum Beispiel die gezielte und langfristige Unterstützung bestimmter mittelbarer Zulieferer, die für das Unternehmen von strategischer Bedeutung sind, um diese als stabile Partner zu etablieren. Denkbar ist auch die Unterstützung bestimmter sozialer Projekte in einer Region, die der Stärkung bestimmter Rechte dienen, wie zum Beispiel Gewerkschaftsfreiheit.

Der Beitritt zu branchenspezifischen oder branchenübergreifenden Initiativen ist ein wichtiges Instrument, um gemeinsam mit anderen Unternehmen risikovorbeugende Maßnahmen zu erarbeiten. Die Initiativen dienen dazu, Vorgaben zu standardisieren, das eigene Einflussvermögen zu vergrößern und durch Synergieeffekte eine Aufwandsreduktion zu erzielen. Da die vorgelagerte Lieferkette häufig aus komplexen und intransparenten Lieferantennetzwerken besteht, ist die Bedeutung kooperativer Ansätze hoch.

Zu Nummer 3

Bezogen auf eine Verletzung, die das Unternehmen nicht gemäß § 7 Absatz 1 mindern oder beenden konnte, hat das Unternehmen ein Konzept zur Minimierung und Vermeidung der Verletzung zu erstellen und umzusetzen. Ziel des Konzeptes ist es Abhilfe zu schaffen.

Die Anforderungen richten sich entsprechend nach § 7 Absatz 2, soweit durch eine Rechtsverordnung gemäß § 9 Absatz 4 nichts Näheres geregelt worden ist.

Zu Nummer 4

Die Grundsatzerklärung gemäß § 6 Absatz 2 ist, wenn Bedarf besteht, entsprechend anzupassen, etwa bezogen auf die festgestellten relevanten Risiken in der Lieferkette (§ 6 Absatz 2 Nummer 2) oder auf die menschenrechtsbezogenen Erwartungen, die das Unternehmen an seine Zulieferer in der Lieferkette hat.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält eine Verordnungsermächtigung, die Pflichten nach Absatz 3 Nummern 1 bis 4 näher auszugestalten.

Zu § 10 (Dokumentations- und Berichtspflicht)**Zu Absatz 1**

Die interne Dokumentationspflicht in Absatz 1 soll eine informatorische Grundlage für die öffentlich-rechtliche Durchsetzung der Sorgfaltspflichten schaffen. Sie kann darüber hinaus dem Unternehmen dazu dienen, den Nachweis über die Erfüllung seiner Pflichten zu führen. Die Dokumente sind sieben Jahre aufzubewahren. Die Dokumentation ist für die Öffentlichkeit nicht zugänglich und kann deshalb auch sensible Informationen enthalten, die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse berühren.

Das Unternehmen hat sicherzustellen, dass es die zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten ergriffenen Maßnahmen fortlaufend und unverzüglich dokumentiert.

Zu Absatz 2

Die externe Berichtspflicht hat einmal im Jahr zu erfolgen. Sie bezieht sich auf das vergangene Geschäftsjahr. Sie dient der Transparenz und bietet die Grundlage für die behördliche Kontrolle.

Die Berichtspflicht umfasst Informationen zu sämtlichen Schritten der Risikoanalyse. Unternehmen müssen ersichtlich machen, ob und welche Risiken sie ermittelt haben, welche Präventions- und Abhilfemaßnahmen sie zur Begegnung dieser Risiken im eigenen Geschäftsbereich, beim unmittelbaren und beim mittelbaren Zulieferer ergriffen haben und weshalb sie diese Schritte gegangen sind. Stellt ein Unternehmen – trotz angemessener Risikoanalyse – keine Risiken fest, so hat es dies im Bericht festzuhalten. Die Informationen müssen inhaltlich richtig und so ausführlich sein, dass Dritte und die Behörde sie nachvollziehen und einer Plausibilitätskontrolle unterziehen können. Dafür sind die einzelnen Schritte, Vorkehrungen und Maßnahmen unter Bezugnahme auf die Menschenrechtsstrategie und gegebenenfalls unter Hinweis auf die in Betracht gezogenen Handlungsalternativen, darzulegen und zu erläutern. Unternehmen müssen in den Berichten bewerten, welche Auswirkungen die getroffenen Maßnahmen hatten und einen Ausblick über Folgemaßnahmen geben.

Die Berichtspflicht erstreckt sich nur auf das rechtlich Zulässige und Gebotene. Unternehmen dürfen keine Informationen preisgeben, die als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt sind.

Für das Berichtsformat wird ein elektronischer Zugang von der Behörde bereitgestellt.

Zu Absatz 3

Bei der plausiblen Darlegung, dass keine Risiken vorliegen, ist auf die Rechtspositionen gemäß § 2 Absatz 1 sowie die umweltbezogenen Pflichten in § 2 Absatz 3 Bezug zu nehmen. Hat das Unternehmen kein menschenrechtliches oder umweltbezogenes Risiko festgestellt und dies in seinem Bericht plausibel dargelegt, sind keine weiteren Ausführungen nach Absatz 2 Nummern 2 bis 4 erforderlich.

Zu Absatz 4

Der Berichtszeitraum beträgt ein Jahr. Die Berichte sind geschäftsjahresbezogen zu verfassen und spätestens vier Monate nach dem Ende des Geschäftsjahres kostenlos auf der Internetseite des Unternehmens einsehbar einzustellen. Für die Zwecke dieses Gesetzes soll ein gesonderter Bericht erstellt werden.

Zu Abschnitt 3 (Zivilprozess)

Zu § 11 (Besondere Prozessstandschaft)

Zu Absatz 1

Durch die in § 11 geregelte besondere Prozessstandschaft wird ermöglicht, dass Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen die Ansprüche eines Betroffenen im eigenen Namen geltend machen können, sofern der Betroffene zuvor eine entsprechende Ermächtigung erteilt. Es handelt sich um einen besonderen Fall der gesetzlichen Prozessstandschaft, die lediglich die wirksame Ermächtigung des Betroffenen voraussetzt.

Der Kreis der Betroffenen, die auf diese Weise ihre Prozessführungsbefugnis übertragen können, wird durch den Verweis auf die überragend wichtigen Rechtspositionen aus § 2 Absatz 1, etwa Leib oder Leben, eingeschränkt. Diese Bedeutung wird durch den Wortlaut in § 11 Absatz 1 ausdrücklich klargestellt.

Die Verwendung des Begriffs „überragend“ impliziert keinen Bewertungsunterschied hinsichtlich einzelner Menschenrechte, die universell und unteilbar sind. Vielmehr soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass nur ein Teil der in § 2 Absatz 1 in Bezug genommenen Menschenrechte im Wege einer Prozessstandschaft geltend gemacht werden kann.

Der Prozessstandschafter muss gemäß § 50 der Zivilprozessordnung parteifähig sein.

Im Zivilprozess sind Arbeitnehmer- und Arbeitgebervereinigungen durch § 50 Absatz 2 der Zivilprozessordnung als nicht rechtsfähige Vereine unbeschränkt parteifähig. Körperschaftlich organisierte Untergliederungen von Gewerkschaften sind nach allgemeinen Grundsätzen aktiv parteifähig (Zöller/Althammer, ZPO, 33. Aufl., § 50 Rn. 23 mwN).

Ob eine Nichtregierungsorganisation die Voraussetzungen des § 50 Zivilprozessordnung erfüllt, ist im Einzelfall vom Gericht von Amts wegen zu prüfen.

