



Wortprotokoll der 126. Sitzung

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Berlin, den 17. Mai 2021, 12:00 Uhr
10557 Berlin
Paul-Löbe-Haus
E 200

Vorsitz: Dr. Matthias Bartke, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Seite 5

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten

BT-Drucksache 19/28649

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare
Sicherheit
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen
Union
Haushaltsausschuss

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



- b) Antrag der Abgeordneten Michel Brandt, Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sorgfaltspflichtengesetz grundlegend nachbessern - Menschenrechte in Lieferketten wirksam schützen

BT-Drucksache 19/29279

Antrag DL; Sorgfaltspflichtengesetz grundlegend nachbessern - Menschenrechte in Lieferketten wirksam schützen

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Haushaltsausschuss

**Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Frabrituius, Dr. Dr. h. c. Bernd Heilmann, Thomas Heinrich (Chemnitz), Frank Oellers, Wilfried Straubinger, Max	
SPD	Bartke, Dr. Matthias Kapschack, Ralf Rützel, Bernd Tack, Kerstin	
AfD	Springer, René	
FDP	Cronenberg, Carl-Julius	Kulitz, Alexander
DIE LINKE.	Birkwald, Matthias W.	Ernst, Klaus
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		Strengmann-Kuhn, Dr. Wolfgang

Mitglieder weiterer Ausschüsse

CDU/CSU	Rouenhoff, Stefan	Ausschuss für Wirtschaft und Energie
	Stefinger, Dr. Wolfgang	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SPD	Kofler, Dr. Bärbel	Auswärtiger Ausschuss
	Raabe, Dr. Sascha	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
	Schwabe, Frank	Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
FDP	Heidt, Peter	Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
DIE LINKE.	Schreiber, Eva-Maria	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Kekeritz, Uwe	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung



Ministerien	Kramme, PStSin Anette (BMAS) Meltendorf, Lisa (BMWi) Röthemeyer, Anne-Kathrin (BMWi) Stender, MD Dr. Carsten (BMAS)
Fraktionen	Barthel, Thorsten (AfD) Keysers, Thomas (SPD) Landmann, Jan (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Rogowski, Thomas (CDU/CSU) Schmitt, Martina (SPD) Weidenfeller, Milena (SPD)
Bundesrat	Hofmann, ROARin Gabriele (ST) Kopf, Tobias (BW)
Sachverständige	Felbermayr, Professor Gabriel (Institut für Weltwirtschaft) Grabosch, Robert Gunkel, Alexander (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) Krajewski, Professor Dr. Markus Kusch, Johanna (Initiative Lieferkettengesetz) Lang, Dr. Joachim (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.) Langhammer, Professor Rolf (Institut für Weltwirtschaft) Löning, Markus Niederfranke, Dr. Annette (ILO Vertretung in Deutschland) Ohlsson, Henning Zach, Frank (Deutscher Gewerkschaftsbund)



Einziger Punkt der Tagesordnung

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten

BT-Drucksache 19/28649

b) Antrag der Abgeordneten Michel Brandt, Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sorgfaltspflichtengesetz grundlegend nachbessern - Menschenrechte in Lieferketten wirksam schützen

BT-Drucksache 19/29279

Antrag DL; Sorgfaltspflichtengesetz grundlegend nachbessern - Menschenrechte in Lieferketten wirksam schützen

Vorsitzender Dr. Bartke: Es ist 12 Uhr und wir beginnen mit unserer für den Sozialausschuss heute zweiten Sachverständigenanhörung zum geplanten Lieferkettengesetz. Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen ich begrüße Sie dazu sehr herzlich. Zunächst möchte ich für die Bundesregierung die Parlamentarische Staatssekretärin Anette Kramme willkommen heißen. Fast alle teilnehmenden Ausschussmitglieder sowie Kolleginnen und Kollegen aus mitberatenden Ausschüssen sind wie die Sachverständigen über das Videokonferenzsystem Cisco WebEx dabei. Gegenstand dieser öffentlichen Anhörung sind die folgenden Vorlagen:

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten auf Drucksache 19/28649 und b) Antrag der Abgeordneten Michel Brandt, Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Sorgfaltspflichtengesetz grundlegend nachbessern - Menschenrechte in Lieferketten wirksam schützen auf Drucksache 19/29279.

Die von den Verbänden, Institutionen und Einzelsachverständigen abgegebenen Stellungnahmen liegen Ihnen auf Ausschussdrucksache 19(11)1136 vor. Auf Ausschussdrucksache 19(11)1085 liegen außerdem Änderungsanträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Entwurf eines Sorgfaltspflichtengesetzes vor.

Von Ihnen, den Vertreterinnen und Vertretern der Verbände, Institutionen und von den Einzelsachverständigen möchten wir hören, wie Sie die Vor-

lagen sachlich und fachlich beurteilen. Zum Ablauf der heutigen Anhörung darf ich folgende Erläuterung geben: Die uns zur Verfügung stehende Beratungszeit von 120 Minuten, das ist besonders lange, wird nach dem üblichen Schlüssel entsprechend ihrer jeweiligen Stärke auf die Fraktionen aufgeteilt. Dabei wechseln die Fragestellerinnen und Fragesteller nach jeder Frage – das heißt also: eine Frage, eine Antwort. Um die knappe Zeit effektiv zu nutzen, sollten möglichst präzise Fragen gestellt werden, die konkrete Antworten zulassen. Alle achten bitte selbst auf die Uhr. Ich sage aber auch kurz vorher nochmals Bescheid, wieviel Zeit noch da ist.

Ich möchte alle Zugeschalteten zur Verbesserung der Tonqualität ganz herzlich bitten, ein Headset zu benutzen. Dies ist auch für das Wortprotokoll wichtig, das wir von dieser Anhörung machen. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit sind Eingangsstatements der Sachverständigen nicht vorgesehen. Hierzu dienen im Übrigen die vorgelegten schriftlichen Stellungnahmen. Schließlich noch der Hinweis, dass es heute am Ende der Befragungsrunde eine so genannte „freie Runde“ von 10 Minuten geben wird – hier können die Fragen aus allen Fraktionen kommen. Nun möchte ich die zugeschalteten Sachverständigen ganz herzlich begrüßen. Es sind dies: Von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände Herrn Alexander Gunkel, vom Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. Herrn Dr. Joachim Lang, von der ILO Vertretung in Deutschland Frau Dr. Annette Niederfranke, vom Deutschen Gewerkschaftsbund Herrn Frank Zach, vom Institut für Weltwirtschaft Herr Professor Rolf Langhammer, ab 13.00 Uhr wird Herr Professor Gabriel Felbermayr mit dazu kommen, von der Initiative Lieferkettengesetz Frau Johanna Kusch. Als Einzelsachverständige heiße ich herzlich willkommen: Herrn Markus Löning, Herrn Robert Grabosch, Herrn Professor Dr. Markus Krajewski sowie Herrn Henning Ohlsson.

Die Öffentlichkeit und weitere Kolleginnen und Kollegen aus unserem Ausschuss sowie aus diversen mitberatenden Ausschüssen beteiligen wir über eine Live-TV-Übertragung an unserer Anhörung. Die Aufzeichnung wird auch auf unserer Internetseite in der Mediathek zur Verfügung gestellt und bleibt dort abrufbar.

Wir beginnen jetzt mit der Befragung der Sachverständigen. Dazu bitte ich, dass gleich zu Beginn die entsprechende Institution bzw. der oder die Sachverständige genannt wird, an die oder den die Frage gerichtet ist. Ich bitte nun die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion, ihre Fragen zu stellen. Als Erstes habe ich eine Frage von Herrn Heilmann für die Unionsfraktion, Sie haben das Wort.

Abgeordneter Heilmann (CDU/CSU): Ich würde gerne an den BDI und an die Bundesvereinigung



der Deutschen Arbeitgeberverbände die Frage stellen inwieweit Sie den Ausschluss zivilrechtlicher Haftung, der ja Gegenstand bei der Einigung zwischen den Koalitionsparteien war, als gegeben ansehen? Wie beurteilen Sie das Instrument der Prozessstandschaft?

Sachverständiger Dr. Lang (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.): Das Entscheidende ist, dass im Gesetzentwurf ausdrücklich ausgeschlossen wird, dass es eine zivilrechtliche Haftung gibt. Es findet sich da bisher kein Passus, der das aufnimmt, was die drei Minister öffentlich angekündigt hatten. Insofern ist es entscheidend, dass es in dem Gesetzentwurf auch nochmal einen Passus gibt, indem ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass dieses Gesetz keine zivilrechtliche Haftung begründet.

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Wir teilen selbstverständlich die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, den Plan, einen verhältnismäßigen hohen zumutbaren gesetzlichen Rahmen für die Erfüllung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zu definieren. Wir sehen, dass das im Gesetzentwurf gerade hinsichtlich des Aspektes der zivilrechtlichen Haftung, den Sie angesprochen haben, nicht erfüllt ist. Wir haben bereits drei Sanktionsmöglichkeiten, die das Gesetz vorsieht, wenn ein Unternehmen seinen menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nicht genügt. Das sind Bußgelder, Zwangsgelder, der Ausschluss von der öffentlichen Auftragsvergabe. Die zivilrechtliche Haftung würde ein unverhältnismäßiges Risiko bedeuten. Ich zitiere hier den Rechtsausschuss des Bundesrates, der – und ich schließe mich dem an – ausdrücklich festgestellt hat, dass eine zivilrechtliche Haftung „für die betroffenen Unternehmen schwer kalkulierbare Risiken bedeuten würde, sie im internationalen Wettbewerb massiv benachteiligen würde und im Zweifelsfall dann auch zum Rückzug von Unternehmen führen könnte“, gerade aus solchen Regionen, in denen wir gerade dafür werben, dass hier Unternehmen verstärkt tätig sind, um diese Länder und damit die Beschäftigten bei ihrem Vorankommen zu unterstützen. Der Gesetzentwurf schließt die zivilrechtliche Haftung nicht aus. Auch darauf hat der Rechtsausschuss des Bundesrates hingewiesen. Der Deutsche Anwaltsverein hat mit seiner Haftung darauf hingewiesen. Es bestehen Haftungsmöglichkeiten nach § 823 Absatz 1 BGB konkret. Hier könnte für den Maßstab der Schuld beziehungsweise für die vom Unternehmen anzuliegenden Pflichten dieses Gesetz herangezogen werden. Die andere Möglichkeit, die konkret besteht, ist, dass das Sorgfaltspflichtengesetz als Schutzgesetz nach § 823 Absatz 2 BGB herangezogen werden könnte. Das wird keineswegs klar ausgeschlossen. Im Gegenteil, man muss aus mehreren Formulierungen des Gesetzes sogar den Eindruck haben, dass eine zivilrechtliche Haftung ausdrücklich gewollt ist. In diesem Sinne

verstehen wir auch die übrigens auch mit Zivilprozess überschriebene Vorschrift zur Prozessstandschaft, die hier explizit vorgesehen ist. Sie kann nur dazu führen, dass Zivilprozesse gegen Unternehmen geführt werden sollen, um Ansprüche geltend zu machen, denn um welche anderen Ansprüche sollte es gehen als Haftungsansprüche. Wir halten diese Vorschrift zur Prozessstandschaft für überflüssig, weil wir in Deutschland hinreichende Regelungen haben, um auch denjenigen, die nicht über die Mittel verfügen, beispielsweise im Wege der Prozesskostenhilfe ermöglichen, dass wir Prozesse führen können. Insofern sehen wir hier die große Gefahr, dass die zivilrechtliche Haftung tatsächlich besteht und sie wird durch den aktuellen Gesetzentwurf entgegen den Ankündigungen der am Gesetzentwurf beteiligten Ministerien keineswegs ausgeschlossen.

Sachverständiger Dr. Lang (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.): Ich würde aber gerne noch die zweite Frage beantworten. Wir sehen auch, dass die Prozessstandschaft überflüssig ist, da es nach dem geltenden deutschen Recht ja ausreichende Möglichkeiten gibt, Rechtsbeistand zu bekommen. Im Übrigen gewähren wir auch die gewillkürte der Prozessstandschaften nur mit besonderen Voraussetzungen, die hier im Gesetzentwurf nicht aufgedröselt wurden. Es steht auch zu befürchten, dass mit der Sonderregelung der nur in diesem Gesetz vorgesehenen Prozessstandschaft Anreize geschaffen werden für missbräuchliche und medienwirksame Klagen, bei denen der rechtliche Erfolg der Klage nicht im Vordergrund steht. Denn dafür bietet das Prozessrecht ansonsten ausreichend Möglichkeiten.

Abgeordneter Heilmann (CDU/CSU): Die nächste Frage richte ich an Herrn Löning und Frau Niederranke zu den Begriffsbestimmungen im Auffangtatbestand von § 3 Absatz 2 Nummer 12. Finden Sie das hinreichend klar und wenn nein, welche Verbesserungen würden Sie sich vorstellen?

Sachverständiger Löning: Herr Heilmann, jetzt müssten Sie mir noch einmal auf die Sprünge helfen, was in diesem Paragraphen genau steht.

Abgeordneter Heilmann (CDU/CSU): Da geht es um die Frage, welche Sorgfaltspflichten genau darzustellen sind. Dazu gibt es eine Auflistung in § 3 und da gibt es diesen berühmten Auffangtatbestand, über den sehr viel diskutiert wird.

Sachverständiger Löning: Ich kann das jetzt nur allgemein beantworten, Herr Heilmann. Ich finde, dass das Gesetz in der Summe in die richtige Richtung geht und auch ausreichend Klarheit bietet. Man muss sich vor Augen führen, dass das Gesetz kein stand-alone-Gesetz ist, sondern sich einmal in einem internationalen Diskurs bewegt, wo in den letzten Jahren zum Thema Verantwortung von Unternehmen viel passiert ist und sich auch viel entwickelt hat und sich auch weiter entwickeln



wird, und dass das Gesetz ja auch vor allen ein Vorläufergesetz für die europäische Regulierung ist. Nach allem was wir absehen können, wird die Corporate Sustainability Governance Regulierung der Europäischen Union vermutlich zwei Jahre nach Inkrafttreten des deutschen Gesetzes in Kraft treten und dann zu einer weiteren Konkretisierung führen. Insofern glaube ich, dass es den Unternehmen hilft, die richtigen Ansätze zu finden, in die richtige Richtung zu gehen und dann im Zuge der Umsetzung des Gesetzes noch weiter zu lernen und dann die europäische Regulierung umzusetzen. Ich finde, dass das da in die richtige Richtung geht und auch ausreichend konkret ist.

Sachverständige Dr. Niederfranke (ILO Vertretung in Deutschland): Wir würden uns wünschen seitens der ILO, dass der klare Verweis auf alle acht Kernarbeitsnormen der ILO tatsächlich auch im Tatbestand aufgeführt wird. Das sind eingeführte Menschenrechtsmerkmale, die universelle Gültigkeit haben und die sollten in dieser Formulierung auch alle in den Tatbestand aufgenommen werden. Wir regen weiter an, dass das Thema Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit insofern noch einmal konkretisiert wird, dass auch hier der Bezug zu ILO-Übereinkommen, zum Beispiel Nr. 187, aufgenommen wird. Ich will auch noch einmal erläutern, warum das sinnvoll ist. Alle 187 ILO-Mitgliedsländer kennen diese Normen - unabhängig davon, ob sie sie schon ratifiziert haben oder nicht. Das heißt, das ist ein einheitlicher Bezugsrahmen im internationalen System, der gelernt ist und von dem man erwarten kann, dass die Länder dann auch noch einmal einen neuen Anreiz haben, eine Ratifizierung auf den Weg zu bringen und damit ihrer Verantwortung gerecht zu werden. Ein weiterer Punkt, auf den ich gern hinweisen möchte bezieht sich auf Artikel 4 und 5. Bei den Risikoanalysen und bei dem Risikomanagement halten wir es für sinnvoll, dass die Sozialpartner in den Länder mit einbezogen werden und auch, sofern vorhanden, die internationalen Organisationen, die dort aktiv sind. Wir sind davon überzeugt, dass es ein erheblicher Vorteil für die Unternehmen ist, wenn sie auf diese Expertise zurückgreifen und diese Netzwerke tatsächlich auch nutzen und einen sozialen Dialog initiieren, und regen an, dass das im Gesetz angemessen berücksichtigt wird. Darüber hinaus sollte bei allen Risikoanalysen auch das international verfügbare Wissen – zum Beispiel die Expertise der ILO und der Sachstand zu Ratifizierungen und Menschenrechtsverletzung in den jeweiligen Ländern – miteinbezogen werden.