Eine Ermächtigung zur Prozessführung kann formlos und auch durch konkludentes Handeln erteilt werden (BGH, Urteil vom 31. Juli 2008 – I ZR 21/06, BeckRS 2008, 21196 Rn. 52 mwN).

Die geltenden Regeln des Internationalen Privatrechts bleiben von der Möglichkeit der Prozessstandschaft unberührt.

Zu Absatz 2

Die Gewerkschaft oder Nichtregierungsorganisation muss ihren Sitz in der Bundesrepublik Deutschland haben. Zudem darf die Gewerkschaft oder Nichtregierungsorganisation nicht gewerbsmäßig tätig sein und sich für die Rechtspositionen aus § 2 Absatz 1 oder entsprechende Rechte im nationalen Recht eines Staates nicht nur vorübergehend einsetzen.

Zu Abschnitt 4 (Behördliche Kontrolle und Durchsetzung)

Die behördliche Kontrolle und Durchsetzung hat zwei Säulen von unterschiedlicher Prüfbreite und -tiefe. Damit wird ein Ausgleich zwischen einer möglichst breit angelegten und einer gezielt eingriffsintensiven Kontrolle geschaffen. Die erste Säule ist die Überprüfung der Berichtspflicht in den §§ 12 und 13. Mit dieser wird eine möglichst breit angelegte, gleichzeitig formalisierte und eingriffsarme Kontrolle der Unternehmen bezweckt.

Die zweite Säule, die in den §§ 14 bis 18 geregelt ist, sieht die Kontrolle der Implementierung der übrigen Pflichten nach diesem Gesetz vor.

Soweit die behördliche Kontrolle und Durchsetzung sich auf Auslandssachverhalte beziehen, erfolgen diese im Rahmen des geltenden Völkerrechts.

Zu Unterabschnitt 1 (Berichtsprüfung)

Zu § 12 (Einreichung des Berichts)

Zu Absatz 1

§ 12 Absatz 1 sieht ein elektronisches Berichtsverfahren vor. Das Verfahren und die Eingabemasken sind so auszugestalten, dass sich der Aufwand für Unternehmen beim Ausfüllen der Eingabemasken entsprechend verringert, wenn sie keine Risiken festgestellt haben und deshalb nur eine kurze Erklärung abgeben müssen.

Zu Absatz 2

Der Bericht muss spätestens 4 Monate nach dem Schluss des Geschäftsjahres, auf das er sich bezieht, vom Unternehmen bei der Behörde eingereicht werden.

Zu § 13 (Behördliche Berichtsprüfung)

Zu Absatz 1

Die Behörde prüft, ob der Bericht nach § 10 Absatz 2 Satz 1 vorliegt und die Anforderungen nach § 10 Absatz 2 und 3 eingehalten wurden.

Zu Absatz 2

Die Behörde kann verlangen, dass das Unternehmen den Bericht innerhalb einer von der Behörde festzulegenden Frist nachbessert, wenn der Bericht die Anforderungen aus § 10 Absatz 2 und 3 nicht erfüllt. Die Frist zur Nachbesserung des Berichts muss angemessen sein.

Zu Absatz 3

Durch Rechtsverordnung kann das Verfahren der Einreichung des Berichts nach § 12 und der behördlichen Berichtsprüfung nach den Absätzen 1 und 2 näher geregelt werden. Regelungsgegenstand ist etwa ein standardisiertes, aufwandsarmes, benutzerfreundliches und effizientes Berichtssystem.

Zu Unterabschnitt 2 (Risikobasierte Kontrolle)**Zu § 14 (Behördliches Tätigwerden; Verordnungsermächtigung)**

§ 14 dient dem Zweck dieses Gesetzes, neben dem Allgemeininteresse auch die Interessen und Rechte des Einzelnen zu schützen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt, wann die Behörde eine Untersuchung aufnehmen kann oder muss. Die Behörde wird entweder nach pflichtgemäßem Ermessen oder auf Antrag tätig.

Beim Tätigwerden von Amts wegen gemäß Absatz 1 Nummer 1 hat die Behörde die geschützten Rechtspositionen gemäß § 2 Absatz 1 und die umweltbezogenen Pflichten gemäß § 2 Absatz 3 in den Blick zu nehmen. Dabei muss sie das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäß ausüben. Die Behörde kann sowohl vorbeugende Kontrollen vornehmen als auch auf konkrete Anhaltspunkte für mögliche Verstöße reagieren. Sie verfolgt präventive aufsichtsrechtliche Zwecke zum Schutz der in § 2 Absatz 1 und 3 in Bezug genommenen Gemeinwohlbelange und Rechtspositionen und nicht lediglich die Vorbereitung von Bußgeldverfahren.

Wird ein Antrag gestellt, der die Voraussetzungen von Absatz 1 Nummer 2 erfüllt, muss die Behörde tätig werden. Die Wahl der zu ergreifenden Mittel steht jedoch weiterhin in ihrem Ermessen.

Eine Antragsbefugnis ist gegeben, wenn zumindest möglich oder nicht von vornherein auszuschließen ist, dass die Verletzung einer Rechtsposition infolge einer Sorgfaltspflichtverletzung gegeben ist oder eine solche Verletzung unmittelbar bevorsteht.

Die antragstellende Person trägt hierfür die Darlegungslast. Der Zusatz „substantiiert“ stellt klar, dass die Möglichkeit der Rechtsverletzung oder ihres unmittelbaren Bestehens in dem nach etablierten Grundsätzen erforderlichen Maß geltend zu machen ist.

Hinsichtlich Absatz 1 Nummer 2 ist im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes zu beachten, dass es den Betroffenen oft nicht oder nur sehr schwer möglich sein wird, die Sorgfaltspflichtverletzung anhand unternehmensinterner Vorgänge und Informationen, zu denen sie keinen Zugang haben, darzulegen.

Daher muss es in aller Regel ausreichen, wenn ein gewisser Zusammenhang zwischen der wirtschaftlichen Tätigkeit des Unternehmens und der geltend gemachten Rechtsverletzung besteht oder zumindest möglich erscheint.

Für ein Antragsrecht reicht demnach nicht aus, wenn die Betroffenheit in einer menschenrechtlich geschützten Rechtsposition offensichtlich nur zufällig mit einem Bezugspunkt zum Unternehmen oder seiner Lieferkette koinzidiert.

Dem gegenübergestellt kann die Darlegung der Sorgfaltspflichtverletzung als solche nicht Voraussetzung für ein Antragsrecht sein. Das Antragsrecht bezweckt gerade, das Vorliegen der Sorgfaltspflichtverletzung durch die Behörde im Wege der Amtsermittlung untersuchen zu lassen.

Eine Antragsbefugnis dürfte demnach in der Regel gegeben sein, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass die antragstellende Person als Beschäftigte oder Beschäftigter des zu überprüfenden Unternehmens oder dessen unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferers in ihren Rechten verletzt wurde oder eine solche Verletzung bevorsteht. Im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes und zur Vermeidung von dessen Umgehung sind auch Personen antragsberechtigt, die nach den jeweils geltenden Gesetzen in Schwarzarbeit tätig sind, die Arbeitsverboten unterliegen oder Scheinselbstständige sind.

Erfasst sind auch auf eigene Rechnung tätige, schutzwürdige Personen, etwa Kleinbauern oder als Soloselbstständige oder im Familienverband Tätige.

Erfasst sind auch Personen, die in sonstiger Weise von der wirtschaftlichen Tätigkeit des zu überprüfenden Unternehmens oder eines seiner unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferer betroffen sind. Darunter fallen insbesondere Anwohnende, die etwa durch Umweltverschmutzungen in ihren durch dieses Gesetz geschützten Rechtspositionen verletzt werden. Erfasst werden auch juristische Personen, Personenvereinigungen oder Gremien, sofern sie vom persönlichen Schutzbereich der Menschenrechte gemäß § 2 Absatz 1 erfasst sind, insbesondere Gewerkschaften.

Der antragsstellenden Person steht der Verwaltungsrechtsweg offen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält eine Verordnungsermächtigung, um das Verfahren bei der risikobasierten Kontrolle nach den §§ 14 bis 17 näher zu konkretisieren.

Zu § 15 (Anordnungen und Maßnahmen)

Zu Satz 1

In Satz 1 wird die Behörde dazu ermächtigt, die geeigneten und erforderlichen Anordnungen und Maßnahmen zu treffen, um Verstöße gegen die unternehmerischen Sorgfaltspflichten aus den §§ 3 bis 10 Absatz 1 festzustellen, zu beseitigen und zu verhindern.

Zu Satz 2

Satz 2 konkretisiert, welche Anordnungen und Maßnahmen die Behörde zur risikobasierten Kontrolle vornehmen kann. Die Auflistung ist nicht abschließend.

Zu Nummer 1

Die zuständige Behörde kann Personen laden, um Verstöße gegen die Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 zu ermitteln.

Zu Nummer 2

Im Rahmen ihrer Pflichten zur risikobasierten Kontrolle der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 kann die zuständige Behörde betroffene Unternehmen dazu auffordern, einen Plan zur Behebung der Missstände vorzulegen. Der von dem Unternehmen zu erarbeitende Plan muss innerhalb von drei Monaten ab Bekanntgabe der Anordnung bei der Behörde eingereicht werden und klare Zeitangaben zur Umsetzung der Maßnahmen zur Behebung der Missstände enthalten.

Zu Nummer 3

Des Weiteren kann die zuständige Behörde gegenüber dem betroffenen Unternehmen konkrete Handlungen zur Erfüllung seiner Pflichten anordnen, wenn dies zur Feststellung, Beseitigung oder Verhinderung von Verstößen gegen die Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 geeignet und erforderlich ist.

Zu § 16 (Betretensrechte)

Zu Nummer 1

Nummer 1 enthält die Befugnis der zuständigen Behörde und ihrer Beauftragten, Betriebsgrundstücke, Geschäftsräume und Wirtschaftsgebäude der Unternehmen während der üblichen Geschäfts- oder Betriebszeiten zu betreten und zu besichtigen, soweit dies zur Wahrnehmung der in § 15 enthaltenen Aufgaben zur Feststellung, Beseitigung und Verhinderung von Verstößen gegen Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 erforderlich ist.

Zu Nummer 2

Nach Nummer 2 sind die zuständige Behörde und ihre Beauftragten darüber hinaus befugt, innerhalb der üblichen Geschäfts- oder Betriebszeiten bei Unternehmen geschäftliche Unterlagen und Aufzeichnungen einzusehen und zu prüfen, aus denen sich ableiten lässt, ob die Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 eingehalten wurden.

Zu § 17 (Auskunfts- und Herausgabepflichten)

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält die Verpflichtung von Unternehmen und nach § 15 Satz 2 Nummer 1 geladenen Personen der zuständigen Behörde auf Verlangen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen herauszugeben, die die Behörde zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben aus diesem Gesetz benötigt. Die in § 17 Absatz 1 geregelte Auskunftspflicht erstreckt sich auch auf Informationen zu Tochterunternehmen und Zulieferern in der Lieferkette. Betroffene Unternehmen müssen nur Informationen herausgeben, die sie zur Verfügung haben oder zu deren Beschaffung sie auf Grund bestehender rechtlicher Verbindungen in der Lage sind.

Zu Absatz 2**Zu Nummer 1**

Auskunftspflichtige Unternehmen müssen nach Nummer 1 insbesondere Auskünfte erteilen und Unterlagen herausgeben, die es der Behörde ermöglichen, festzustellen, ob ein Unternehmen in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fällt.

Zu Nummer 2

Zudem müssen der zuständigen Behörde nach Nummer 2 auf Verlangen Angaben und Nachweise über die Erfüllung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Absatz 1 erteilt werden.

Zu Nummer 3

Nach Nummer 3 bezieht sich die Auskunftspflicht auch auf die Namen der zur Überwachung der internen Prozesse zur Erfüllung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 zuständigen Personen.

Zu Absatz 3

Die Auskunft auf solche Fragen, deren Beantwortung die zur Auskunft verpflichtete Person selbst oder einen der in § 52 Absatz 1 der Strafprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr einer strafgerichtlichen Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde, kann verweigert werden. Über dieses Recht ist die auskunftspflichtige Person zu belehren.

Zu § 18 (Duldungs- und Mitwirkungspflichten)

Satz 1 regelt die Duldungs- und Mitwirkungspflicht der Unternehmen im Verhältnis zur zuständigen Behörde.

Satz 2 wird auch gesellschaftsrechtlich vermittelt. Der Satz dient jedoch der Bußgeldbewehrung der Nichtbefolgung behördlicher Anordnungen durch natürliche Personen, die für ein Unternehmen handeln.

Zu Unterabschnitt 3 (Zuständige Behörde, Handreichungen, Rechenschaftsbericht)**Zu § 19 (Zuständige Behörde)****Zu Absatz 1**

Satz 1 benennt das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle als die für die Kontrolle und Durchsetzung des Gesetzes zuständige Behörde.

Satz 2 regelt, dass die Fach- und Rechtsaufsicht über das Bundesamt dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie obliegt.

Satz 3 sieht vor, dass die Rechts- und Fachaufsicht im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausgeübt wird.

Zu Absatz 2

§ 19 Absatz 2 stellt klar, dass die Behörde nicht lediglich zufällige Stichproben vornimmt, sondern sich zunächst auf Fälle mit den schwersten Risiken konzentriert. Dies wird vor allem relevant, wenn die Behörde von Amts wegen tätig wird. Wie dies erreicht wird, hängt von dem behördeninternen Prüfkonzept ab. Beispielsweise ist denkbar, dass die Behörde einen Teil ihrer Ressourcen darauf verwendet, den substantiierten Hinweisen Dritter nachzugehen. Die übrigen Verfahren könnten dazu dienen, turnusmäßig eine bestimmte Branche mit besonderen Risiken in den Blick zu nehmen.

Zu § 20 (Handreichungen)

Gemäß Satz 1 gehört es zu den Aufgaben der zuständigen Behörde, Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Sorgfaltspflichten zu unterstützen und entsprechende Hilfestellungen anzubieten. Dazu veröffentlicht sie branchenübergreifende oder branchenspezifische Informationen wie etwa zu existierenden Branchenstandards und Initiativen und erarbeitet Empfehlungen zur Einhaltung dieses Gesetzes.

Satz 2 sieht vor, dass sie sich dabei mit den fachlich zuständigen Bundesministerien und Behörden, etwa im Falle umweltbezogener Pflichten mit dem Umweltbundesamt, abstimmt.

Satz 3 legt fest, dass die Handreichungen nur im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt veröffentlicht werden dürfen, sofern außenpolitische Belange berührt sind.