Abgeordneter Straubinger (CDU/CSU): Ich hätte eine Frage an die BDA und an den BDI in Folge der vorhergehenden Ausführung zur zivilrechtlichen Haftung. Ist dieses Gesetz dazu angetan, dass möglicherweise Firmen sich aus schwierigen Ländern wegen der Menschenrechtslage zurückziehen werden? Da sage ich mal, China mit den Uiguren,

aber auch Saudi-Arabien mit den Benachteiligungen der Frauen am Arbeitsmarkt und dergleichen mehr. Ist damit dann die Befürchtung verbunden, dass sich manche Unternehmen aus diesen Regionen dann zurückziehen müssen?

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Herr Straubinger, wir haben genau diese Befürchtung. Und zwar liegt das zum einen an der zivilrechtlichen Haftung. Es liegt aber auch – und das hängt damit zusammen – an den sehr unbestimmten Rechtsbegriffen, die in diesem Gesetz verwandt werden. Man kann als Unternehmen kaum erahnen, welchen Pflichten man tatsächlich genügt. Es wird auf ILO-Abkommen Bezug genommen, die sich an Staaten richten, die sie erst noch umsetzen müssen, ratifizieren müssen, die ergebnisoffen sind in ihrer jeweiligen Umsetzung. Wir haben in dem gesamten Gesetzentwurf 49-mal die Verwendung des Begriffs „angemessen“. Allein wenn ich die Bundestagsdrucksache und den reinen Gesetzestext nehme, da haben wir innerhalb von 16 Seiten 19-mal das Wort „angemessen“. Dazu kommen andere unbestimmte Rechtsbegriffe, wie „offensichtlich“ und Ähnliches mehr. Es ist für ein Unternehmen sehr schwer absehbar, welchen Pflichten es genügen muss. Wenn hier auf ILO-Abkommen Bezug genommen worden ist: Wir haben es nicht nur bei einigen wenigen, exotischen Ländern, mit denen Deutschland wenig Handel treibt, mit Staaten zu tun, die die ILO-Kernarbeitsnorm nicht umgesetzt haben, sondern wenn ich die größten Wirtschaftsnationen der Welt nehme, alle Nationen nehme, die ein größeres bereinigtes BIP haben als Deutschland, wenn ich China nehme, wenn ich die USA nehme, wenn ich Japan nehme, wenn ich Indien nehme. All diese Länder haben die ILO-Kernarbeitsnormen nicht umgesetzt. Hinzukommen viele andere, ob das jetzt Vietnam oder Thailand sind. Insofern ist für die Unternehmen hier in all dem, was sie tun, wenn sie die Pflichten des Gesetzes umsetzen wollen, in der Risikoanalyse, in den Präventionsmaßnahmen, in den Abhilfemaßnahmen besteht ein sehr großes Risiko. Uns wird das von sehr vielen bestätigt, von Unternehmen, von Verbänden, zum Beispiel auch vom Afrikaverband, der hat in seiner jüngsten Stellungnahme darauf hingewiesen. Die sehen deshalb die Befürchtung, dass Unternehmen sich zurückziehen. Man muss ja im Gegenteil, gerade in Afrika, Unternehmen motivieren, dass sie dort tätig werden, dass sie sich betätigen. Die UN-Leitprinzipien haben ja ausdrücklich gesagt, Unternehmen sollen tätig werden, sollen sich bemühen, auf eine Verbesserung der Menschenrechtslage vor Ort hinzuwirken, wie es so schön heißt, „seek to prevent“. Aber das geht eben nur, wenn man als Akteur dort tätig ist und nicht, wenn man wegen übermäßiger Haftungsrisiken davon abgeschreckt wird, dort tätig zu sein.



Abgeordneter Heinrich (Chemnitz) (CDU/CSU): Ich möchte gern eine Frage an Frau Dr. Niederfranke stellen. Gerade eben war die Rede von China. Sie haben geschrieben, dass auch andere Stellschrauben bedient werden müssen. Wir haben auch von zweien gerade gesprochen beim Arbeitsschutz und der Arbeitssicherheit, um das Ziel von menschenwürdiger Arbeit zu erreichen. ... Viele Unternehmen in der formellen und informellen Wirtschaft produzieren für den heimischen Markt, wie auch innerhalb der ...

Vorsitzender Dr. Bartke: Herr Heinrich, können Sie Ihr Video ausschalten? Man hört Sie nur sehr schlecht.

Abgeordneter Heinrich (Chemnitz) (CDU/CSU): Ich hoffe, dass ich jetzt besser zu verstehen bin. ... Um Implementierungen von Menschenrechten weltweit zu fördern. Die Frage an Frau Dr. Niederfranke; denn sie hat ja...

Vorsitzender Dr. Bartke: Also, manchmal kommt's und manchmal kommt's nicht. Frau Dr. Niederfranke, haben Sie die Frage verstanden?

Sachverständige Dr. Niederfranke (ILO Vertretung in Deutschland): Ja, ich habe die Frage verstanden. Die Aussage, auf die Sie sich beziehen, ist die, ob eine nationale Gesetzgebung, wie sie in Deutschland auf dem Weg ist, im Bereich der internationalen Zusammenarbeit und der Durchsetzung der Menschenrechte, sagen wir mal in den 187 Mitgliedsländern der ILO, wirklich eine zentrale Stellschraube ist. Ganz entscheidend ist in der Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern, die Menschenrechte dort tatsächlich durchzusetzen, die Länder zu unterstützen, internationale Normen zu implementieren und zum Beispiel die Kernarbeitsnormen der ILO zu ratifizieren. Tatsächlich geht es aber auch nicht nur um Gesetzgebung, sondern vor allem auch darum, Kontrollmechanismen auf den Weg zu bringen. Das ist ein ganz entscheidender Punkt, denn mit einem Gesetz, wie es hier diskutiert wird, umfassen wir ja nicht die ganzen vielen kleinen Unternehmen in Ländern der informellen Wirtschaft und noch weniger in der formellen Wirtschaft. Also Entwicklungszusammenarbeit zu intensivieren ist ein entscheidender Faktor, ein wichtiger Punkt. Internationale Organisationen, wie die ILO sollten einbezogen werden. Auch in Wirtschaftsbeziehungen ist darauf zu drängen Sanktionierungen tatsächlich auszusprechen und in Wirtschaftsbeziehungen einzubeziehen und einzufordern. Das kann auch Sanktionen beinhalten, wenn Menschenrechte in dieser Grundsätzlichkeit, über die wir reden, nicht eingehalten werden. Wirtschaftliche Unterstützung sollte an die Einhaltung und Durchsetzung von Menschenrechten gekoppelt sein. Gesetzliche Regelungen im Bereich der Sorgfaltspflichten sind ein Punkt, aber Entwicklungszusammenarbeit darf

darüber nicht vernachlässigt werden, genauso wenig wie der Aufbau von Sozialpartnerschaft.

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank Frau Dr. Niederfranke auch, dass Sie die Frage so schön verstanden haben, das kam hier nicht so an. Jetzt habe ich als nächstes den Kollegen Stefan Rouenhoff, wenn der denn eingeschaltet ist? Also doch Herr Heilmann.

Abgeordneter Heilmann (CDU/CSU): Und ich würde gerne an Herrn Löning die Frage stellen, die Bezug nimmt auf Ihre Stellungnahme, in der Sie das Gesetz ein Übergangsgesetz nennen, weil wir ja von der EU-Kommission in diesem Sommer einen Vorschlag zur Sustainable Corporate governance regulation erwarten. Die Frage: Wie weit wird dann das EU-Gesetz aus Ihrer Sicht ähnlich werden, wird es unmittelbar gelten und macht es überhaupt Sinn, eine solche Umstellung den Unternehmen aufzuerlegen also erst deutsches Recht dann EU-Recht?

Sachverständiger Löning: Herr Heilmann, vielen Dank. Ich halte es für sinnvoll, dass der Bundestag jetzt ein solches Gesetz verabschiedet. Und zwar weil es aus meiner Sicht den deutschen Unternehmen jetzt zwei Jahre lang eine klare Leitlinie gibt. Das ist aus der Praxis, die ich kenne, wenn wir mit Unternehmen arbeiten, eines der großen Probleme, dass der Nationale Aktionsplan oder auch die UN-Leitprinzipien für Wirtschafts- und Menschenrechte eben keine Rechtsverbindlichkeit haben und deswegen für Verwirrungen bei Unternehmen sorgen. Insofern bietet dieses Gesetz – und auch in der, wie ich finde vorliegenden Form, man kann immer dieses oder jenes kritisieren –, aber im Grunde genommen bietet es den Unternehmen eine klare Richtung, in die sie zu gehen haben. Soweit ich die Stellungnahme des Europäischen Parlamentes und die Aussagen von Justizkommissar Didier Reynders sehe, oder auch was der Europäische Rat schon dazu gesagt hat, kann man davon ausgehen, dass die Regulierung der Europäischen Union, egal ob das jetzt eine Verordnung oder einen Direktive wird, in dieselbe Richtung gehen wird. Sie wird detaillierter sein, sie wird bestimmte Dinge nochmal ausführlicher auch sicher ausbuchstabieren, aber ich halte das deutsche Gesetz für eine gute Vorbereitung und letzten Endes gibt es den deutschen Unternehmen da auch ein Stück Wettbewerbsvorsprung, ich weiß es wird jetzt hier sehr konservativ diskutiert, nach dem Motto „naja nicht so viel Veränderung“, ich erinnere mich gut an die Umweltgesetzgebung aus den 80'ern. Da war am Anfang die Rede davon, wie schwer das die Industrie belasten wird und am Ende hat es dazu geführt, dass die deutsche Industrie eben wettbewerbsfähiger geworden ist, weil sie sich darauf eingestellt hat. Und so würde ich auch dieses Gesetz hier diskutieren.



Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank Herr Löning. Damit sind wir am Ende der Fragerunde der Unionsfraktion angekommen und kommen jetzt zur Fragerunde der SPD-Fraktion und da hat sich als erstes Frau Dr. Kofler gemeldet. Frau Dr. Kofler Sie haben das Wort.

Abgeordnete Dr. Kofler (SPD): Ich hätte meine erste Frage an den DGB, an Herrn Zach. Der Gesetzentwurf hat ja die Zielsetzung, menschenrechtliche Sorgfaltspflichten von Unternehmen entlang von Lieferketten festzuschreiben. Und mich würde interessieren aus Ihrer Sicht: Führen die vorgesehenen Regelungen zur Verantwortung der Unternehmen zu einem besseren Schutz von Menschenrechten entlang der Lieferkette?

Sachverständiger Zach (Deutscher Gewerkschaftsbund): Ganz grundsätzlich begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften natürlich das Gesetzesvorhaben außerordentlich. Ich glaube, dass damit Menschenrechte entlang der Wertschöpfungsketten durch gesetzlich vorgegebene unternehmerische Sorgfaltspflichten gestärkt werden. Und ich denke nach zehn Jahren, seitdem es die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft- und Menschenrechte gibt, aber auch vier Jahre, nachdem die Bundesregierung eine ziemlich klare Erwartung auch an die Unternehmen gerichtet hat, wie Sorgfaltspflichten eingehalten werden sollen, wenn es um die Achtung von Menschenrechten geht, ich glaube in diesem Zusammenhang ist der gesetzgeberische Schritt ausgesprochen konsequent. Wie mein Vorredner schon gesagt hat, also ein Gesetz wird für Rechtssicherheit sorgen, es muss sich an Regeln gehalten werden, es werden Regeln festgelegt, wie Menschenrechte und wirtschaftliche Betätigung geschützt und geachtet werden können, Menschenrechte werden damit auch in Risikomanagement-Prozesse mit einbezogen, was ausgesprochen wichtig ist, und das Gesetz hat eine ausgesprochene Stärke in einer klaren behördlichen Kontrolle und Durchsetzung, die die Rechtsvorschriften durchsetzen kann und gleichzeitig allerdings auch eine Handlungsanleitung geben, so wie es auch die UN-Leitprinzipien ja eigentlich als die erste Säule die Aufgaben, die ein Staat zu vollziehen hat, mal formuliert hat. Von daher glauben wir sehr wohl, dass Menschenrechte auch gestärkt werden entlang von Wertschöpfungsketten.

Abgeordnete Dr. Kofler (SPD): Meine nächste Frage geht an Herrn Henning Ohlsson und ich hätte die Frage: Welche Erfahrungen er mit der Komplexität von Lieferketten in der Praxis hat und welche Möglichkeiten zur Beachtung menschenrechtlicher Schutzstandards er aus der Praxis sieht und welche er kennt, wie man das umsetzen kann?

Sachverständiger Ohlsson: Herzlichen Dank für die Frage. Die Diskussion, der ich jetzt hier gerade

folge, geht aus meiner Sicht in die falsche Richtung. Das Gesetz behindert das Business. Ich bin der festen Überzeugung, dass dieses Gesetz, auch wenn es noch nicht weitreichend genug ist, aber dass dieses Gesetz das Business fördert. Das ist eine praktische Erfahrung und ich bin, glaube ich, auch hier in der Runde der einzige, der für ein Unternehmen spricht und vor Ort in den „Factories“ in Indonesien und China gewesen ist, mit Kunden, öffentlichen Auftraggebern, Kirchen, NGO's, wir haben uns das vor Ort alles angeguckt und die Bedeutung von der Beachtung von Menschenrechten in der Lieferkette auch in den ersten zweiten Tier hinein, ist extrem wichtig für zukünftiges Business. Ich drehe das also etwas rum, die Chancen, die sich für unser Business in der Zukunft ergibt, nämlich „profit with purpose“, das sagt man ja so generell dazu, sind riesig. Und vor Ort arbeiten wir in eigenen „Factories“, das ist höchste japanische Qualität. Qualitätsstandards, die weit über die Labour-Standards in diesen Ländern hinausgeht, beispielsweise wenn ein Arbeiter sagt: „Ich bringe jetzt meinen 16 jährigen Sohn mit. Kann der auch bei euch arbeiten?“, Dann heißt es „nein“. Unter 18 Jahren darf keiner in unseren „Factories“ arbeiten. Und die Frage ist, wie setzt man das praktisch noch weiter um, wie bringt man das in die Lieferketten hinein? Wir lassen uns auditieren, da gibt es RBA, da gibt es „Responsible Minerals Initiative“, dort machen wir Jahr für Jahr diese Audits auch in die nachgelagerten indirekten oder vorgelagerten indirekten Lieferketten.