Zu § 21 (Rechenschaftsbericht)

Zu Absatz 1

Nach § 21 Absatz 1 ist die zuständige Behörde verpflichtet, einmal im Jahr über ihre im vorausgegangenen Kalenderjahr ausgeführten Kontroll- und Durchsetzungstätigkeiten zu berichten.

Zu Absatz 2

In ihrem Bericht weist die Behörde auf festgestellte Verstöße hin und wertet die vorgelegten Unternehmensberichte aus.

Zu Abschnitt 5 (Öffentliche Beschaffung)

Zu § 22 (Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge)

Die Vorschrift orientiert sich an vergleichbaren Vorschriften wie in § 19 des Mindestlohngesetzes und § 21 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes. Die Verwendung des Begriffs „Vergabe“ anstelle von „Wettbewerb“ soll keine Verengung bewirken.

Durch die Bußgeldschwellen in Absatz 2 wird sichergestellt, dass nur schwerwiegende Verstöße zu einem Ausschluss führen. Die für die Schwere maßgeblichen Umstände fließen gemäß § 24 Absatz 4 in die Bemessung des Bußgeldes mit ein.

§ 7 Absatz 1 Satz 3 des Wettbewerbsregistergesetzes sieht eine automatische Löschung aus dem Wettbewerbsregister nach drei Jahren vor. Das Unternehmen hat die Möglichkeit, auf Antrag die Löschung aus dem Wettbewerbsregister im Rahmen des Selbstreinigungsverfahrens zu erreichen (§ 8 des Wettbewerbsregistergesetzes), bevor die Lösungsfrist von drei Jahren abläuft.

Zu Abschnitt 6 (Zwangsgeld und Bußgeld)

Zu § 23 (Zwangsgeld)

Die Höhe des Zwangsgeldes im Verwaltungsverfahren wird im Vergleich zu § 11 Absatz 3 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes verdoppelt und beträgt bis zu 50.000 Euro.

Zu § 24 (Bußgeldvorschriften)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift sieht in Absatz 1 vor, dass bestimmte Verstöße gegen die Sorgfaltspflichten mit Bußgeldern bei mindestens einfacher Fahrlässigkeit und Vorsatz sanktioniert werden können. Inwieweit dieser Höchststrafen ausgeschöpft wird, bestimmt sich gemäß § 17 Absatz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten und § 24 Absatz 4 dieses Gesetzes nach der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und dem Vorwurf, der den Täter trifft; auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters kommen in Betracht.

Die Behörde hat ihr Ermessen zur Einleitung eines Bußgeldverfahrens, dazu zählt auch die Bemessung der Bußgeldhöhe, verhältnismäßig auszuüben.

Die Behörde verfügt über die in § 46 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in Verbindung mit den Vorschriften der Strafprozessordnung geregelten Ermittlungsbefugnisse. Dazu zählen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben auch die Durchführung von Durchsuchungen und die Beschlagnahme von Beweismitteln.

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt den Bußgeldrahmen für die Ordnungswidrigkeiten.

Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 Nummer 3, 6, 7 und 8, die Verstöße gegen die Pflicht zum Ergreifen von Präventions- und Abhilfemaßnahmen sowie gegen die Pflicht zur Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens mit Geldbuße bewehren, können bei natürlichen Personen mit einer Geldbuße von bis zu 800 000 Euro geahndet werden. Durch den Verweis auf § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten verzehnfacht sich

der Bußgeldrahmen für juristische Personen und Personenvereinigungen, sodass er bis zu 8 Millionen Euro beträgt.

Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 Nummer 1, 2, 4, 5 und 13, die Verstöße wie die unterlassene Durchführung der Risikoanalyse mit Geldbuße bewehren, können bei natürlichen Personen mit einer Geldbuße von bis zu 500 000 Euro geahndet werden. Durch den Verweis auf § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten verzehnfacht sich der Bußgeldrahmen für juristische Personen und Personenvereinigungen, sodass er bis zu 5 Millionen Euro beträgt.

Ordnungswidrigkeiten in den übrigen Fällen des Absatzes 1, die einen Verstoß gegen formale Pflichten mit Geldbuße bewehren, können mit einer Geldbuße von bis zu 100 000 Euro gegen natürliche und juristische Personen geahndet werden.

Der Verweis auf § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist im Hinblick auf die hohen Schutzgüter der international anerkannten Menschenrechte sowohl spezial- als auch generalpräventiv angezeigt. Mit dem Verweis soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass es sich bei den Adressaten der Verpflichtungen vielfach um große Unternehmen handeln dürfte. Diese müssen wirksam vor einer Erfüllung der Tatbestände abgeschreckt werden. Auch handelt es sich bei den betroffenen Ordnungswidrigkeitstatbeständen um solche, die typischerweise vom Personenkreis des § 30 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten unter Verletzung von Pflichten, welche das Unternehmen treffen, erfüllt werden.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass beim Verstoß gegen die Pflicht zu Abhilfemaßnahmen gegen juristische Personen oder Personenvereinigungen mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz von mehr als 400 Millionen Euro bei Ordnungswidrigkeiten nach § 24 Absatz 1 Nummer 6 und 7 Buchstabe a eine Geldbuße von bis zu 2 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes verhängt werden kann. Dabei ist der weltweite Umsatz aller natürlichen und juristischen Personen sowie Personenvereinigungen der letzten drei Geschäftsjahre, die der Behördenentscheidung vorausgehen, zugrunde zu legen, soweit diese als wirtschaftliche Einheit operieren. Dies gilt nur für Verstöße durch unterlassene Abhilfemaßnahmen wegen Vorkommnissen im eigenen Geschäftsbereich und beim unmittelbaren Zulieferer.

Zu Absatz 4

Absatz 4 macht Vorgaben für die Bemessung der Geldbuße gegen juristische Personen und Personenvereinigungen. Auf Grundlage der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit sind die wirtschaftlichen Verhältnisse der juristischen Person oder Personenvereinigung zu berücksichtigen sowie die Umstände, die für und gegen sie sprechen, gegeneinander abzuwägen. Absatz 4 Satz 4 nennt Kriterien, die insbesondere bei der Bemessung der Geldbuße zu berücksichtigen sind. Im Übrigen kommen § 17 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten und die dort enthaltenen Grundsätze zur Anwendung.

Zu Anlage (zu § 2 Absatz 1 und Absatz 3)

In der Anlage werden die internationalen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte (Anlage Nummern 1 bis 11) und zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit (Nummer 12 und 13) aufgelistet, die als Referenzrahmen für die Pflichten nach §§ 3 bis 10 dieses Gesetzes maßgeblich sind. Der Katalog ist abschließend. Zur Bestimmung des Begriffs der Menschenrechte im Sinne dieses Gesetzes verweist § 2 Absatz 1 auf die Nummern 1 bis 11 der Anlage. Für den Begriff der umweltbezogenen Pflichten verweist § 2 Absatz 3 auf die Nummern 12 und 13 der Anlage.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen)

Artikel 2 betrifft die Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Diese Änderung wird notwendig, weil § 22 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten in Artikel 1 unter den dort benannten Voraussetzungen den Ausschluss eines Unternehmens von einem Verfahren über die öffentliche Vergabe eines Liefer-, Bau- oder Dienstleistungsauftrags ermöglicht.

Zu Artikel 3 (Änderung des Wettbewerbsregistergesetzes)

Artikel 3 betrifft die Änderungen des Wettbewerbsregisters. Das Wettbewerbsregistergesetz ist anzupassen, weil § 22 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten in Artikel 1 in bestimmten Fällen den Ausschluss eines Unternehmens von der Vergabe öffentlicher Aufträge vorsieht.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)**Zu Satz 1**

Die Übergangszeit ist so bemessen, dass Unternehmen genügend Vorbereitungszeit haben und die Anforderungen des Gesetzes ab Inkrafttreten umsetzen können.

Zu Satz 2

Das Inkrafttreten von § 13 Absatz 3, § 14 Absatz 2 sowie §§ 19 bis 21 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten in Artikel 1 am Tag der Verkündung begründet sich allein mit der gegebenenfalls nötigen Vorbereitung des ersten Rechenschaftsberichts der Behörde und hat keine Auswirkung auf das Inkrafttreten der behördlichen Kontrollbefugnisse am 1. Januar 2023.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (NKR-Nr. 5762, BMAS)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Erfüllungsaufwand:	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: davon aus Informationspflichten: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	43,5 Mio. Euro 15,1 Mio. Euro 109,7 Mio. Euro
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: Länder und Kommunen Jährlicher Erfüllungsaufwand:	5,2 Mio. Euro 12.000 Euro 87.000 Euro
Nutzen	Das Ressort hat sich mit dem Nutzen des Vorhabens auseinandergesetzt. Als qualitativer Nutzen aus dem Gesetz ergibt sich zum einen die Stärkung der Rechte der von Unternehmensaktivitäten betroffenen Menschen in den Lieferketten. Zum anderen nutzt das Gesetz auch den legitimen Interessen der Unternehmen hinsichtlich Rechtssicherheit und fairen Wettbewerbsbedingungen.

'One in one out'-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 43,5 Mio. Euro dar. Dieses „In“ wird nach der „One in, one out“-Regelung durch die Entlastung der Wirtschaft durch das Dritte Bürokratienteilungsgesetz kompensiert.
Evaluierung Ziele Kriterien/Indikatoren Datengrundlage	Das Regelungsvorhaben wird bis zum 30. Juni 2026 evaluiert. Durch die Evaluierung soll überprüft werden, inwieweit durch das Gesetz zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Lieferketten das Ziel eines verbesserten Schutzes der Menschenrechte in Lieferketten erreicht werden konnte. Zudem soll untersucht werden, inwiefern die gesetzliche Regelung auf nationaler Ebene für deutsche Unternehmen Rechtssicherheit schafft. Untersucht werden soll auch, inwieweit Menschenrechtsverletzungen infolge von Umweltschädigungen durch unternehmerisches Handeln entstanden sind. Der bessere Schutz der Menschenrechte in Lieferketten soll anhand der Integration der gesetzlichen Anforderungen in die Geschäftsprozesse der Unternehmen und der Reduzierung menschenrechtlicher Risiken durch Verhaltensänderungen von Unternehmen ermittelt werden; Menschenrechtsverletzungen infolge von Umweltschädigungen, Rechtssicherheit. Unternehmensberichte nach § 11 Absatz 2 sowie die Daten der zuständigen Kontrollbehörde. Diese Datengrundlage soll durch Erhebungen bei Unternehmen und Stakeholdern flankiert werden.

Bessere Rechtsetzung steht und fällt mit ausreichenden Beteiligungsfristen. Die Einbindung Betroffener ist gerade dann wichtig, wenn mit der vorgesehenen Regulierung Neuland betreten wird und die praktischen Auswirkungen schwer zu überblicken sind. Durch das kurzfristige Vorziehen des Kabinetterminals durch den Chef des Bundeskanzleramtes wird die Beteiligung der Verbände extrem erschwert. Damit fehlt ein wichtiger Prüfschritt der dargestellten Aufwände in diesem Regelungsvorhaben.

Festzuhalten ist, dass das federführende Ressort selbst das Regelungsvorhaben unter Nutzung einer breiten nationalen und internationalen Evidenz- und Datenbasis und mit besonders

gründlichen Vorüberlegungen vorbereitet hat. Der NKR begrüßt, dass das BMAS die Regelungen auf Basis von Evaluierungsergebnissen entwickelt hat. Die Folgekosten wurden methodengerecht ermittelt und gut nachvollziehbar dargestellt.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

II. Im Einzelnen

Der Gesetzentwurf führt Regelungen zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Lieferketten ein. Damit reagiert das Ressort auf die Evaluierungsergebnisse des bereits im Jahr 2016 beschlossenen Nationalen Aktionsplanes Wirtschaft und Menschenrechte (NAP), der zeigte, dass nur 13-17 Prozent der im Jahr 2020 befragten Unternehmen die Anforderungen des NAP erfüllen. Mit dem Gesetz soll ein Beitrag zur internationalen Situation der Menschenrechte geleistet werden – auf der Basis von rechtlich verbindlichen und international anschlussfähigen unternehmerischen Sorgfaltsstandards.

Das Sorgfaltspflichtengesetz begrenzt die neuen Regeln, die sich an internationalen due diligence-Standard der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie am Nationalen Aktionsplan orientieren, auf direkte Zulieferer von Unternehmen mit über 3.000 Mitarbeitern ab dem Jahr 2023, die ihren Hauptsitz, eingetragenen Firmensitz oder ihre Hauptniederlassung in Deutschland haben. Ab dem Jahr 2024 gehören Unternehmen mit mindestens 1.000 Mitarbeitern in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Bei Zulieferern, die weiter hinten in der Lieferkette angesiedelt sind, sollen Unternehmen eine anlassbezogene menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung durchführen müssen, sobald sie substantiierte Kenntnisse von möglichen Menschenrechtsverletzungen haben.

Für die Betriebe, für die das Gesetz gelten soll, sieht der Entwurf verschiedene Pflichten vor: Eine Risikoanalyse ist jährlich durchzuführen, eine Grundsatzerklärung ist abzugeben und Präventionsmaßnahmen müssen ergriffen werden. Die Betriebe müssen auch Menschenrechtsbeauftragte benennen. Erkennt ein Betrieb eine Menschenrechtsverletzung, muss er sofort Abhilfemaßnahmen einleiten, bei denen nach unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern zu unterscheiden ist. Die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) dienen dabei als maßgeblicher Standard zur Feststellung von Menschenrechtsverletzungen. Die Betriebe sollen ihre Anstrengungen zur Einhaltung ihrer Sorgfaltspflicht dokumentieren und die Unterlagen dazu 7 Jahre lang aufbewahren. Jedes Jahr sollen die Betriebe einen öffentlich zugänglichen Bericht über die Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht erstellen.

Die Fallzahl der gering bis stark betroffenen Unternehmen mit globalen Wertschöpfungsketten wurde nachvollziehbar auf 2.217 Unternehmen mit zusätzlichen Erfüllungsaufwänden geschätzt (darunter 1.501 sehr stark betroffene Unternehmen, 536 stark betroffene Unternehmen, 180 geringfügig betroffene Unternehmen). Ob Unternehmen sehr stark, stark oder wenig betroffen sind, bemisst sich nach geographischen Ausprägung der internationalen Lieferketten sowie nach Branchenzugehörigkeit¹. 636 Unternehmen erfüllen nach Evaluierungserkenntnissen die NAP-Standards bereits – daher wurden hier sowieso-Kosten angenommen, und weitere 38 Unternehmen sind in einer inländischen Branche aktiv und daher praktisch nicht betroffen.