Abgeordneter Rützel (SPD): Meine Frage geht an den Herrn Grabosch. Und zwar geht es darum, dass sich der Gesetzentwurf auf Unternehmen bezieht, die ihre Hauptverwaltung, ihre Niederlassungen, den Verwaltungssitz im Inland haben. Reicht das aus Ihrer Sicht aus, oder wäre eine sinnvolle Ausweitung auf ausländische Unternehmen, die eine Zweitniederlassung in Deutschland haben, sinnvoll und wie auch der eigene Geschäftsbereich im § 2 Absatz 6 definiert ist, der eine besondere Sorgfaltspflicht beschreibt. Halten Sie diese Regelung für geeignet und was bedeutet das für Tochterunternehmen?

Sachverständiger Grabosch: Das sind gleich zwei ganz wichtige Fragen. Mit der Aufzählung in § 1 des Regierungsentwurfs werden alle Gesellschaften erfasst, in deren Satzung ein deutscher Ort als Sitz gegeben ist, aber auch ausländische Unternehmen, deren Geschäftsleitung sich in Deutschland befindet oder deren wesentliches Personal mit wesentlichen Mitteln schwerpunktmäßig in Deutschland tätig wird, das sind die wichtigsten Stätten eines Unternehmens und häufig sind diese vier Stätten an ein und demselben Ort. Das genügt aber meines Erachtens nicht, wenn Sie deutsche Unternehmen vor ausländischer Billigkonkurrenz schützen wollen. In meiner Stellungnahme habe ich sieben weitere Betriebsstätten aufgezählt, die unsere



deutsche Abgabenordnung auch als Anknüpfungsmerkmal für steuerliche Pflichten in Deutschland nennt. Da ist unter anderem die Zweigniederlassung genannt. Die sollte auf jeden Fall auch im § 1 mit aufgenommen werden als Anknüpfungsmerkmal, zumal die Zweigniederlassungen sind schon sehr bedeutende Betriebsstätten eines Unternehmens, die organisatorisch selbstständig geführt werden, etwa für eine eigene Produktparte, die aber keine selbstständigen Tochterunternehmen sind, sondern rechtlich handeln sie stellvertretend für die ausländische Gesellschaft, der sie gehören. Deswegen kommen Zweigniederlassungen von ausländischen Unternehmen auch gar nicht so oft vor. Wenn ein ausländisches Unternehmen in Deutschland schwerpunktmäßig tätig sein will, dann wird es in der Regel eher ein Tochterunternehmen gründen und Zweigniederlassungen sind keine Tochterunternehmen – nicht dass da ein Missverständnis entsteht. Wenn Sie den deutschen Unternehmen aber wirklich helfen wollen, dann nehmen Sie auch ausländische Unternehmen in den Anwendungsbereich auf, die hier Werkstätten, Warenlager und Ladengeschäfte betreiben. Oder einfach regelmäßig Waren an deutsche Besteller liefern, dann müssten die deutschen Unternehmen ihre unmittelbaren Zulieferer im Ausland nicht mehr bitten, doch bitte neue Vertragsklauseln zu akzeptieren und alle möglichen sonstigen Sorgfaltsmaßnahmen mitzutragen, sondern die unmittelbaren Zulieferer werden dann schon gesetzlich dazu verpflichtet. Ich habe in meiner Stellungnahme einige ausländische Gesetze genannt, die für die jeweils ausländischen Unternehmen auch anwendbar sind – also machen Sie es bitte den ausländischen Gesetzgebern gleich. Außerdem sind solche Pflichten, die für ausländische Unternehmen anwendbar sind auch vollstreckbar, wenn sie in Deutschland geschäftstätig sind. Dann zielte die zweite Frage auf die Tochterunternehmen ab, ob sich die Tochterunternehmen vielleicht in einem eigenen Geschäftsbereich bewegen könnten. Die Differenzierung zwischen eigenem Geschäftsbereich und dem der unmittelbaren Zulieferer nimmt das Gesetz vor, um Sorgfaltspflichten abzustufen und im eigenen Geschäftsbereich muss regelmäßig die Risikoanalyse durchgeführt werden und jede Rechtsverletzung muss erfolgreich beendet werden. Ob und unter welchen Umständen aber Tochterunternehmen in den eigenen Geschäftsbereich gehören, das wird aus dem Gesetz überhaupt nicht deutlich. Und das wird uns in der Praxis ganz schön umtreiben, das hat Relevanz, wenn ein Tochterunternehmen nicht Dienstleistungen oder Waren an das Mutterunternehmen liefert – das kommt durchaus vor – und hier wird es sehr schwierig werden für die Rechtsberater, Rat zu geben. Da sind alle Ansichten vertretbar. Man könnte meinen, dass Tochterunternehmen immer zum Geschäftsbereich der Mutter gehören, nie oder manchmal. Professor

Alexander Schall meint etwa, man könnte weitestgehend alle Tochterunternehmen zum eigenen Geschäftsbereich zählen, weil in Aktiengesellschaften, in deren Satzungen eine Konzernklausel enthalten sein muss, wenn sich die Aktiengesellschaften an Tochterunternehmen beteiligen, damit definieren sie ja ihren Geschäftsbereich sozusagen selbst. Aber mir persönlich ginge das ein bisschen zu weit. Denken Sie zum Beispiel an die klassische Holding, da hat eine Muttergesellschaft Anteile an einem Tochterunternehmen, vielleicht sogar die Mehrheitsanteile, aber es mischt sich in die Geschäftsführung gar nicht ein. Und deswegen meine ich, dass es durchaus sinnvoll wäre, an dem § 18 Absatz 1 Aktiengesetz anzuknüpfen, der ist hier sehr hilfreich. Wenn ein abhängiges Unternehmen von einem Mutterunternehmen beherrscht wird und beide Unternehmen unter einheitlicher Leitung zusammengefasst sind, dann sprechen wir von einem Konzern. Und hat ein Unternehmen die Mehrzahl der Geschäftsanteile an einem Tochterunternehmen, wird vermutet, dass es die Tochter beherrscht nach § 17 Absatz 2 und in diesen Fällen macht es absolut Sinn, § 18 Absatz 1, also die Konzernunternehmen mit in den eigenen Geschäftsbereich des Mutterunternehmens zu zählen. Es wird aber bestimmt nicht unumstritten bleiben. Ich sehe schon, dass manche KollegInnen meinen, wegen des gesellschaftsrechtlichen Trennungsprinzips könnte man das nicht machen. Das ist aber nicht richtig – schauen Sie bitte in meiner Stellungnahme, da bin ich schon drauf eingegangen. Meine Bitte wäre, stellen Sie klar: Konzerne im Sinne des § 18 Absatz 1 Aktiengesetz bilden einen Geschäftsbereich.

Abgeordneter Kapschack (SPD): Meine Frage geht an Herrn Ohlsson, Sie haben das vorhin schon angetippt. Wie schätzen Sie die Anforderung des vorliegenden Gesetzentwurfs und die vorliegenden Vorschriften ein und sind diese aus Ihrer Sicht praktikabel?

Sachverständiger Ohlsson: Das habe ich nicht ganz verstanden, aber die Frage: Sind die Vorschriften praktikabel? Aus meiner Sicht ist der gesunde Menschenverstand praktikabel. Was heißt das? Wenn ich die Arbeitsbedingungen, die Arbeitssituation der Betroffenen verbessern möchte, muss ich das in den praktikablen Vordergrund stellen und das Gesetz aus meiner Sicht ist natürlich nötig und ist sinnvoll – es ist der erste Schritt. Aber es geht nicht weit genug. Diese 3.000 oder 1.000 finde ich so ein bisschen aus der Luft gegriffen. Das erinnert mich so ein bisschen an die Inzidenzwerte 35, 50, 100, 165 – ich glaube, es ist keine Verantwortung von Unternehmensgrößen, sondern es ist eine Verantwortung für das Geschäft und für das Business, egal welche Unternehmensgröße und wie gesagt, mein Punkt und das ist meine Erfahrung: Ich arbeite für die Zukunft und nicht für das Jetzt, um meinen Profit auf den Schultern anderer zu maximieren.



Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank, damit sind wir am Ende der Fragerunde der Fraktion der SPD angelangt und kommen jetzt zur Fragerunde der AfD-Fraktion und da hat Herr Springer das Wort.

Abgeordneter Springer (AfD): Wir befinden uns hier in einer Anhörung zum Lieferkettengesetz und meine erste Frage richtet sich an Herrn Gunkel von der BDA und die Frage lautet: Was wird durch dieses Gesetz eigentlich von den Unternehmen abverlangt und warum sagen Sie in Ihrer Stellungnahme, dass das, was hier abverlangt wird, im Grunde in der Praxis unmöglich ist und inwiefern hängt das mit der Komplexität der Lieferketten zusammen?

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Herr Abgeordneter, wir stehen hinter der grundsätzlichen Zielsetzung, dass Unternehmen sich dafür einsetzen sollen, im Rahmen dessen, was einen klaren verhältnismäßigen zusätzlichen gesetzlichen Rahmen betrifft, die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten umzusetzen. Aber, das, was das Gesetz vorsieht, ist eben nicht klar und es ist auch nicht zumutbar. Deshalb nicht klar, weil der Gesetzentwurf gespickt ist von unbestimmten Rechtsbegriffen. Ich hatte es vorhin gesagt, wir haben alleine 19 mal das Wort angemessen in dem Gesetzentwurf und wir haben auch keine Auflösung der verschiedenen Dilemmata oder ich könnte auch sagen Widersprüche zwischen nationalem Recht, wie sie vor Ort in vielen Staaten der Welt bestehen, und den ILO-Kernarbeitsnormen. Wenn beispielsweise die USA die Vereinigungsfreiheit nicht umgesetzt haben, dann liegt es eben daran, weil sie ein gewisses Quorum in den Unternehmen als Voraussetzung nehmen der Zustimmung, dass mehr als die Hälfte der Beschäftigten zugestimmt haben muss, dass es überhaupt zu Tarifverhandlungen kommen kann. Wie löse ich das jetzt als Unternehmen auf? Nach dem Gesetzentwurf muss ich als Unternehmen Präventionsmaßnahmen ergreifen, dass solche Missstände nicht mehr bestehen. Wir haben vergleichbare Fälle in Ländern, in denen eine Diskriminierung im Sinne der ILO-Vorschriften insofern besteht, als Männer und Frauen bei der Arbeit getrennt werden müssen. Das sind die Dilemmata, die aufgelöst werden müssen, aber da hilft einem der Gesetzentwurf leider überhaupt nicht, sondern überfrachtet die Unternehmen eben selbst mit dieser Aufgabe, diese Probleme durchzusetzen beziehungsweise zu klären. Wir vermissen hier deutlich, dass der Staat hier seine Verantwortung wahrnimmt. Deutschland hat es ja – beziehungsweise die EU, die hier verhandelt hat – hat es ja beispielsweise in dem gerade abgeschlossenen Abkommen mit Japan oder China auch nicht erreicht, dass die ILO-Kernarbeitsnormen umgesetzt werden. Den Unternehmen wird das jetzt aber vorgegeben, dass sie das mal eben erreichen in ihren Lieferketten. Insofern sind das hier unzumutbare Vorgaben, die gemacht werden, die völlig unklar

sind und die Unternehmen auch in der tatsächlichen Umsetzung mit einer zivilrechtlichen Haftung, die uferlos sein kann, befrachten. Insofern sehen wir weder einen klaren, noch einen zumutbaren und verhältnismäßigen Rechtsrahmen, den wir ja durchaus akzeptieren würden, den der Gesetzgeber auch anstrebt, aber den er mit diesem Gesetz leider nicht umgesetzt hat und wir befürchten deshalb, dass die Unternehmen sich auch aus den Ländern, in denen die Menschenrechtslage problematisch ist, zurückziehen und solche Fälle hat es in der Vergangenheit auch schon gegeben. In denen zum Beispiel in den USA, bezogen auf Kongo und Mineralien, als Vorgaben gemacht worden sind, die dann genau dazu geführt haben, dass die US-amerikanischen Unternehmen sich zurückgezogen haben mit der Folge, dass dort anstelle amerikanischer Unternehmen andere Unternehmen getreten sind, bei denen eben dann die Menschenrechtslage sich verschlechtert hat. Insofern spielen wir mit diesem Gesetz, wenn es umgesetzt würde, nur anderen in die Karten, aber helfen gewiss nicht denjenigen Beschäftigten, die in den Ländern arbeiten, die von deutschen Arbeitgebern beziehungsweise deutschen Arbeitgebern, was ihre Arbeitsstandards und ihr Bildungsengagement betrifft, derzeit profitieren.

Abgeordneter Springer (AfD): Ich hätte noch eine Nachfrage. Sie schreiben, dass große Unternehmen über 100.000 direkte Zulieferer haben und dass die weiteren Zuliefererstufen mehrere Millionen Unternehmen umfassen können. Ist es aus Ihrer Sicht realistisch, diese gesamte Lieferkette im Blick zu behalten und den Anforderungen des Gesetzes zu genügen?

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Wir halten das nicht für zumutbar. Wir wissen, dass das Gesetz natürlich hier gestufte Sorgfaltspflichten anlegt. Aber wenn Sie alleine sehen, dass wir in der ersten Stufe bei großen Unternehmen schon eine sechsstellige Zahl von Zulieferern haben. Da sind jetzt nicht die mittelbaren Zulieferer eingerechnet, für die ja die Unternehmen auch, wenn sie Hinweise haben, substantiierte Hinweise, aktiv werden müssen, wenn die Unternehmen diese Lieferketten in dieser Tiefe bewachen sollen, dann sind sie völlig überfordert. Kann man sagen, man braucht hier erstmal einen substantiierten Hinweis, aber ich habe ja jetzt schon mehrfach ausgeführt, dass selbst in den größten Wirtschaftsnationen, wie wir natürlich wissen, dass ILO-Kernarbeitsnormen und andere Regelungen, auf die dieser Gesetzentwurf Bezug nimmt, dass die gar nicht umgesetzt werden. Insofern sind die Maßstäbe, die hier angelegt sind, völlig unverhältnismäßig und letztlich nicht umsetzbar.

Abgeordneter Springer (AfD): Die nächste Frage richtet sich an Dr. Lang vom BDI. Sie sagen, der Regierungsentwurf droht seinen Regelungszweck



zu verfehlen. Da würde mich interessieren, welche Risiken Sie hier sehen, vor allem mit Blick auf die Arbeitsplätze in Deutschland, aber auch den Menschenrechtsschutz vor Ort.