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)) prüft die Einhaltung dieser Pflichten durch die vom Gesetz erfassten Unternehmen. Die Übermittlung der jährlichen Berichte seitens der Unternehmen an die Kontrollbehörde soll auf elektronischem Weg erfolgen. Die

¹ Clustering der Unternehmen nach „sehr stark betroffen“ – Lieferketten in außereuropäische Länder, „stark betroffen“ – Lieferketten ins europäische Ausland, „wenig betroffen“ und „nicht betroffen“ – Clustering nach Branchenzugehörigkeit auf Basis einer Studie von Adelphi Consult

Behörde (BAFA) kann Bußgelder bei Nichteinhaltung dieser Pflichten verhängen (bei einfacher Fahrlässigkeit und Vorsatz). Werden schwerwiegende Verstöße festgestellt, kann das Unternehmen auch von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden. Es erfolgt ein Eintrag ins Wettbewerbsregister durch das Bundeskartellamt. Die Vergabestellen öffentlicher Auftraggeber (Bund, Länder und Kommunen) sind verpflichtet, entsprechende Auskünfte des Bundeskartellamts vor der Vergabeentscheidung zu prüfen.

II.1. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Wirtschaft

Jährlicher Erfüllungsaufwand

Der jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, den das Ressort für Unternehmen mit mindestens 1.000 Mitarbeitern geschätzt hat, liegt bei ca. 43,5 Mio. Euro. Vom Gesetz erfasst sind damit 2.217 Unternehmen mit jeweils unterschiedlich starkem Betroffenheitsgrad.

Drei Viertel des jährlichen Aufwands gehen auf nur vier gesetzliche Vorgaben zurück:

- i) Von der Vorgabe zur Dokumentation der Einhaltung der Sorgfaltspflicht (Informationspflicht) sind alle Unternehmen betroffen. Das Ressort schätzt dass nur stark und sehr stark betroffenen Unternehmen diese Informationspflicht mit einer CSR²-Software erledigen. Die Aufwände dafür summieren sich auf 12,7 Mio. Euro (davon Personalaufwand – ohne Differenzierung nach Betroffenheitsgrad – Einzelfalldauer 350 Minuten, Lohnsatz 40,50 €, 6.000 IT-Sachkosten im Einzelfall für 2.037 Fälle).
- ii) Weitere 7,6 Mio. Euro entfallen auf die Verpflichtung der Unternehmen, ihre eigenen Tätigkeiten und Geschäftsbeziehungen auf den Prüfstand zu stellen, um Risiken innerhalb ihrer Lieferkette zu identifizieren. Der dabei entstehende Aufwand variiert je nach Betroffenheitsgrad der Unternehmen und deren Erfahrung mit einer solchen Prüfung. Die Annahme hinter dem Sachaufwand ist, dass nur sehr stark betroffene Unternehmen dabei die Unterstützung durch einen externen Berater in Anspruch nehmen werden (Sachaufwand externe Berater 1.000 Euro):

Fallkategorie	Fallzahl	Einzel-fall-dauer	Lohnsatz	Personalauf-wand	Sach-kosten Einzel-fall	Sachauf-wand	Personal- und Sachaufwand pro Fallkategorie
Sehr stark betroffene Unternehmen	1.501	4.800	43,10 €	5.175.448 €	1.000 €	1.501.000 €	6.680.000 €
Stark betroffene Unternehmen	536	2.400	43,10 €	924.064 €			924.000 €
Wenig betroffene Unternehmen	180	marginal					geringfügig
Summe							7.604.000 €

- iii) Weitere 6,9 Mio. Euro entfallen auf die Verpflichtung der Unternehmen, ihre eigenen Tätigkeiten und Geschäftsbeziehungen jährlich zu überprüfen. Bei 5% aller 2.217 Unternehmen (111 Fälle) fallen einmal jährlich Reisekosten (hier: pauschale Schätzung pro Einzelfall) an:

² Abkürzung für Corporate Social Responsibility – die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen im Sinne eines Nachhaltigen Wirtschaftens.

Fallkategorie	Fallzahl	Einzelfalldauer in Minuten	Lohnsatz	Personal- aufwand	Sachkosten Einzel- fall	Sachauf- wand	Personal- und Sach- aufwand pro Fallkategorie
Sehr stark betroffene Unternehmen	1.501	3.000	61,60 €	4.623.080 €	450 €	675.450 €	5.300.000 €
Stark betroffene Unternehmen	536	1.500	61,60 €	825.440 €	450 €	241.200 €	1.070.000 €
Wenig betroffene Unternehmen	180	1.050	61,60 €	194.040 €	450 €	81.000 €	275.000 €
5% aller Unternehmen	111	e				2.000 €	222.000 €
Summe							6.866.000 €

- iv) Schließlich entfallen 5,9 Mio. Euro auf die Verpflichtung der Unternehmen, Beschwerden über mögliche Menschenrechtsverletzungen durch ein internes oder extern betriebenes Beschwerdesystem zu bearbeiten:

Fallkategorie	Fallzahl	Einzelfalldauer	Lohnsatz	Personal- aufwand	Sachkosten Einzel- fall	Sachauf- wand	Personal- und Sach- aufwand pro Fallkategorie
Unbegründete Beschwerde, Internes Beschwerdesystem (5% aller Fälle)	111	60	40,50 €	4.496 €	1.800 €	199.800 €	204.000 €
Weniger schwerwiegende Beschwerde, Internes Beschwerdesystem	499	240	40,50 €	80.838 €	1.800 €	898.200 €	980.000 €
Schwerwiegende Beschwerde, Internes Beschwerdesystem	499	960	61,60 €	491.814 €	1.800 €	898.200 €	1.390.000 €
Unterhalt eines externen Beschwerdesystems	1.109	60	40,50 €	44.915 €	3.000 €	3.327.000 €	3.370.000 €
Summe							5.944.000 €

Die restlichen 10,3 Mio. Euro (25% Prozent) der jährlichen Aufwände verteilen sich auf die folgenden neun Vorgaben:

- 2.349.000 Euro zur Erstellung eines öffentlich zugänglichen Berichts über Auswirkungen des eigenen unternehmerischen Handelns auf die Menschenrechte und Übermittlung an die Behörde (Informationspflicht):

Fallkategorie der Unternehmen	Fallzahl	Einzelfalldauer in Minuten	Lohnsatz	Personal- und Sachaufwand pro Fallkategorie (gerundet)
Sehr stark betroffen	1.501	1.800	43,10 €	1.941.000 €
Stark betroffen	536	900	43,10 €	347.000 €
Wenig betroffen	180	480	43,10 €	62.000 €
Summe (gerundet)				2.349.000 €

- 2.217.000 Euro zur Unterstützung der Zulieferer bei der Vorbeugung von Risiken: Unternehmen werden verpflichtet, zu prüfen, ob sie ihre Zulieferer beim sorgfältigen Umgang angesichts der Menschenrechtsproblematik z.B. durch Schulungen unterstützen können. Unternehmen haben hierbei großes Ermessen bei der Art der Unterstützung. Für die Zwecke der ex-ante Schätzung wurde angesichts fehlender Erfahrungswerte hilfsweise angenommen, dass ein Drittel aller 2.217 Unternehmen Unterstützung in Form von Schulungen leisten wird (739 Fälle, Sachkosten pauschal: 3.000 Euro).
- 1.529.000 Euro zur Verankerung und Kommunikation einer Menschenrechtsstrategie und Präventionsmaßnahmen (alle Unternehmen; 2.217 Fälle, 16 Stunden, Lohnsatz 43,10 Euro pro Stunde),
- 1.314.000 Euro zur Erstellung eines Konzepts zur Minimierung von Menschenrechtsverletzungen und ggf. Aussetzung der Geschäftsbeziehung (Annahme: jeweils 30 Prozent der Unternehmen der jeweiligen Unternehmenskategorie müssen ein Minimierungskonzept umsetzen, Durchführung durch Mitarbeiter höherer Qualifikation):