Sachverständiger Dr. Lang (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.): Ich glaube, dass das Gesetz im Grunde nur zur Hälfte seinen Zweck erfüllt, weil es sich jetzt zunächst einmal sehr stark an die Unternehmen wendet, aber völlig außer Acht lässt, was wir eigentlich als Bundesrepublik Deutschland gemeinsam leisten könnten. Wenn wir einen Moment mal etwas geoökonomischer denken würden, wenn wir einen Moment mal darüber nachdenken würden, dass wir die wirtschaftliche Kraft der Bundesrepublik Deutschland nutzen, um Menschenrechten in der Welt zu mehr Geltung zu verhelfen, dann müssten wir diesen Gesetzentwurf dahingehend noch ergänzen, dass wir sagen: lasst uns doch das BAFA zu dem Ort machen, an dem wir die Informationen sammeln. Denn ich glaube ein großer Teil dieses Widerstands, der aus der Unternehmerschaft gegen dieses Gesetz kommt, liegt einfach auch an einem Gefühl der Überforderung. Kollege Gunkel hat es eben beschrieben, weltweit die Menschenrechtssituation zu screenen und das für jedes Produkt vorzuhalten, das kann nicht die Aufgabe von Unternehmen sein, sondern dann wäre es wirklich wichtig, dass das BAFA befähigt wird, Auskunft zu geben, so wie die EU das sehr vorbildlich macht bei der Konfliktmineralienverordnung wo man sich hinwenden kann und kann sagen: Ich muss einen bestimmten Rohstoff aus Chile besorgen, habt ihr eine zertifizierte Lieferkette. Und dann gibt es diese von der EU zertifizierten Lieferketten. Das heißt, wir sollten auch diejenigen, die alles richtig machen möchten, eine Möglichkeit geben, das zu tun und sie nicht mit diesem sehr umfangreichen Gesetz alleine lassen. Und in einem zweiten Schritt sollten wir dann uns zusammensetzen und überlegen, wie wir uns bestimmte Länder dann eben auch vornehmen. Und zwar, wer hat denn den Hebel, um in fremden Ländern zu einer Verbesserung der Menschenrechte beizutragen? Das ist natürlich in aller erster Linie der Staat. Mit Entwicklungshilfe, mit Rüstungskooperationen, mit bilateralen Außenwirtschaftsprogrammen. Das heißt, der Staat hat den größten Hebel. Das heißt nicht, dass die Wirtschaft keinen hätte, aber es ist nicht der einzelne Mittelständler aus Paderborn oder so, sondern das ist natürlich die verfasste Wirtschaft. Das heißt wir haben ein Kammerssystem. Wenn aber zum Beispiel die deutsche AHK in einem Land sagt: Wir haben Schwierigkeiten zu begründen, warum wir in Ihrem Land noch investieren wollen und gleichzeitig die Bundesregierung auf ein solches Land zugeht, glaube ich, dass wir gemeinsam einen sehr starken Hebel haben, um zu einer Verhaltensänderung zu führen. Dieser Teil fehlt noch in dem Gesetz und das habe ich damit gemeint.

Abgeordneter Springer (AfD): Die nächste Frage richtet sich an Professor Langhammer vom Institut für Weltwirtschaft. Gilt dieses Gesetz auch für ausländische Unternehmen, die den Geschäftssitz nicht in Deutschland haben? Mit anderen Worten: gilt dieses Gesetz auch für Amazon? Und was bedeutet das dann am Ende für die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen?

Sachverständiger Professor Langhammer (Institut für Weltwirtschaft): Zunächst einmal rechnen wir damit, dass deutsche Unternehmen, die unmittelbar betroffen sind, wenn das Gesetz wirklich sehr scharf greift – und damit rechnen wir eher bei der EU-Richtlinie als beim deutschen Gesetz – darauf reagieren werden, dass sie ihre Liefernetze – wir sprechen ja eher von Liefernetzen als von Lieferketten – in sichere Länder, in sichere Regionen verlagern werden. Oder dass sie auch unter dem Gesichtspunkt der Resilienz – ein wichtiges Thema jetzt in der Pandemie – ihre Lieferketten ganz verkürzen werden. Das könnte bedeuten, dass Länder vom internationalen Handel abgeschlossen werden, bei denen diese unsicheren Produktionsbedingungen herrschen und die Unternehmen risikoavers sind und darauf reagieren, dass sie eben diese Länder nicht mehr in ihre Liefernetze einbeziehen werden. Das ist das große Risiko für diese Länder. Was Amazon betrifft, so ist Amazon EU SARL, Zweigniederlassung Deutschland, in München beim dortigen Amtsgericht registriert und damit, auch von seiner Beschäftigtenzahl her, dem Gesetz unterworfen. Aber als Dienstleister und Handelsplattform wird Amazon Deutschland nur die Lieferanten überwachen, die Leistungen für den Betrieb seiner Plattform erbringen, und nicht die Lieferketten der vielen Nutzer seiner Plattform. Sollte allerdings Amazon Deutschland die Lieferanten für seine Plattform über seine amerikanische Muttergesellschaft beziehen, weil die Amazon-Plattformen global standardisiert sind, ist nicht auszuschließen, dass sich Amazon Deutschland weitgehend dem deutschen Lieferkettengesetz entziehen kann. Und das könnte für deutsche Handelsunternehmen mit ihren Plattformen ein Wettbewerbsnachteil sein. Amazon wird sich wahrscheinlich in seiner Reaktion auf das deutsche Lieferkettengesetz eher daran orientieren, wie global agierende Konkurrenten vor allem aus Schwellenländern wie China (z.B. Alibaba) auf ein Lieferkettengesetz reagieren. Sollten diese globalen Konkurrenten in ihren Heimatmärkten keinem Lieferkettengesetz unterliegen, und das ist bei Anbietern aus Schwellenländern zu erwarten, wäre ein nicht unerheblicher Wettbewerbsnachteil zu Lasten deutscher Handelsplattformen zu erwarten.

Abgeordneter Springer (AfD): Die nächste Frage richtet sich noch mal an Herrn Gunkel von der BDA. Im Gesetz ist eine Prozessstandschaft verankert. Meine Frage an Sie wäre – und das ist sicherlich auch interessant für die geneigten Zuschauer



– was bedeutet es eigentlich konkret und welche Missbrauchsmöglichkeiten sehen Sie dort.

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Wir sehen die Prozessstandschaft aus mehreren Gründen kritisch. Zum einen bringt die Prozessstandschaft geradezu zum Ausdruck, deshalb ist der Abschnitt auch mit Zivilprozess überschrieben, dass es um die Durchsetzung einer zivilrechtlichen Haftung von Unternehmen gehen soll. Und die sollte nach dem Willen jedenfalls der beteiligten Ressorts eigentlich ausgeschlossen werden. Insofern ist das der erste kritische Hinweis. Der zweite Punkt ist, dass es in Deutschland ja möglich ist auch für diejenigen, die nicht die nötigen finanziellen Mittel haben, im Wege der Prozesskostenhilfe in die Lage versetzt zu werden, ihre Rechte geltend zu machen, gerade wenn befürchtet wird, dass es vielleicht übermächtige Unternehmen oder Konzerne gibt, wo man sozusagen Rechte nicht durchsetzen könnte. Was wir vor allem befürchten – und so scheint uns dieses Instrument auch ausgerichtet zu sein –, ist, dass dieses Instrument missbraucht wird, nicht um vermeintliche Rechtspositionen der Betroffenen geltend zu machen, sondern um medienwirksam gegen Unternehmen herzuführen, die vermeintlich, zum Beispiel weil sie in Ländern tätig sind mit problematischer Menschenrechtssituation – und da gibt es leider sehr viele in der Welt – tätig sind und die damit natürlich den Unternehmen, ihr Engagement in genau diesen Ländern erschweren würden. Natürlich wissen wir, dass zum Beispiel in Afrika die Menschenrechtssituation häufig schwierig ist. Wir versuchen ja gerade, die Unternehmen dazu zu gewinnen und bewegen dort tätig zu werden. Und jedes Unternehmen fürchtet natürlich um seine Reputation und ist deshalb wenig geneigt, solche Risiken in Kauf zu nehmen, und deshalb könnten gerade solche Klagen, die dann geführt werden gegen Unternehmen, dazu führen, dass die Unternehmen sich noch eher dazu bemühen, sich aus diesen Ländern zurückzuziehen. Und das wäre ja das Gegenteil dessen, was wir erreichen wollen. Unternehmen können nur dann Einfluss nehmen in den Ländern, in denen die Menschenrechtssituation problematisch ist, wenn sie dort auch aktiv werden und dort eben genau das machen, was die UNO in ihren Leitlinien immer anstrebt, nämlich „seek to prevent“ und das geht eben nur als Unternehmen, wenn ich dort vor Ort tätig bin. Deshalb darf dieses Engagement nicht durch eine Prozessstandschaft, die sich ja konkret an Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen wendet und von ihnen genutzt werden würde, dieses Engagement darf nicht dadurch erschwert werden.

Abgeordneter Springer (AfD): Eine ganz kurze Frage noch mal an Herrn Professor Langhammer. Gibt es aus Ihrer Sicht Alternativen zum Lieferkettengesetz hier oder auch zur geplanten Richtlinie

auf Ebene der Europäischen Union? Und wenn ja, welche wäre da zu bevorzugen aus Ihrer Sicht?

Sachverständiger Professor Felbermayr (Institut für Weltwirtschaft): Entschuldigung, Gabriel Felbermayr hier, Institut für Weltwirtschaft. Wir haben den Auftrag geteilt. Wenn ich darf, antworte ich jetzt. Und ja, es gibt Alternativen. Die Alternative, die uns am besten erscheint, ist eine Negativliste auf EU-Ebene, wo Unternehmen, die sich konkret etwas zu Schulden kommen lassen in Menschenrechtsfragen, in Umweltschutzfragen und anderen Themen, „geblacklistet“ werden, die ganze Lieferkette hinunter. Das würde die Kosten für die Unternehmen kleiner halten und damit auch die Kollateralschäden.

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank, Professor Felbermayr. Damit sind wir am Ende der Fragerunde der AfD-Fraktion angelangt und kommen zur Fragerunde der FDP-Fraktion. Da hat der Kollege Carl-Julius Cronenberg das Wort.

Abgeordneter Cronenberg (FDP): Meine erste Frage geht an das Institut für Weltwirtschaft, Herrn Professor Felbermayr. Herr Professor Felbermayr, wie bewerten Sie die Hoffnungen, die mit dem Lieferkettengesetz verbunden werden, aus dem Blickwinkel der empirischen Wirtschaftsforschung, vielleicht auch unter Berücksichtigung eventueller volkswirtschaftlicher Kosten oder Zielkonflikte?

Sachverständiger Professor Felbermayr (Institut für Weltwirtschaft): Sie fragen nach den Konsequenzen eines solchen Lieferkettengesetzes für die Entwicklungsländer. Die Intention ist ja, Menschenrechtssituation, Sozialstandards, Umweltsituation in den Entwicklungsländern zu verbessern. Ich fürchte, es ist Skepsis angebracht. Die Empirie sagt uns eigentlich sehr klar, dass die zwei wichtigsten Treiber besserer Standards in Entwicklungsländern die Entwicklung selber ist. Alles, was das Pro-Kopf-Einkommen fördert, alles, was die Bekämpfung von Armut fördert, erleichtert es den Staaten auch, eine modernere, weitreichendere, bessere Regulierung durchzuführen. Das ist eine Korrelation in den Daten, die ist ziemlich bekannt, ziemlich gut getestet, und steht sehr fest. Die Sorge, die man haben muss, ist, dass ein Lieferkettengesetz, wie es jetzt geplant ist, Nebeneffekte mit sich bringt. Ein Nebeneffekt, der uns Sorgen macht, ist tatsächlich, dass in den Handelsbeziehungen von deutschen Unternehmen mit den Lieferanten in den ärmeren Ländern neue Kosten auftauchen. Die Screeningkosten zum Beispiel, die Überwachungskosten, das sind übrigens nicht nur buchhalterische Kosten, irgendwelche Personalsätze, die verrechnet werden müssen, sondern da kommen auch die ökonomischen Risiken dazu, dass zum Beispiel verklagt wird. Reputationskosten kommen dazu. Diese Kosten betreffen nicht nur Unternehmen, die sich tatsächlich etwas zu



Schulden kommen lassen, sondern sie betreffen alle. Was man dann also erwarten muss, ist, dass gerade kleinere Lieferanten und ärmere Lieferanten aus den deutschen Lieferketten rausfallen, weil die Kosten für die Unternehmen ja umsatzunabhängig sind. Also, Unternehmen werden dann weniger Lieferanten haben, dafür eher die größeren und die eher in den Ländern mit besserer Regulierung. Das ist etwas, dass man aus den einschlägigen Länderverbänden gehört hat, Ostasienverein, Lateinamerika-Verein, Afrikaverein der deutschen Wirtschaft, die darauf hingewiesen haben. Das sehen wir auch ganz stark aus der empirischen Forschung, dass fixe Kosten des Marktzugangs natürlich Konsequenzen haben für das Verwenden von Lieferanten aus diesen ärmeren Ländern. Und das wäre keine gute Sache; denn Exporteure in Entwicklungsländern sind zunächst einmal im formellen Sektor. Das ist schon ein Riesenvorteil. Der formelle Sektor zahlt Steuern, der informelle tut es nicht. Der formelle Sektor ist sozusagen der öffentlichen Regulierung zugänglich, der informelle ist das nicht. Wir wissen aus tausenden Studien, auch aus vielen, vielen Entwicklungsländern, dass Exporteure die besseren Arbeitgeber sind. Sie zahlen höhere Löhne, sie tun mehr für den Ausbildungsmarkt, sie haben eine höhere Jobstabilität. Sie sind sogar im Durchschnitt die sauberen Länder. Das gilt besonders, wenn diese Exporteure aus Entwicklungsländern in OECD-Staaten, zum Beispiel Deutschland, exportieren. Und es gilt noch stärker, wenn wir nicht über den Rohstoffbereich sprechen, über Steine oder Erdöl oder solche Dinge, sondern über industrielle Vorprodukte. Da sind diese empirischen Fakten superstark bestätigt und ausgeprägt. Daher, wenn die deutschen Unternehmen sich zurückziehen, dann wird es für viele Entwicklungsländer keine gute Nachricht sein. Ich sage nicht, dass es so kommt oder dass es im großen Stil der Fall sein wird. Aber es gibt diese Gefahr und auf die sollte man stärker abstellen. Wenn deutsche Unternehmen aus den Lieferketten rausgehen, die Lieferanten nicht mehr beanspruchen, dann droht eine Abwanderung in den informellen Sektor dort. Das führt zu einer stärkeren Ungleichheit in diesen Ländern. Die Unternehmen, die weiterhin mit deutschen Firmen arbeiten, verbessern ihre Standards, die davon abwandern und in den informellen Sektor gedrängt werden, dort passiert genau das Gegenteil. Die Ungleichheit wird größer. Und in dem Ausmaß, in dem aus armen Ländern deutsche Importeure rausgehen und solche aus China nachrücken, ist es auch geostrategisch ein Thema. Insofern denke ich, muss man sehr deutlich diese potentiellen Nebeneffekte sehen und ansprechen. Ich glaube, dass der Gesetzesvorschlag, wie wir ihn jetzt sehen, viel zu wenig die Perspektive der Entwicklungsländer einnimmt und die enorme Wirtschaftsempirie, die es dazu gibt, wird de facto im Großen und Ganzen – soweit ich das kenne – in dieser Diskussion ignoriert.

Abgeordneter Cronenberg (FDP): Die zweite Frage geht auch an Herrn Professor Felbermayr. Wenden wir jetzt den Blick nach Deutschland. Welche Auswirkungen wird das Gesetz Ihrer Ansicht nach auf deutsche Unternehmen im Inland und Ausland haben? Ist mit Wettbewerbsverzerrungen zu rechnen?