Fallkategorie der Unternehmen	Fallzahl	Einzelfalldauer in Minuten	Lohnsatz	Personal- und Sachaufwand pro Fallkategorie (<i>gerundet</i>)
Sehr stark betroffen	450	2.400	61,60 €	1.109.000 €
Stark betroffen	161	1.200	61,60 €	198.000 €
Wenig betroffen	54	120	61,60 €	7.000 €
Summe (<i>gerundet</i>)				1.314.000 €

- 1.223.000 Euro zur Ergreifung von Abhilfemaßnahmen (alle Unternehmen, 2.217 Fälle, 765 Minuten, Lohnsatz 43,10 Euro pro Stunde; Einzelfall-Sachkosten 2 Euro),
- 1.058.000 Euro zur Benennung und Schulung einer verantwortlichen Person (alle Unternehmen, jährlicher Aufwand entsteht durch Fluktuation 10%; 222 Fälle, 222, 40 Stunden, Lohnsatz 43,10 Euro pro Stunde; Einzelfall-Sachkosten 3.000 Euro),
- 359.000 Euro zur jährlichen Prüfung des Beschwerdesystems (2.217 Fälle, Einzelfalldauer 4 Stunden, Lohnsatz 40,50 Euro pro Stunde),
- 147.000 Euro jährlich durch die Mitwirkung bei Kontrollen der BAFA (341 Fälle, 7 Stunden, Lohnsatz 61,60 Euro pro Stunde),
- 24.000 Euro durch die Erteilung einer Auskunft auf Verlangen (Informationspflicht, 1.024 Fälle, 5 Stunden, Lohnsatz 47,30 Euro pro Stunde)

Einmaliger Erfüllungsaufwand

Der einmalige Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, den das Ressort für Unternehmen mit mindestens 1.000 Mitarbeitern geschätzt hat, liegt bei 109,7 Mio. Euro.

Etwa die Hälfte davon (53,7 Mio. Euro) geht auf die Vorgabe zurück, dass Unternehmen ihre eigenen Tätigkeiten und Geschäftsbeziehungen auf den Prüfstand stellen müssen, um Risiken innerhalb ihrer Lieferkette zu identifizieren. Der dabei entstehende Aufwand variiert je nach Betroffenheitsgrad der Unternehmen und deren Erfahrung mit einer solchen Prüfung:

Fallkategorie	Fallzahl	Einzelfall- dauer in Mi- nuten	Lohn- satz	Personal- aufwand	Sachkos- ten Einzel- fall	Sachauf- wand	Personal- und Sach- aufwand pro Fallkategorie (gerundet)
Sehr stark betroffene Unternehmen	1.501	15.780	61,60 €	24.317.000 €	15.000 €	22.515.000 €	46.832.000 €
Stark betroffene Unternehmen	536	12.000	61,60 €	6.604.000 €	0 €	0 €	1.070.000 €
Wenig betroffene Unternehmen	180	1.410	61,60 €	261.500 €	0 €	0 €	275.000 €
Summe							53.697.000 €

Des Weiteren entstehen ca. 18 Mio. Euro durch die Einrichtung eines externen oder internen Beschwerdesystems bei allen 2.217 betroffenen Unternehmen. Aufgrund fehlender Erfahrungswerte hat das Ressort die plausible Annahme getroffen, dass jeweils die Hälfte der Betriebe ein internes oder externes Beschwerdesystem nutzen wird, dessen Nutzung den Beschäftigten im Eigen- oder im Fremdunternehmen offensteht (1.108 bzw. 1.109):

Fallkategorie	Fallzahl	Einzelfall- dauer in Stunden	Lohnsatz	Personalauf- wand	Sachkos- ten Einzel- fall	Sachauf- wand	Personal- und Sachauf- wand pro Fallkategorie (gerundet)
Anpassung eines Bestehenden Beschwerdesystems	674	8	43,10 €	232.000 €	0 €	0 €	232.000 €
Einrichtung eines internen Beschwerdesys-	1108	48	43,10 €	2.292.000 €	12.250 €	13.573.000 €	15.865.000 €
Einrichtung eines externen Beschwerdesys-	1.109	40	43,10 €	1.912.000 €	0 €	0 €	1.912.000 €
Summe (gerundet)							18.009.000 €

Zudem entstehen ca. 17,7 Mio. Euro durch die Benennung und Schulung einer bzw. eines Menschenrechtsbeauftragten in allen 2.217 Unternehmen, die nur aufgrund der neuen Vorgabe einen solchen Verantwortlichen benennen und entsprechend schulen müssen (Benennung: Personalaufwand 91.045 Euro einmalig: 40 Minuten, Lohnsatz 61,60 Euro pro Stunde). Der Großteil des Aufwands entsteht mit ca. 17,6 Mio. Euro durch Schulungsaufwand (Sachkosten ca. 3.000 Euro pro Schulung pro Person, bei 3.718 zu schulenden Beauftragten insgesamt). Etwa 14,8 Mio. Euro entstehen durch die Vorgabe, dass die Unternehmensleitung der vom Gesetz erfassten 2.217 Unternehmen eine Grundsatzerklärung verabschieden muss, in welchem sie die Elemente einer Menschenrechtsstrategie festschreibt und angemessene Präventionsmaßnahmen festlegt, die für bestehende und neu anzubahnende Geschäftsbeziehungen gelten sollen:

Fallkategorie	Fallzahl	Einzelfall- dauer in Minuten	Lohn- satz	Personal- aufwand	Sachkosten Einzel- fall	Sachauf- wand	Personal- und Sach- aufwand pro Fallkategorie (gerundet)
Sehr stark betroffen	1.501	3.000	61,60 €	4.623.000 €	4.500 €	6.755.000 €	11.400.000 €
Stark betroffen	536	1.500	61,60 €	825.000 €	4.500 €	2.412.000	3.237.000 €
Wenig betroffen	180	1.050	61,60 €	194.000 €	0 €	0 €	194.000 €
Summe							14.809.000 €

Schließlich entfallen ca. 5,5 Mio. Euro auf die Vorgabe für 2.217 Unternehmen, die verabschiedete Menschenrechtsstrategie und die Präventionsmaßnahmen zu kommunizieren und in den eigenen Abläufen zu verankern (40 Stunden, Lohnsatz 61,60 Euro pro Stunde).

Verwaltung

Bund

Für die risikobasierte Kontrolle und die Überwachung der Sorgfaltspflicht der Unternehmen vor allem durch die BAFA entsteht jährlicher Aufwand von 5,2 Mio. Euro.