Sachverständiger Professor Felbermayr (Institut für Weltwirtschaft): Ich glaube, Wettbewerbsverzerrungen kann es in der Tat geben. Unternehmen, die aus anderen Ländern kommen, in denen keine Lieferkettengesetze dieser Art existieren, haben andere Bedingungen. Es muss uns klar sein, dass Unternehmen aus Drittstaaten weiter am deutschen Markt verkaufen werden und dann auch deutsche Anbieter hier einen Nachteil haben. Das Ziel, noch stärker in andere Länder – also wenn deutsche Unternehmen in Drittländer exportieren, treffen sie dort auf Wettbewerber, die aus Ländern kommen, ohne solche Lieferkettengesetze. Muss man sich große Sorgen machen für die deutschen Unternehmen? Das glaube ich deswegen nicht unbedingt; denn es gibt Anpassungsmöglichkeiten. Eine Anpassungsmöglichkeit habe ich ja vorher schon diskutiert, nämlich das Lieferantenportfolio neu zu justieren. Das werden die Unternehmen natürlich machen. Das ist nicht die einzige Anpassungsmöglichkeit. Man kann reshoring, nearshoring betreiben. Man kann arbeitsintensive Produktion, die jetzt in den Entwicklungsländern stattfindet, kapitalintensiv nach Deutschland zurückführen. All das hilft den deutschen Unternehmen, sozusagen Wettbewerbsnachteile zu minimieren, ist aber alles in Summe nicht gut für die Entwicklungsländer, nicht gut für die Menschen dort, nicht gut für die Menschenrechts- und Sozialsituation in diesen Ländern. Ein letzter Punkt noch: Resilienz. Wir haben in den letzten Monaten immer wieder sehr darüber diskutiert, dass deutsche Lieferketten resilient sein sollen. Eine zentrale Bedingung für Resilienz ist ein maximales Ausmaß an Diversifiziertheit. Wenn die Dinge so eintreten, wie wir das befürchten, dass es zu einer Ausdünnung der Lieferketten kommt und zu einer Konzentration auf wenige und dafür größere Lieferanten, dann tun wir der Resilienz der deutschen Wirtschaft keinen Gefallen; denn dann werden wieder mehr Eier in weniger Körbe gelegt. Genau das Gegenteil wollten wir eigentlich tun. In Summe ist das Problem, glaube ich, so zu beschreiben, dass wir mit dem Lieferkettengesetz die falschen Akteure belasten. Es sind nicht die Zulieferer in den ärmeren Ländern, die schlechte Praktiken verwenden, die bestraft werden sollen, sondern auch die Regierungen dort, die diese Praktiken dulden oder vielleicht sogar beanreizen, sondern es sind Unternehmen in Deutschland, die die Zeche bezahlen und am Ende dann auch Wohlfandeffekte für Deutschland damit verbunden sind, die von ... sind.



Abgeordneter Cronenberg (FDP): Vielen Dank. Dritte Frage auch an Professor Felbermayr. Für uns Liberale ist Garnichtstun angesichts der Menschenrechtsverletzungen und der weit verbreiteten Kinderarbeit keine liberale Antwort. Gibt es aus Ihrer Sicht bessere Alternativen als die Sorgfaltspflichten, die uns das Lieferkettengesetz auferlegen möchte?

Sachverständiger Professor Felbermayr (Institut für Weltwirtschaft): Ja, es gibt Alternativen. Zum einen zum Beispiel die Verwendung von Völkerrecht. Wir haben Menschenrechtsmissstände in Kambodscha zum Beispiel durch europäische Handelspolitik sanktioniert, indem Kambodscha aus dem „Everything But Arms“-Regime rausgefallen ist, also der Marktzugang in der Europäischen Union für kambodschanische Firmen schwerer gemacht wurde. Das ist eine Antwort und das trifft dann natürlich – weil es auf völkerrechtlicher Ebene ist – auch die Regierung dort und direkt zunächst und nicht die Unternehmen. Aber ein Instrument, das man – glaube ich – schaffen kann und sollte in der Europäischen Union, das wäre ein Negativlistenansatz. Wir haben Teile davon schon. Das ist der sog. europäische Magnitzky-Act, der es erlaubt, Unternehmen auf eine Schwarze Liste zu setzen, wenn diese Unternehmen sich Menschenrechtsverstöße zu Schulden kommen lassen. Die Liste, was da an Tatbeständen aufgeführt werden kann, die könnte ausdefiniert werden. Das können auch Umweltthemen sein. Warum ist das ein besseres Instrument? Ein Problem mit dem Lieferkettengesetz ist, dass es zunächst noch ein deutscher Alleingang ist. Es gibt einen europäischen Ansatz. Ich hoffe, dass man einen Negativlistenansatz von vornherein auf europäischer Ebene verhandeln würde. Ein Negativlistenansatz hätte auch, wenn er zentral betrieben werden könnte, volkswirtschaftlich sehr viel weniger Kosten. Jetzt ist es ja so, dass wenn hundert deutsche Textilimporteure aus einem asiatischen Land Waren importieren, dann müssen all diese Importeure jeweils für sich den Exporteur in der Lieferkette im Ausland im Blick haben und ihn kontrollieren. Es muss ein Keycard-Manager her, der muss hinreisen. Da entstehen Kosten. Da werden sehr viele Kosten multipliziert. Das geht schon innerhalb Deutschlands, wenn man das Ganze europäisiert, wäre das noch weniger Aufwand. Und wenn das eine Behörde machen würde, zentral in der Europäischen Union, dann würden die Unternehmen nicht in den Lieferketten und den Kosten des Unterhalts und des Betriebs der Lieferketten negativ belastet. Was dazu führt, dass die Kollateralschäden, von denen ich vorher sprach, nicht in dem Ausmaß erwartbar wären. Der weitere Punkt, der für die Negativliste spricht nach meinem Dafürhalten, ist, dass er viel strenger wäre als das Lieferkettengesetz. Wir wollen ja vor Ort etwas verändern und nicht zu einem Rückzug der deutschen Lieferketten beitragen. Ein

Negativlistenansatz bestraft die Richtigen und führt außerdem dazu oder erlaubt es außerdem, dass man nicht nur den direkten, ersten Lieferanten sucht, sondern die ganze Lieferkette ins Bild nehmen kann. Das heißt, man kann weitergehen. Ein weiterer Vorteil wäre wahrscheinlich, dass man mit dem Negativlistenansatz besser international kooperieren kann. Man kann Informationen über Unternehmen, die sich nicht gut verhalten, teilen zwischen USA, die haben einen solchen Act schon, und anderen Ländern. Letzter Punkt, es gäbe nicht eine dezentrale, über Klagen laufende Durchsetzung dieser Standards, sondern es bliebe eine politische Obergrenze über den Prozess. Das halte ich für gut an der Stelle, weil damit auch geostrategische, geopolitische Aspekte in der Diskussion einfließen können, die sonst, solange das über den Klageweg geht und NGO's Unternehmen verklagen, nicht zum Zug kommen könnten.

Abgeordneter Cronenberg (FDP): Kurze Frage an Frau Dr. Niederfranke, ILO. Haben Unternehmen, die im Sinne des Gesetzes sorgfältig sind, heute schon sorgfältig sind, Wettbewerbsnachteile dadurch, die sozusagen eine gesetzliche Verpflichtung aller Unternehmen erforderlich machen?

Sachverständige Dr. Niederfranke (ILO Vertretung in Deutschland): Was ich Ihnen sagen kann ist, dass wir eine empirische Evidenz aus unserer Arbeit mit Unternehmensprogrammen haben, dass es keine Produktivitätsbeeinträchtigungen und Wettbewerbsnachteile gibt sondern im Gegenteil Zuwachs und Vorteile. Dies ist auch dadurch begründet, dass wir eine viel größere wirtschaftliche Stabilität in den Ländern erreichen, wenn Arbeitsstandards eingehalten werden und sichere Arbeitsplätze die Beschäftigten binden. Wir können das für Vietnam nachweisen, wir können das für Kambodscha nachweisen. Diese Evidenz haben wir. Eine wichtige Voraussetzung ist allerdings, dass die Unternehmen eng und stabil mit ihren Zulieferern zusammenarbeiten.

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank, Frau Dr. Niederfranke. Damit sind wir am Ende der Frageunde der FDP-Fraktion angelangt und kommen zur Fragerunde der Fraktion DIE LINKE. Da hat als Erstes der Kollege Klaus Ernst das Wort.

Abgeordneter Ernst (DIE LINKE.): Eine Vorbemerkung, ich habe den Eindruck aufgrund der bisherigen Diskussion, dass manche so lange vor der Suppe sitzen und den Kopf schütteln, bis wirklich ein Haar hineinfällt. Deshalb möchte ich ein paar andere Aspekte nochmal mit in die Diskussion bringen. Vielleicht auch ist es ja so, dass das, was wir hier machen, dazu führt, dass sich tatsächlich die Unternehmen auch in den Ländern, wo es wirken soll, verändern und damit die deutschen Unternehmen tatsächlich dazu beigetragen hätten durch das Lieferkettengesetz, etwas positiv zu bewirken. Könnte ja sein. Meine konkrete Frage an



Frau Johanna Kusch. Wie bewertet denn die Initiative Lieferkettengesetz diesen Entwurf hinsichtlich der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte? Wird es dem gerecht oder nicht? Die zweite Frage, ist das Gesetz konkret genug, um zum Beispiel solche Vorgänge, die uns alle noch im Kopf sind, wie in Bangladesch, wo ein Haus zusammengestürzt ist, wo ich selbst mit Betroffenen hinterher gesprochen habe, die teilweise auf Krücken gegangen sind, ist es tatsächlich in der Lage, die Verhältnisse dort zu ändern? Wie schätzen Sie das ein und was fehlt eigentlich in dem Gesetz?

Sachverständige Kusch (Initiative Lieferkettengesetz): Vielen Dank für die Frage, die ich gerne als Juristin und Koordinatorin der Initiative Lieferkettengesetz beantworten möchte. Zunächst eine Grundbewertung. Wir sehen in dem Regierungsentwurf den Paradigmenwechsel, der notwendig ist, um in die Zukunft zu gehen, wie Herr Ohlsson das so schön gesagt hat, nämlich weg von der rein freiwilligen Verantwortung von Unternehmen hin zu verbindlicher Unternehmensverantwortung. Der Entwurf enthält keine zivilrechtliche Haftung. Das halten wir für falsch. Nicht, weil wir so gerne als 128 Organisationen, die die Initiative vertreten, ungemein gerne Klagen gegen alle Unternehmen führen wollen, was ich tatsächlich in der Form hier auch eine unzumutbare Unterstellung finde, von der ich mich gerne abgrenzen möchte, dass das hier so oft gebracht worden ist, sondern, weil die zivilrechtliche Haftung eben auch ordnungsrechtlich wirken kann, weil Unternehmen diese ernst nehmen und Änderungen und Verhaltensänderungen vornehmen und vor allem die Betroffenen dadurch eine Möglichkeit haben, bei einer schuldhaften Pflichtverletzung, die zu einem Schaden bei dieser Person geführt hat, auch Schadenersatzklagen einreichen zu können, was eine Selbstverständlichkeit sein sollte. Die weitere Bewertung geht aber dahin, dass die behördliche Durchsetzung tatsächlich gut angelegt ist. Weswegen wir sagen, der Regierungsentwurf hat Biss und die Sorgfalt wird nicht nur auf dem Papier verlangt. Das Gesetz dient auch dem Schutz der Menschenrechte, also überragend wichtigen Rechtsgütern. Dahinter steht eine große Gruppe, ein großes gesellschaftliches Interesse. Über 91 Prozent der Befragten in Deutschland sind dafür, dass die Bundesregierung regelt, dass Unternehmen Menschenrechte in ihren Lieferketten achten. Das würde dieses Gesetz endlich auch tun. Wir sagen trotzdem noch, es ist nicht ausreichend. Jetzt komme ich zu diesen weiteren Punkten, weil wir im Grunde sagen, mehr Unternehmen müssen betroffen sein, mehr Umwelt muss betroffen sein, mehr Wertschöpfungskette und auch mehr Haftung, um es mal ganz kurz zu sagen. In Bezug auf die UN-Leitprinzipien ergeben sich insbesondere auch nochmal Schwierigkeiten. Das ist dem Geset-

zentwurf sozusagen inhärent. Der Präventionsgedanke, der den UN-Leitprinzipien so wichtig ist, der besagt, dass die Betroffenen in den Blick genommen werden müssen, dass gesucht werden muss, wie denen geholfen werden kann. Wir reden die ganze Zeit, wie schlimm es den Unternehmen geht. Aber wir wollen den Blick auch auf die Betroffenen werfen, weil das ist das Ziel der UN-Leitprinzipien. Es geht um Prävention und für Prävention muss ich die Risiken kennen, die auf eine Verletzung wirken, und um diese zu kennen, brauche ich eine Risikoanalyse, die die gesamte Lieferkette miteinbezieht. Das ist ein ganz typischer Managementansatz, ja, was ich nicht kenne, kann ich nicht managen, dafür muss ich in die Lieferkette hinein die Risiken anschauen. Das müsste perspektivisch geändert werden. Auch der so kluge risikobasierte Ansatz wird in diesem Regierungsentwurf nicht hinreichend umgesetzt. Es geht ja darum, sich auf die schwerwiegenden Probleme zu konzentrieren und dort Problemlösungen zu suchen, die für die Betroffenen einen Mehrwert bringen. Was hier gemacht wird, ist den Fokus auf Tier 1 zu legen, auf die Vertragspartner zu legen, die flächendeckend zu screenen, denen möglicherweise auch mehr Aufwand zu beschaffen, während hingegen aber eigentlich in der Tiefe das schwerwiegendste Problem liegt, wo es sich bemühen soll, dagegen vorzugehen. Da vielleicht nochmals ein kurzer Hinweis, dass die EU in dieser Form diesen risikobasierten präventiven Ansatz verstanden hat und umsetzen möchte und dass die Reichweite der Lieferkette, wie sie in der Bundesregierung gerade vorgesehen ist, in keinem anderen Sorgfaltspflichtengesetz, das horizontal gerade diskutiert und geregelt wird, so vorgesehen ist, dass zwischen Vertragspartnern und Nichtvertragspartnern unterschieden wird. Das ist in Belgien, das ist in Norwegen, das ist in den Niederlanden der Fall. Insofern diskutiert hier Deutschland eine rückständige Reichweitendefinition von Sorgfalt. Letzter Punkt hinsichtlich der UN-Leitprinzipien, die Bewertung der Wiedergutmachung als Punkt ist viel zu kurz. Wiedergutmachung ist nicht nur zivilrechtliche Haftung. Wiedergutmachung ist ein ganz eigener Bestandteil der Sorgfaltspflicht, wie er in den UN-Leitprinzipien drin steht und er findet in diesem Regierungsentwurf absolut zu wenig Berücksichtigung. Ja, es gibt bei einer Bußgeldbemessung einen Aspekt, wo die Wiedergutmachungsbemühung mit herangezogen wird, das ist so der erste Ansatz. Aber beim Beschwerdemechanismus, der ganz klar beinhaltet, es sollen hier nicht nur Beschwerden eingehen, sondern das Ziel ist, dass danach nach Lösungen gesucht wird für die Betroffenen und wie dort Verbesserung herbeigeführt werden kann, ist mit keinem Wort erwähnt und damit auch zu kurz an der Stelle. Jetzt hatten Sie noch eine dritte Frage herangezogen. Ich bin mir nicht sicher, also da ging es nochmals so in die Richtung, was müsste sich



ändern. Aber ich gebe erst noch einmal zurück vielleicht an Herrn Ernst.

Abgeordneter Ernst (DIE LINKE.): Wenn Sie das Gesetz jetzt beurteilen, dann hat es ja auch direkte Auswirkungen auf das, wie Käufer aus Europa, aus Deutschland in diesen Ländern einkaufen. Könnten Sie sich denn auch vorstellen, dass durch die Marktmacht Europas, die da dahinter steckt, durch die Marktmacht auch Deutschlands, das zu einem unmittelbaren verbesserten Verhalten der dort ansässigen, in der Lieferkette eingebundenen Unternehmen führt? Erste Frage. Zweite Frage, das war das was Sie vielleicht jetzt noch nicht beantwortet haben, wenn man das jetzt auf der europäischen Ebene sieht, sie haben es ja schon angesprochen, ist das eher ein Prozess, den wir hier machen, der die europäische Gesetzgebung in dieser Frage fördert oder wird durch die eher zurückhaltende Methode in Deutschland dieser Prozess in Europa eher behindert?

Sachverständige Kusch (Initiative Lieferkettengesetz): Zunächst einmal, genau dieses besondere Hervorheben, dass dieses Gesetz zu Nachteilen auch in Entwicklungsländern führen kann, halte ich an der Stelle für falsch. Es ist nicht evidenzgegeben, dass der Rückzug die Folge ist anstatt der Befähigung und in meinem Verständnis von menschenrechtlicher Sorgfalt wäre das ja auch ein Risiko, das mitberücksichtigt werden müsste von Unternehmen, dass das eintreten kann und nicht gewollt sein darf. Im Gegenteil geht es ja genau darum, vertrauensvolle Lieferbeziehungen aufzubauen und in guten Beziehungen einzusetzen und Technologie-Transferschulungen durchzuführen, um vor Ort Verbesserungen auch der Unternehmen, die am Markt sich behaupten müssen, mit umzusetzen. Dafür sehen wir das Lieferkettengesetz als ein gutes Vehikel, nicht als das Einzige eben, aber als ein gutes Vehikel. Hinsichtlich EU-Ebene sehe ich nicht die Gefahr, dass dieses Lieferkettengesetz ein Problem darstellt für eine EU-Gesetzgebung. Schlimmer wäre es, wenn nach acht Monaten Streit kein Gesetz gekommen wäre, sondern, dass das ein guter Anstoß für eine EU-Gesetzgebung ist. Und ich sehe tatsächlich eher, wie Herr Löning es schon angesprochen hat, die Gefahr darin, dass die deutschen Unternehmen sich auf etwas einstellen müssen, was dann im Zuge der europäischen Regelung nochmals ein ganz weitgehendes Verständnis von vorausschauender, risikobasierter Sorgfalt bringen wird und sich Unternehmen deswegen nochmal umstellen müssten. Insofern ist da eher Luft nach oben.

Abgeordnete Schreiber (DIE LINKE.): Meine Frage geht an Herrn Zach vom DGB. In Ihrer Stellungnahme drücken Sie eine Unzufriedenheit aus, bezüglich des Kompromisses, was die Prozessstandschaft auf NGO's und Gewerkschaften angeht. Wo hätten Sie sich hier mehr von dem Gesetz erhofft?

Sachverständiger Zach (Deutscher Gewerkschaftsbund): Natürlich hätten wir uns auch eine zivilrechtliche Haftung nach deutschem Recht gewünscht, weil das im Grunde genommen einiges auch einfacher gemacht hätte, damit Bertoffene zu ihrem Recht kommen. Jetzt sind wir weiterhin in der Situation, dass wir zwar eine zivilrechtliche Haftung haben, aber eben halt das Recht des Landes gilt, wo etwas passiert ist. Von daher ist es im Grunde genommen eigentlich eine Erschwerung weiterhin für Betroffene, überhaupt vor deutschen Gerichten zu ihrem Recht zu kommen. Von daher ist das das eine Problem. Das andere ist, die Prozessstandschaft ist durchaus ein Schritt in die richtige Richtung, aber schlussendlich wird sich an dem Grundsätzlichen nichts verändern. Ich möchte mich vielleicht auch an meine Vorrednerin anschließen. Es geht wahrlich nicht darum, dass wir medienwirksam irgendwie das Rechtsschutzbedürfnis von irgendwelchen Menschen aus anderen Ländern hier verarbeiten wollen, sondern uns, zumindest den Gewerkschaften, aber ich glaube, ich kann da auch für die Nicht-Regierungsorganisationen sprechen, geht es eigentlich darum, dass die Menschen zu ihrem Recht kommen und nicht darum, dass wir in den Zeitungen stehen. Und für eine PR-Kampagne Zehntausende von Euro auszugeben, die nämlich ein Prozesskostenrisiko beinhaltet, wenn ich hier vor deutsche Gerichte gehe, ich glaube, da ist das Geld für etwas anderes besser ausgegeben. Von daher sind wir da sehr unzufrieden. Wir hätten uns das gewünscht nach deutschem Recht. Das wäre einfacher gewesen, wäre übrigens auch rechtssicherer auch für die Unternehmen gewesen, weil sie wüssten dann sehr genau, auf was sie sich dann ganz einfach einlassen. Das deutsche Recht ist meistens den Rechtsanwältinnen in Deutschland bekannt. So bist du eben halt darauf angewiesen, dir Rechtsfähigkeit oder Rechtskenntnisse aus anderen Ländern erst anzueignen, was meistens mit sehr viel Zeit und auch mit großem Kostenaufwand verbunden ist. Also kurz gesagt, uns wäre es darum gegangen, dass die Menschen besser zu ihrem Recht kommen.

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank, Herr Zach. Damit sind wir am Ende der Fragerunde der Fraktion DIE LINKE. angelangt und kommen jetzt zur Fragerunde der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Da hat Herr Strengmann-Kuhn das Wort.

Abgeordneter Dr. Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine erste Frage geht an Professor Markus Krajewski. Ich fange mit der Unterteilung zwischen unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern im Gesetzentwurf an. Wie beurteilen Sie das bzw. was ist da aus Ihrer Sicht kritisch bei dieser Aufteilung?

Sachverständiger Professor Dr. Krajewski: Das klang ja in der Stellungnahme eben schon an,



diese Unterteilung zwischen unmittelbarem und mittelbarem Zulieferer ist eine Erfindung des Gesetzgebers, die so weder in den UN-Leitprinzipien angelegt ist, noch, wenn wir rechtsvergleichend schauen, in den Gesetzen, die es schon gibt. Es gibt ja in Frankreich seit rund vier Jahren Erfahrungen mit einem zumindest in eine ähnliche Richtung deutenden Gesetz. Es gibt auch, wenn man genauer hinschaut, ein niederländisches Gesetz. Und diese ganzen Gesetze, die ja letztlich auch natürlich die europäische Rechtsentwicklung beeinflussen werden, die kennen das alle nicht. Deswegen ist es, glaube ich, eine Fehlkonstruktion, wenn wir davon ausgehen müssen, und das möchte ich doch nochmals betonen, wir machen dieses oder der Deutsche Bundestag macht diese Lieferketten- oder dieses Sorgfaltspflichtengesetz ja nicht, weil man sonst nichts zu tun hätte, sondern weil es klare Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus den menschenrechtlichen Übereinkommen gibt, die Deutschland ratifiziert hat, die letztlich natürlich hinter den UN-Leitprinzipien stehen. Das heißt, hier ist ein völkerrechtliches, ein menschenrechtliches Rahmenprogramm vorgegeben und das kennt eben eine solche Unterscheidung nicht, weil es natürlich aus der Perspektive der Menschenrechte vollkommen egal ist sozusagen, wo sie verletzt werden. Und wir haben das eben schon gehört von Herr Ohlsson. Ich fand das wunderbar, der Maßstab muss der gesunde Menschenverstand sein. Und wenn es darum geht, in der Lieferkette, in der Produktionskette, die Situation von Menschen zu verbessern, dann kann ich doch nicht damit anfangen zu fragen, wer hat jetzt hier eigentlich welchen Vertrag, und dann eben noch mir auszurechnen, was der unmittelbare und der mittelbare Zulieferer ist. Und zum Zweiten, vielleicht wenn wir ganz konkret ins Gesetz hineinschauen, der Gesetzentwurf ist an der Stelle ja auch insofern sehr schwammig, als er sagt - auf den mittelbaren Zulieferer muss ich dann zugreifen, wenn ich substantiierte Kenntnisse habe. Ich kann jetzt schon prognostizieren, da werden viele sehr teure Gutachten geschrieben, wahrscheinlich nicht von mir, aber von anderen, was denn nun substantiierte Kenntnisse sind und was nicht. Wahrscheinlich werden wir da auch Prozesse führen müssen. Insofern glaube ich, tut der Gesetzgeber da auch nicht gut daran, aus einer praktischen Perspektive diese Differenzierung aufrecht zu erhalten.

Abgeordneter Dr. Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine zweite Frage geht auch an Markus Krajewski. Dieses Mal zur zivilrechtlichen Haftung. Da ist ja eben auch schon einiges gesagt worden. Warum ist das aus Ihrer Sicht problematisch, dass es nicht vorkommt? Was ich insbesondere spannend fand in Ihrer Stellungnahme ist, dass sie geschrieben haben, „das Gesetz kann in der vorgelegten Fassung als mittelstandsfeindlich gelten“. Vielleicht könnten Sie das noch

einmal beschreiben, aber auch gern grundsätzlich noch einmal, was an der fehlenden zivilrechtlichen Haftung problematisch ist.

Sachverständiger Professor Dr. Krajewski: Wenn wir uns dem Thema der zivilrechtlichen Haftung nähern, dann auch nochmals grundsätzlich, das Instrument der zivilrechtlichen Haftung, da geht es natürlich, Johanna Kusch hat das angesprochen, darum auch gewissermaßen eine Steuerungsfunktion gegenüber Unternehmen umzusetzen. Es geht vor allen Dingen auch darum, eben hier Abhilfe und Rechtsschutz für Menschen zu schaffen, deren Rechte verletzt wurden. Das darf man nicht vergessen. Zivilrechtliche Haftung ist ein Instrument der Durchsetzung von Menschenrechten. Das ist anerkannt in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, das ist anerkannt in der Rechtsprechung aller Vertragsorgane und das ist ja auch in den UN-Leitprinzipien angelegt. Wenn man jetzt hier sagt, wir wollen unternehmerische Sorgfaltspflichten umsetzen, aber wir wollen keine zivilrechtliche Haftung, dann ist das tatsächlich ein bisschen, wie wenn man sagt, wir wollen ein Auto bauen, aber wir bauen es eben nur mit drei Rädern, mal gucken, ob es vielleicht doch fährt oder so. Ich glaube, da fehlt tatsächlich aus einer menschenrechtlichen Perspektive ein ganz zentrales Instrument. Und das, worauf ich in meiner Stellungnahme hinweisen wollte, ist, dass ich glaube, die ganze Debatte - ich wundere mich auch - eine komplette Scheindebatte ist; denn wenn Sie sich die Fälle anschauen, die auch in Deutschland, aber vor allem natürlich auch in den Niederlanden, in Großbritannien und vor einigen Jahren auch in den USA, in Kanada überall verhandelt werden, das sind alles Fälle, in denen natürlich überhaupt nicht auf der Grundlage eines Lieferkettengesetzes geklagt wurde, sondern auf der Grundlage des ganz allgemeinen Deliktsrechts. Das heißt also mit anderen Worten, ob Sie nun dieses Lieferkettengesetz verabschieden oder nicht, was Sie da auch reinschreiben, die zivilrechtliche Haftung, die wird sowieso bestehen. Wenn Sie sich den Kik-Fall anschauen, da brauchen wir gar kein Lieferkettengesetzgesetz dazu, sondern da ging es um die Frage, ob das Unternehmen nach pakistanischem Recht hätte haften müssen oder nicht. Sie wissen alle, aufgrund der ultrakurzen Verjährungsfrist nach pakistanischem Recht ist es zu dieser Frage dann nicht gekommen. Weswegen ich gemeint habe, dass das Gesetz mittelstandsfeindlich ist, Herr Strengmann-Kuhn, ist folgende Konstellation: Nehmen Sie ein großes Unternehmen, das eben hier unter den Anwendungsbereich des Lieferkettengesetzes fällt, dass dann eben seine Sorgfalt nach diesem Gesetz erfüllt, wenn das verklagt wird, hat es möglicherweise eine Verteidigungsmöglichkeit und sagt: Bitte, ich habe doch alles das gemacht, was das Gesetz hier verlangt. Das ist der Sorgfaltsmaßstab, der mir sozusagen auferlegt wird. Wenn dagegen



ein kleineres Unternehmen verklagt wird, ich habe die Frage – wenn ich das sagen darf – auch mit dem Geschäftsführer der IHK Nürnberg für Mittelfranken diskutiert. Der sagte, das ist genau das Problem. Wir werden verklagt. Die kleinen Unternehmen werden verklagt und die können sich dann eben nicht auf das Lieferkettengesetz berufen, weil sie sagen, das gilt ja gar nicht für uns. Das heißt also, es wird hier sozusagen tatsächlich eine Privilegierung von großen Unternehmen, die eben in den Anwendungsbereich des Gesetzes hineinfallen – und es ist gar nicht so unwahrscheinlich – wenn man dieses Gesetz tatsächlich dann auch als so eine Art „Sondernorm“ eben bei einer normalen zivilrechtlichen Haftung, die selbstverständlich weiterhin möglich bleibt, ansieht.

Abgeordneter Dr. Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde an der Stelle noch einmal nachfragen zur zivilrechtlichen Haftung. Es ist vorhin auch von einer drohenden Rechtsunsicherheit geredet worden. Wäre es denn, wenn man das Argument ernst nimmt, nicht eigentlich besser gewesen, man hätte eine Regelung gefunden in dem Gesetz und wenn ja, wie sollte die Ihrer Meinung nach aussehen?

Sachverständiger Professor Dr. Krajewski: Ja, das meine ich auf jeden Fall; denn ich glaube, wir haben ja jetzt tatsächlich die Situation, dass wenn das Gesetz in Kraft tritt, dann müssen sich die Unternehmen, die in den Anwendungsbereich fallen, die müssen sich sozusagen an einen Sorgfaltpflichtenmaßstab halten, der nach dem Sorgfaltpflichtengesetz angewandt werden muss, um schon Bußgelder zu vermeiden. Ja, also das wird ja – haben wir ja eben gehört – das wird natürlich auch durchgesetzt werden. Gleichzeitig wissen Sie aber nicht, ob das der Maßstab ist, der auch in Pakistan, der in Nigeria oder wo auch immer gelten möge. Das heißt, wenn Sie ein Gesetz schaffen wollen, dass den deutschen Unternehmen – und ich will nicht sagen, dass das jetzt mein Idealgesetz wäre – aber wenn Sie ein Gesetz schaffen wollen, das deutschen Unternehmen Rechtssicherheit verschafft, dann schaffen Sie ein Gesetz, indem Sie reinschreiben, das musst du tun und wenn du das tust, ist das auch der Sorgfaltsmaßstab, an dem wir dich messen. Ja, und das nennt man dann international-privatrechtlich eine Eingriffsnorm und dann müssen Sie natürlich, um den Effekt, den ich eben beschrieben habe, der Mittelstandsfeindlichkeit, um den zu verhindern, müssen Sie dann natürlich den Anwendungsbereich des Gesetzes auch erweitern, damit Sie letztlich jedem Unternehmen sagen, halte dich an diesen Maßstab und wenn du dich daran hältst, dann ist das auch der Maßstab, den wir anlegen, wenn das Thema zivilrechtliche Haftung auf die Tagesordnung kommt.

Abgeordneter Dr. Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nächste Frage auch an Markus

Krajewski zum Anwendungsbereich. Es ist klar, wenn große Unternehmensgrößen da als Grenze genommen werden, dann sind es einerseits weniger Unternehmen. Aber was sehen Sie denn an sonstigen Problemen noch bei der Regelung, was den Anwendungsbereich angeht?