Mit 2,9 Mio. Euro jährlich entfällt etwa die Hälfte davon auf die risikobasierte Kontrolle des Lieferkettenmanagements der Unternehmen. Darin enthalten sind:

- 839.000 Euro für die Plausibilisierung von Hinweisen (10% bzw. 220 Plausibilisierungen, 80 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro),
- 715.000 Euro für die Überprüfung des Lieferkettenmanagements (375 Überprüfungen Lohnsatz 47,66 Euro),
- 610.000 Euro für die vertiefte Prüfung von Berichten (1.600 Berichtsprüfungen, Einzelfalldauer 8 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro),
- 523.000 Euro für die Durchführung von Vor-Ort-Terminen im Ausland (45 Ortstermine Ausland, Einzelfalldauer 160 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro; Einzelfall-Sachkosten pauschal 4.000 Euro),
- 216.000 Euro für die Durchführung von Vor-Ort-Terminen im Inland (125 Ortstermine Inland, Einzelfalldauer 32 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro; Einzelfall-Sachkosten pauschal 200 Euro).

Etwa 1,15 Mio. Euro jährlich wird die Einleitung von Ordnungswidrigkeitsverfahren und Versand von Bußgeldbescheiden verursachen (750 Ordnungswidrigkeitsverfahren, Einzelfalldauer 32 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro; Einzelfall-Sachkosten: 10 Euro).

Die restlichen 20 Prozent der jährlichen Aufwände für die Bundesverwaltung ergeben sich aus folgenden Sachverhalten:

- 848.000 Euro für die Prüfung und Plausibilisierung der Unternehmensberichte (Prüfung: 2.891 Berichtsprüfungen jährlich, 2 Stunden pro Bericht, Lohnsatz 47,66 Euro; Plausibilisierung: 1995 Plausibilisierungen jährlich, Einzelfalldauer 6 Stunden),
- 236.000 Euro für die Erarbeitung bzw. Bereitstellung von Handreichungen seitens der Behörde als Hilfestellung für die betroffenen Unternehmen und regelmäßiger Austausch mit Vertretern von Wirtschaft und Zivilgesellschaft (4.960 Stunden jährlich, Lohnsatz 47,66 Euro),
- 16.000 Euro jährlich entfallen auf die Bieterabfragen durch öffentliche Auftraggeber auf Bundesebene beim Bundeskartellamt (ca. 7.300 Bieterabfragen jährlich, Einzelfalldauer 4 Minuten, Lohnsatz 31,70 Euro pro Stunde),
- ebenfalls 16.000 Euro jährlich entfallen auf die Pflege des Zugangs für die elektronische Übermittlung der Berichte (336 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro pro Stunde),
- 8.000 Euro durch die Erstellung eines jährlichen Rechenschaftsberichts durch die prüfende Behörde (160 Stunden).

Der einmalige Erfüllungsaufwand für die Verwaltung des Bundes liegt bei 12.000 Euro. Der Aufwand setzt sich zusammen aus:

- 7.000 Euro für den Schulungsbedarf, der die BAFA-Beamten zur Prüfung der Berichte der Unternehmen befähigt (6 Beamte/ 116 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro pro Stunde; Sachaufwand 1.500 Euro).
- 3.000 Euro für die Einrichtung des Zugangs für die elektronische Übermittlung der Berichte (80 Stunden, Lohnsatz 43,40 Euro pro Stunde);
- 2.000 Euro für die Anpassung des Wettbewerbsregisters beim Bundeskartellamt (40 Stunden, Lohnsatz 47,66 Euro pro Stunde).

Länder und Kommunen

Für die Verwaltung der Länder und Kommunen entsteht ein jährlicher Aufwand von 87.000 Euro. Dieser Aufwand ergibt sich aus der Pflicht, Auskünfte des Bundeskartellamts einzuholen, um zu prüfen, ob ein potentieller Auftragnehmer von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen ist (ca. 41.600 Bieterabfragen jährlich, Einzelfalldauer 4 Minuten, Lohnsatz 31,45 Euro).

II.2 „One in one out“-Regel

Im Sinne der „One in one out“-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 43,5 Mio. Euro dar. Dieses „In“ wird nach der „One in, one out“-Regelung durch die Entlastung der Wirtschaft durch das Dritte Bürokratieentlastungsgesetz kompensiert.

II.3 Begrenzung des einmaligen Erfüllungsaufwands

Bislang gab es keine Vorgaben für die Einhaltung unternehmerischer Sorgfaltspflichten in der Lieferkette. Das Ressort hat sich um eine möglichst aufwandsarme Umsetzung bemüht, indem die seit 2016 im Nationalen Aktionsplan Menschenrechte (NAP) festgelegten Standards umgesetzt worden sind. Insofern sind die einzuhaltenden Standards den Unternehmen bekannt. Auch die Harmonisierung der Fristen zur Einreichung der Berichte einmal Jährlich und die elektronische Einreichung soll die Unternehmen entlasten.

II.4 Evaluierung

Das Regelungsvorhaben wird bis zum 30. Juni 2026 evaluiert.

Durch die Evaluierung soll überprüft werden, inwieweit durch das Gesetz zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Lieferketten das Ziel eines verbesserten Schutzes der Menschenrechte in Lieferketten erreicht werden konnte. Der bessere Schutz der Menschenrechte in Lieferketten soll anhand der Integration der gesetzlichen Anforderungen in die Geschäftsprozesse der Unternehmen und der Reduzierung menschenrechtlicher Risiken durch Verhaltensänderungen von Unternehmen ermittelt werden. Zudem soll untersucht werden, inwiefern die gesetzliche Regelung auf nationaler Ebene für deutsche Unternehmen Rechtssicherheit schafft.

Datengrundlage sind die Unternehmensberichte nach § 11 Absatz 2 sowie die Daten der zuständigen Kontrollbehörde. Diese sollen Erhebungen bei Unternehmen und Stakeholdern flankiert werden.

Sofern auf EU-Ebene eine Verordnung oder einer Richtlinie über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten verabschiedet wird, wird die Bundesregierung das Sorgfaltspflichtengesetz evaluieren und ggf. Empfehlungen an das Parlament zur Änderung des nationalen Sorgfaltspflichtengesetzes ableiten (zu evaluierende Aspekte: wirtschaftliche und menschenrechtliche Auswirkungen im Vergleich, Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen sowie auf die internationale Arbeitsteilung und mögliche Verlagerungseffekte).

II.5 Nutzen des Vorhabens

Das Ressort hat sich mit dem Nutzen des Vorhabens auseinandergesetzt. Als qualitativer Nutzen aus dem Gesetz ergibt sich zum einen die Stärkung der Rechte der von Unternehmensaktivitäten betroffenen Menschen in den Lieferketten. Zum anderen nutzt das Gesetz auch den legitimen Interessen der Unternehmen hinsichtlich Rechtssicherheit und fairen Wettbewerbsbedingungen.

III. Ergebnis

Bessere Rechtsetzung steht und fällt mit ausreichenden Beteiligungsfristen. Die Einbindung Betroffener ist gerade dann wichtig, wenn mit der vorgesehenen Regulierung Neuland betreten wird und die praktischen Auswirkungen schwer zu überblicken sind. Durch die willkürliche Vorziehung des Kabinetttterms durch den Chef des Bundeskanzleramtes wird die Beteiligung der Verbände praktisch verhindert. Damit fehlt ein wichtiger Prüfschritt der dargestellten Aufwände in diesem Regelungsvorhaben.

Festzuhalten ist, dass das federführende Ressort selbst das Regelungsvorhaben unter Nutzung einer breiten nationalen und internationalen Evidenz- und Datenbasis und mit besonders gründlichen Vorüberlegungen vorbereitet hat. Die Folgekosten wurden methodengerecht ermittelt und gut nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Johannes Ludewig

Vorsitzender

Dr. Thea Dückert

Berichterstatterin