Sachverständiger Professor Dr. Krajewski: Wir haben das ja eben auch schon gehört. Das ist eine Grenze, die ist recht willkürlich. Also eben, wie ja auch schon der Vergleich mit den Inzidenzzahlen, dazu kann ich nun gar nichts sagen. Aber es ist ja ein Ergebnis eines politischen Kompromisses, so habe ich das jedenfalls gehört. Es sind jedenfalls Grenzen, die sonst so im Recht nicht bekannt sind. Wir wissen auch, dass es sicherlich keine Grenze ist, die – Markus Löning hat das angesprochen – auf europäischer Ebene dann irgendwann Bestand haben wird. Das heißt also, ich fürchte fast eher, dass jetzt so ein Signal ausgesendet wird „na ja, das gilt nur für die ganz Großen“ und die kleinen Unternehmen bekommen jetzt sozusagen das Bild, das betrifft uns gar nicht mehr. Ich sage „nicht mehr“, weil der Nationale Aktionsplan ja sozusagen von Unternehmen sprach ab einer Unternehmensgröße von 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. D. h., wir haben eine Situation, nicht wenige Unternehmen haben in der Erwartung, dass es möglicherweise ein Gesetz gibt, sich umgestellt, also auch Unternehmen, die kleiner sind, und haben gedacht, es wird vielleicht auch belohnt, wenn da ein Gesetz in Kraft kommt, so ein „First Mover Advantage“, das kann uns Herr Felbermayr wahrscheinlich besser erklären. Aber wenn ich mich sozusagen in der Antizipation eines Gesetzes, das da kommt, schon einmal umstelle, dann erwarte ich natürlich, dass wenn das Gesetz dann kommt, dass ich dann auch diesen Vorteil sozusagen realisieren kann. Jetzt sagt der Gesetzgeber, das war leider umsonst, sondern es gilt sowieso nur für die ganz Großen. Ich glaube, das ist auch eine gewisse Unfairheit gegenüber den Unternehmen, die eben auf der Grundlage des Nationalen Aktionsplans – es waren ja immerhin 13 bis 17 Prozent – sich auch auf den Weg gemacht haben und die aus meiner Sicht eben auch zu Recht erwarten, dass der Gesetzgeber ihre Anstrengungen da honoriert. Vielen Dank!

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank, Professor Krajewski, auch für die Punktlandung, die Sie hingelegt haben! Wir sind damit am Ende der Fragerunde für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Wir hatten ja eine erste Fragerunde und da hatten wir SPD und CDU etwas gekürzt, weil das sonst einfach zu lange gewesen wäre. Jetzt haben wir die zweite Hälfte, die beginnen wir mit der Unionsfraktion. Da hat als Erster der Kollege Heilmann das Wort.

Abgeordneter Heilmann (CDU/CSU): Ich habe erneut eine Frage an BDI und BDA. Da geht es um



die Frage der Zulieferer, die nicht 3.000 oder später 4.000 Angestellte haben. Inwieweit sind die aus Ihrer Sicht von dem Gesetz betroffen oder nicht betroffen? Da würde ich gerne Ihre Einschätzung haben und wie Sie da die entsprechenden gesetzlichen Regelungen sehen.

Sachverständiger Dr. Lang (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Aus unserer Sicht sind alle betroffen, unabhängig von Größenklassen, und zwar aus dem Grund, der hier auch schon an ein oder zwei Stellen genannt wurde, durch die vertragliche Weitergabe von Pflichten. Das heißt diese Abstufungen, die sind zwar intellektuell alle nachvollziehbar, aber im Alltag ist es so, dass die Unternehmen, die mehr als 3.000 Angestellte haben ihre Zulieferer alle verpflichten werden, und zwar so, wie das im Entwurf auch vorgesehen ist, vertraglich. Das heißt, ob es eine gesetzliche Pflicht gibt oder nicht, es wird die vertragliche dann geben und insofern muss man eben bei allem, was man in diesem Gesetzentwurf regelt, immer bedenken, dass es jedes Unternehmen trifft, egal in welcher Größenklasse und deshalb auch mein Plädoyer vorhin dafür, das BAFA dafür so auszustatten, dass es nicht nur – wie in § 20 vorgesehen – also Handreichungen gibt, sondern dass man das BAFA tatsächlich zu der Organisation, zu der Behörde macht, an die sich jede Unternehmerin und jeder Unternehmer mit seinen Fragen wenden kann, um alles richtig zu machen.

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Wir sehen die mittelbaren Zulieferer in zweierlei Hinsicht durch den Gesetzentwurf betroffen. Zum einen durch die Regelung in § 6 Absatz 4 Nummer 2, in der ausdrücklich vorgesehen ist, dass Unternehmen nicht nur dem unmittelbaren Zulieferer die Sorgfaltspflichten oktroyieren müssen bzw. mit ihnen vereinbaren müssen, sondern dass sie auch entlang der Lieferkette angemessen darauf achten müssen, dass diese Sorgfaltspflichten gewährleistet sein müssen. Das werden die Unternehmen natürlich in der Anwendung dann auch tun müssen. Die andere Regelung betrifft eben den § 9 Absatz 3, indem Unternehmen ja darauf achten müssen, dass auch mittelbare Zulieferer Pflichten erfüllen, die dadurch im Gesetz adressiert werden. Wir machen uns jetzt Sorgen und Herr Felbermayr hat es ja auch genannt, dass große Unternehmen in ihren Lieferketten vor allem auf solche sicheren Kandidaten setzen, die in ihren Lieferketten diese Sorgfaltspflichten verbindlich umsetzen können und dass da kleinere Unternehmen häufig ausscheiden. Man könnte dies nach unserer Auffassung zumindest durch zwei Regelungen im Gesetzentwurf etwas mildern, zumindest verbessern - zum einen, wenn man eine mittelstandsfeindliche Komponente und genau die Auswirkungen, die dargestellt worden sind, verhindern möchte, könnte man die Unternehmensgröße durchaus dann auch in der Lieferkette berücksichtigen und nicht von

den mittelständischen Unternehmen, die ich in der Lieferkette beauftrage, dann die gleichen Pflichten erwarten. Das könnte in § 3 klargestellt werden. Eine ganz pragmatische, bereits sehr hilfreiche Regelung wäre, wenn die Regelungen des Lieferkettengesetzes nicht für Lieferketten innerhalb der EU, wo wir ja sehr hohe Standards haben, auch mit allen Rechtssetzungsmöglichkeiten, wenn die dort nicht auch gelten würden. Wenn sie einfach den EU-Raum für solche Lieferketten nicht ausschließen, darauf bezieht sich doch das Gesetz gar nicht, das sind doch gar nicht die Problemfälle, die adressiert sind, dann wird zumindest für alle Handelsbeziehungen innerhalb des EU-Raums, das sind schon einmal sehr, sehr viele, dann würden wir die mittelständischen Unternehmen ausnehmen und deshalb auch Gefährdungen beseitigen, dass mittelständische Unternehmen zumindest insoweit für Aufträge als Auftragnehmer nicht mehr in Betracht kommen.

Abgeordneter Rouenhoff (CDU/CSU): Meine Frage geht an Herrn Dr. Lang. Wir sehen in den verschiedenen Branchen auch Brancheninitiativen vor dem Hintergrund, dass es sehr unterschiedliche Anforderungen zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten in den unterschiedlichen Branchen gibt. Was halten Sie davon, dass in einem Gesetz Brancheninitiativen künftig berücksichtigt werden?

Sachverständiger Dr. Lang (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Aus unserer Sicht spielt das eine wesentliche Rolle. Wir haben das bei der Konfliktmineralien-Verordnung auch gesehen. Dort werden die Brancheninitiativen anerkannt und gesetzliche Sorgfaltspflichten müssen klar auf unmittelbare Zulieferer dann auch begrenzt sein. Jenseits des Bereichs der unmittelbaren Zulieferer sollte die Bundesregierung und das Parlament auch zusammen mit der Wirtschaft vielmehr an tragfähigen Lösungen arbeiten und dabei existierende Branchen- und Multi-Stakeholder-Initiativen eher noch unterstützen und fördern. Das könnte man noch weiter unterstützen auch mit einer Positivliste. Das wurde vorhin auch schon einmal gegenüber Staaten angesprochen, auch die außerhalb der EU. Kollege Gunkel hat schon darauf hingewiesen, dass wir uns ja eigentlich einig sein müssten, dass Europa und Deutschland nicht der Anwendungsfall sind. Vielleicht würden wir auch noch Staaten, wie die USA, Kanada, Australien, Japan dazu nehmen. Dann hätte man schon einmal einen deutlichen Anwendungsbereich, in dem sichergestellt ist, dass die nicht unter die Kategorien fallen, die wir eigentlich mit diesem Gesetz betrauen wollen.

Abgeordneter Heinrich (Chemnitz) (CDU/CSU): Ich hoffe, dass es diesmal mit der Verbindung besser klappt. Ich habe Fragen an Herrn Löning. Wann würde es Ihrer Ansicht nach zu einer Notwendigkeit eines Abbruchs von Geschäftsbezie-



hungen als Ultima Ratio kommen, beziehungsweise wo sollte sie nicht gelten? Und zudem, halten Sie die Vorschriften über das Zwangsgeld und den Bußgeldrahmen für angemessen?

Sachverständiger Löning: Einen Punkt, den man an der Stelle setzen muss, ist, dass man klar stellen muss, dass die Unternehmen sich nicht im luftleeren Raum bewegen und dass, ob ein deutsches Lieferkettengesetz kommt oder nicht, sie trotzdem unter Druck stehen, Menschenrechte zu achten. Da gibt es jede Menge andere Druckpunkte und es ist nicht ein Entweder-oder, sondern es geht hier um die Frage, gibt der deutsche Gesetzgeber hier einen klaren Rahmen vor. Dazu ist das Gesetz bei allen Defiziten, die da sein mögen, aus meiner Sicht durchaus geeignet. Die Frage des Rückzugs, die Sie stellen, Herr Heinrich, und die auch immer wieder aufgebracht wird, entspricht aus meiner Sicht nicht der Realität. Was wir sehen erstens in der Zusammenarbeit mit Unternehmen, aber auch aufgrund zum Beispiel von eigenen Recherchen, von eigenen Studien, die wir gemacht haben zum Thema, passieren zwei Dinge. Zunächst einmal sind die deutschen Unternehmen sehr verantwortungsvoll und versuchen dann die Situation bei den Lieferbetrieben zu verbessern. Das ist die eine Seite, oft mit der Unterstützung der deutschen Entwicklungshilfe, leider sehr, sehr selten mit Unterstützung von der politischen Spitze, was das Wirtschaftsministerium und ähnliche Instrumente angeht. Also, da wird versucht, zu verbessern. Auf der anderen Seite, da machen wir zum Beispiel tatsächlich Programme auch schon mit lokalen Handelskammern, sehen die Unternehmen in den Lieferländern einen Wettbewerbsvorteil darin, die Nachhaltigkeitsstandards und auch die sozialen Menschenrechtsstandards zu erfüllen. Sie geben sich Mühe, weil sie sagen, das gibt uns den Zugang zum europäischen Markt. Ich sehe da durchaus einen positiven Effekt und ich sehe, dass das, was hier geschildert wird, dann ziehen sich alle zurück, als falsch an. Im Übrigen, Herr Lang, es stimmt leider nicht, dass es keine Anwendungsprobleme innerhalb der EU gibt. Auch innerhalb der EU ist es leider so, dass die staatlichen Stellen nicht überall, bei weitem nicht, so die Arbeitsstandards und die gesetzlichen Standards durchsetzen, wie es sein sollte und wie wir uns das alle wünschen und eigentlich auch vorstellen. Aber die Realität spricht da leider andere Worte.

Abgeordneter Straubinger (CDU/CSU): Die Antwort von Herrn Löning, die Frage möchte ich auch an Sie dann richten Herr Löning, impliziert ja dann, dass die Unternehmen offensichtlich jetzt dazu „in den Traum versetzt werden“, dass was Staaten nicht schaffen, sozusagen dann die Menschenrechte in den entsprechenden Ländern umzusetzen, selbst in der EU. Glauben Sie wirklich, dass das die Aufgabe von Unternehmen ist? Ich

habe bei Auslandsreisen erfahren, dass die deutschen Unternehmen höchst anerkannt sind in Vietnam und in vielen anderen ostasiatischen Ländern, weil sie zuverlässige Löhne zahlen und weil die Arbeitsbedingungen nach deutschen Standards letztendlich mit eingehalten werden. Aber die können doch nicht die staatlichen Nichttätigen sozusagen dann ersetzen.

Sachverständiger Löning: Ich habe die Frage verstanden. Zum einen unterliegen Sie da einem Missverständnis. Was soll ein Lieferkettengesetz leisten? Was ist die Zuständigkeit oder was sollen die Unternehmen tun? Das ist in den UN-Leitprinzipien sehr klar geregelt. Unternehmen haben Menschenrechte zu achten dort, wo sie auch Einfluss haben. Es geht nicht um generelle Zustände in Ländern. Da haben Unternehmen weder ein Mandat, noch die Möglichkeiten, das zu tun. Aber da muss, wo es eine gute und enge Zusammenarbeit gibt, da wo sie Einfluss haben, wo sie im großen Stil einkaufen, haben sie die Möglichkeit, Dinge zu verändern und positiv zu beeinflussen. Das machen viele. Was man sieht, ist das schon jetzt aufgrund von Reputations-Risiken oder von Druck von Finanzanlegern oder von Mitarbeitern auch Unternehmen tätig werden, weil sie sagen, wir wollen gute Lieferketten haben. Wir wollen nicht mit Menschenrechtsverletzungen in irgendeiner Form in Verbindung gebracht werden. Wenn sie wertorientiert handeln. Das passiert ja jetzt alles schon.

Vorsitzender Dr. Bartke: Herr Löning, Sie sind sehr schwer zu verstehen.

Sachverständiger Löning: Okay. Das war die eine Frage, die Sie gestellt haben, Herr Straubinger, wenn ich Sie richtig verstanden habe, darf man das, was Unternehmen leisten können, nicht überinterpretieren. Ich glaube auch nicht, dass das Gesetz das tut. Insofern halte ich das für richtig. Das Zweite, was Sie gesagt haben, dass deutsche Unternehmen oft gute Lieferbedingungen vor Ort haben. Das weiß ich und das kenne ich auch von zahlreichen Besuchen. Es geht auch nicht um die unmittelbaren Niederlassungen der deutschen Unternehmen, sondern um ihre Lieferanten. Es geht vor allem auch hierum, um nochmals das Thema Risiko aufzunehmen. Es geht darum, wo sind die Risiken. Es geht nicht um 100.000 Lieferanten, sondern es geht um die 500, wo die hohen Risiken sind. Da muss hingeschaut werden und da muss eben auch über die unmittelbaren, eigenen Lieferanten, die direkten Lieferanten, hinausgeschaut werden. Das ist auch zu leisten. Das sehe ich auch selbst immer wieder in der Praxis, dass Große und Mittlere das Durchaus können, sich auf das zu konzentrieren, wo tatsächliche Risiken sind.

Abgeordneter Heilmann (CDU/CSU): Ich hätte eine Frage an Frau Dr. Niederfranke. Es geht da



um § 202 Absatz 2 Nummer 8 – die Angemessenheit des Lohnes. Wie ermittle ich den eigentlich in diesen Ländern? Was ist das nach Auffassung der ILO? Nach welchen Kriterien sollten dann die Unternehmen vorgehen?

Sachverständige Dr. Niederfranke (ILO Vertretung in Deutschland): Ein schwieriges Thema, weil wir da tatsächlich den Referenzrahmen des Landes sehen müssen. Wir haben als ILO den Grundsatz, dass Menschen davon leben müssen. Damit wird es schon schwierig, weil wir in vielen Ländern living wages, lebensauskömmliche Löhne eigentlich so sehen, dass damit Eltern, Schwiegereltern und Großfamilien auch mit beschäftigt sind. Eine Hilfe ist tatsächlich das, was wir jährlich in unserem wage-report ermitteln, wo wir die durchschnittlichen Löhne und die Mindestlöhne in den Ländern haben. Unternehmen, die sich daran orientieren, also in Ländern Asiens, und dann auf diese Löhne nochmals „etwas drauf legen“, kommen eigentlich ganz gut zurecht. Und ein weiterer Punkt ist tatsächlich, dass man in den Ländern, wo es ja auch Arbeitgeberverbände gibt, wo es auch Gewerkschaften gibt, dass man diese Ermittlung mit genau diesen Gruppen zusammen macht. Das ist eines der anstrengenderen Teile, aber damit sind wir genau wieder auch bei den Kernarbeitsnormen, dass wir Mitarbeitervertretung aufbauen und zulassen und diesen Prozess tatsächlich vor Ort gestalten.

Abgeordneter Heilmann (CDU/CSU): Inwieweit ist die ILO bereit und in der Lage, Vorarbeiten für die Risikoanalyse gerade bei diesem Punkt für Unternehmen zu leisten, um festzustellen, was ist jetzt der angemessene Lohn in Vietnam oder in Bangladesch oder wo immer wir jetzt stehen?

Sachverständige Dr. Niederfranke (ILO Vertretung in Deutschland): Die ILO ist keine Agentur, die man beauftragen kann. Aber wenn wir gefragt werden – von Gewerkschaften, von Arbeitgebern und von Regierungen –, dann sind wir in der Lage, Prozesse mitzugestalten. Ich kann aber gleich sagen, das ist nicht der schnelle Weg. Sondern das ist tatsächlich der Weg, der dann vor Ort auch den Aufbau von Sozialpartnerschaft beinhaltet. Dahin wollen wir ja auch tatsächlich kommen. Denn Sozialpartner sind die wichtigen Akteure vor Ort, um konkrete Maßnahmen auf den Weg zu bringen. Im Rahmen unseres Mandates werden wir tätig und wenn wir aktiv von unseren Mitgliedsländern, Gewerkschaften und Arbeitgebern gefragt werden.

Abgeordneter Rouenhoff (CDU/CSU): Wir hatten ja das Thema Abhilfemaßnahmen und die Notwendigkeit von Abhilfemaßnahmen hier schon mehrfach diskutiert. Aber meine Frage geht hier nochmals an Dr. Lang. Nach meiner Interpretation sieht der Gesetzentwurf vor, dass am Ende, wenn eine Rechtsverletzung vorliegt – ich mache jetzt

mal das Beispiel Vereinigungsfreiheit in China, die nicht gegeben ist - wenn das Unternehmen im eigenen Geschäftsbereich in China unterwegs ist, beispielsweise mit einer Tochtergesellschaft, dann ist das Unternehmen nach dem Gesetz zur Abhilfe verpflichtet. Mich würde interessieren, Herr Dr. Lang, wie interpretieren Sie den § 7 an dieser Stelle? Ist es am Ende zwingend gesetzlich notwendig, hier die Geschäftsbeziehung beziehungsweise die geschäftliche Tätigkeit vor Ort einzustellen nach dem Gesetz oder nicht?

Sachverständiger Dr. Lang (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.): Vielen Dank, Herr Abgeordneter. Also, das ist natürlich einer dieser Fälle, die im Gesetz offen bleiben und deshalb als Risiko ausgelegt werden müssen. Die Unternehmen müssen dann eine Entscheidung treffen, ob sie sich diesem Risiko aussetzen oder nicht. Generell gibt das Gesetz keine Hilfe bei der Antwort auf die Frage, was gilt eigentlich? Gilt das nationale Recht oder muss ich Anstrengungen unternehmen, über dieses nationale Recht hinauszugehen und verstoße ich dann möglicherweise sogar gegen das Recht des Heimatlandes. Diese Frage war ja heute Vormittag schon einmal in einem anderen Zusammenhang aufgetaucht. Das bleibt hier unbeantwortet und wenn es unbeantwortet bleibt, ist es ein Risiko und wenn es ein Risiko ist, dann muss das Unternehmen es eben bewerten und das kann dann im Ergebnis auch dazu führen, dass das Unternehmen sagt, dieses Risiko ist mir zu groß.

Abgeordneter Heinrich (Chemnitz) (CDU/CSU): Herr Löning, eine kurze Nachfrage für die einhalb Minuten. Hat sich die breite Öffentlichkeit von Ihrer Wahrnehmung her, von Ihrer Perspektive tatsächlich im Bewusstsein, was menschenrechtliche Sorgfaltspflicht und dieses Lieferkettengesetz angeht verändert und hat sich das möglicherweise und nötiger Weise auch im Konsumverhalten niedergeschlagen? Da würde mich Ihre Perspektive interessieren.

Sachverständiger Löning: Es hat sich aus meiner Sicht im Konsumverhalten leider noch nicht so niedergeschlagen, wie man sich das wünschen würde. Wo es sich sehr stark niederschlägt, ist, wenn man mit Personalverantwortlichen von Unternehmen spricht, dass sie sehr stark sagen, die jetzt nachwachsende Generation legt sehr großen Wert darauf, dass das Unternehmen, in dem ich mich bewerbe, in dem ich vielleicht meine ersten Karriereschritte gehe, eben ein verantwortungsvolles Unternehmen ist, was Rücksicht auf Klima und soziale Fragen nimmt. Insofern sehe ich, dass im Gesamtbild dieses Lieferkettengesetz eben gerade zu einer Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen beitragen kann, sowohl was den Konsumbereich angeht. Ich glaube, dass es sich verstärken wird in den nächsten Jahren, aber auch was den Wettbewerb um Talente zum Beispiel angeht und insgesamt auch im internationalen Bereich, wenn man



sich anschaut, wie Anleger sich verhalten. Gerade institutionelle Anleger, da wird es ohne eine vernünftige soziale verantwortungsvolle Orientierung große Schwierigkeiten geben für Unternehmen.

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank Herr Löning, damit sind wir am Ende der Fragerunde der Unionsfraktion angelangt und kommen jetzt zur zweiten Fragerunde der SPD-Fraktion. Und da hat als erster der Kollege Bernd Rützel das Wort.

Abgeordneter Rützel (SPD): Meine Frage geht an den Deutschen Gewerkschaftsbund an Herrn Zach. In Ihrer Stellungnahme haben Sie geschrieben, dass Arbeitnehmervertreter an Management- und Mitbestimmungsprozessen zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten beteiligt werden sollten. Warum halten Sie das für wichtig und wie würden Sie das umsetzen?

Sachverständiger Zach (Deutscher Gewerkschaftsbund): Ich kann mich meiner Vorrednerin Frau Dr. Niederfranke anschließen. Ich glaube wichtig ist im Grunde genommen bei diesem Gesetz die Einbeziehung von möglichst vielen Stakeholdern. Also Betroffenen aus den jeweiligen Ländern. Und gerade Deutschland könnte ja sozusagen als ein Land mit einer sehr ausgeprägten Mitbestimmungskultur durchaus auch in bisschen vorne weg gehen. Wir haben Betriebsräte, wir haben ArbeitnehmerInnen-Vertreter in Aufsichtsräten, die durchaus eine Vernetzungskompetenz haben und über eine reichhaltige Expertise verfügen, die man in die Managementprozesse sehr gut miteinbeziehen könnte. Ganz konkret könnte man das durchaus mit in die Aufgaben des Wirtschaftsausschusses von Betriebsräten mit reinnehmen, weil wir haben zurzeit das Problem, dass das Betriebsverfassungsgesetz leider die Menschenrechte auf der internationalen Ebene vollkommen ausklammert. Ein Betriebsrat in Deutschland ist für seine Beschäftigten in seinen Unternehmen in Deutschland zuständig. Auf der anderen Seite schlagen negative Folgen von Menschenrechtsverstößen zum Beispiel durch Imageschäden durchaus finanziell auch bei den Unternehmen zu Buche, sodass sie im Grunde genommen am Ende auch Betroffene in Deutschland zu verzeichnen sind, wenn eben dann mal Unternehmen Umsatzeinbrüche hätten. Von daher wäre so die Frage, ob das nicht auch Gegenstand von Beratung im Wirtschaftsausschuss sein sollte, die man mit diesem Gesetzentwurf positiv dann auch noch einmal zusätzlich miteinbringen könnte. Ein weiterer Punkt ist, gerade aus den Initiativen von Betriebsräten, aber auch von Eurobetriebsräten entstandenen Rahmenvereinbarungen mit globalen Gewerkschaftsorganisationen, die einen sehr guten Blick haben auf das globale Geschehen und auch auf das Geschehen in den einzelnen Ländern. Diese Expertise auch mit einzubeziehen, wäre durchaus eher präventiv zu sehen, sodass man vielleicht dann auch auf die eine oder andere Beschwerde

oder im Zweifel sogar auf eine Klage ganz einfach verzichten könnte, weil erst gar nichts passiert. Also diese Expertise präventiv miteinzubeziehen, wäre absolut notwendig.

Abgeordneter Rützel (SPD): An Herrn Grabosch hätte ich eine Frage. Wir haben viel darüber gehört heute, aber wie sehen Sie das? Kann man nach dem vorliegenden Entwurf davon ausgehen, dass ein deutsches Gericht bei einem Schaden im Ausland den § 823 Absatz 2 BGB anwenden würde?

Sachverständiger Grabosch: Da ist ja viel über Anspruchsgrundlagen und zivilrechtliche Haftungsrisiken besprochen worden und ich will gerne dazu noch einmal etwas klarstellen. In diesem Regierungsentwurf ist keine neue zivilrechtliche Anspruchsgrundlage enthalten und damit hat die Regierung die Einigung, das Versprechen der drei Minister auch erfüllt. Ich kann mir nicht vorstellen, dass irgendein Kollege auch mal vor Gericht behaupten wird, in dieses Gesetz könnte man eine zivilrechtliche Anspruchsgrundlage hineinlesen. Es wird weiterhin dabei bleiben, dass die Zivilgerichtliche Anspruchsgrundlagen andernorts im bereits bestehenden Recht prüfen müssen und bei Schadensfällen in Deutschland ist tatsächlich in der Tat § 823 Absätze 1 und 2 anwendbar. Überflüssigerweise muss man fast sagen, weil wir ja hier ein sehr gut geregeltes Fachrecht haben, da brauchen wir jetzt eigentlich nicht zusätzlich noch die Sorgfaltspflichten in Verbindung mit dem Bürgerlichen Gesetzbuch anzuwenden. Aber in Auslandsfällen spielt § 823 BGB keine Rolle, weil die Rom-Verordnung, also eine europäische Verordnung, die wir auch nicht ändern können als deutsche Gesetzgeber, die Sie nicht ändern können, zwingend vorsieht, dass deutsche Gerichte ausländisches Recht auf ausländische Schadensfälle anwenden. Nur ganz ausnahmsweise kommt es im Rahmen dieser ausländischen Anspruchsgrundlagen zu der Frage, ob man nicht ergänzend vielleicht deutsche Vorschriften anwenden kann, nämlich, wenn die deutschen Vorschriften ein überragend wichtiges zwingendes Interesse unserer gesamten Gesellschaft schützen und der konkrete Sachverhalt einen engen Bezug zu Deutschland hat. Das ist eine Einzelfallentscheidung. Die muss man anhand des konkreten Sachverhalts treffen. Diese Definition der sog. Eingriffsnorm, die ist europäisch vorgegeben. Sie können die nicht ändern. Das heißt, es muss den Gerichten überlassen bleiben zu entscheiden, sind einzelne dieser Sorgfaltspflichten – kann man auch nur einzeln pro Sorgfaltspflicht sehen – die Berichtspflichten sicherlich nicht, aber andere Sorgfaltspflichten sind das Normen, die unserer deutschen Gesellschaft so wichtig sind, dass sie zwingend anwendbar sind und hat der konkrete Fall einen Inlandsbezug. Dann würde ein deutsches Gericht die Sorgfaltspflichten heranziehen, wenn es um die Frage des Verschuldens nach ausländischem



Recht geht. § 823 Absatz 2 und auch § 823 Absatz 1 BGB würden dabei keine Rolle spielen. Das kann auch nur – meine Damen und Herren – in jedermanns Interesse sein. Weil wie sollen die Gerichte ansonsten entscheiden, wenn sie ausländisches Recht anwenden, ob ein deutsches Unternehmen den Schaden verschuldet hat? Sollen sie den Finger in den Wind halten? Sollen sie eine Münze werfen? Für diese Entscheidung sind doch diese Sorgfaltspflichten, die jetzt wirklich Flexibilität bieten, aber auch handhabbar sind und konkret sind, bestens geeignet. Also, ich könnte nur begrüßen im Rahmen der Rechtssicherheit, dass die Sorgfaltspflichten nach den gerichtlichen Entscheidungen im Einzelfall als Eingriffsnorm angewandt werden können. Das sollte auf keinen Fall ausgeschlossen werden.

Abgeordneter Rützel (SPD): Eine weitere Frage an Herrn Grabosch. Das neu eingeführte Instrument oder das, was wir neu einführen, die Prozessstandschaft. Befürchten Sie eigentlich eine Klagewelle?

Sachverständiger Grabosch: Eine Klagewelle ist nicht zu befürchten. Diese Befürchtung rührt wohl aus den USA her. Dort ist es nicht unüblich, dass ganze Gruppen von Klägern Klageschriften einreichen und von Unternehmen horrend Summe von Schadensersatz und Strafschadensersatz verlangen. In den Klageschriften sind dann noch nicht mal alle KlägerInnen aufgezählt, sondern eine ganz abstrakte Gruppe bildet sich im Rahmen einer Sammelklage. Die Punitive Damages, die Strafschadenszahlungen, die sind so hoch, dass sich da tatsächlich eine Klageindustrie gebildet hat. Wir haben in Europa nichts davon. Wir haben keine Sammelklage. Wir können noch nicht mal die Musterfeststellungsklage anwenden. Es gibt keinen Strafschadensersatz und die Möglichkeiten, Erfolgshonorare zu vereinbaren, sind auch sehr gering. Also es gibt keine Anreize dazu, hier eine Klagewelle ins Leben zu rufen. Das zeigt auch das Gesetz in Frankreich – das französische Gesetz – die Loi de Vigilance sieht als einzigen Durchsetzungsmechanismus eine zivilrechtliche Haftung vor. Da ist eine zivilrechtliche Haftung ausdrücklich geregelt, weil nur so die Menschen wieder zu Wiedergutmachungen gelangen können. Dieses Gesetz ist jetzt seit vier Jahren in Kraft. Es sind sieben Verfahren bekannt geworden, keines davon ist auf Schadensersatz gerichtet. Alle zielen darauf ab, dass die Unternehmen ihren Sorgfaltplan nachbessern. Keine Klage auf Schadensersatz in vier Jahren in Frankreich. Also diese Befürchtung ist nicht begründet.

Abgeordneter Rützel (SPD): Das passt genau zu diesem Thema. Herr Grabosch noch eine Frage mit einer kurzen Antwort bitte. Wie beurteilen Sie denn den vorliegenden Entwurf unseres Lieferkettengesetzes zu Lieferkettengesetzen von anderen Staaten?

Sachverständiger Grabosch: Ja, das ist in der Tat eine komplexe Frage, wo man einzelne Punkte auseinander halten müsste, also vom Anwendungsbereich sowie beim Adressatenkreis fällt das deutsche Gesetz etwas hinter den niederländischen, da ist das deutsche Gesetz weiter als das französische Gesetz, aber enger als das niederländische Gesetz. Was auffällt am deutschen Gesetz ist, dass die Sorgfaltspflicht nicht die gesamte Lieferkette per se abdeckt. Die Risikoanalyse ist beschränkt auf den eigenen Geschäftsbereich und dem Tier 1. Aber ich halte das für verkraftbar, solange die beiden Ad-hoc-Risikoanalysepflichten weiterhin bestehen bleiben, also die in § 9 Absatz 3 und in § 5 Absatz 4. Bei bestehenden Anlass muss das Unternehmen Sorgfalt auch in der gesamten Lieferkette anwenden. Das deutsche Gesetz ist durchaus relativ stark auch. Thematisch ist auch zu begrüßen, dass es sehr viele verschiedene Risiken abdeckt und sich nicht konzentriert auf ein ganz spezielles Risiko. Beim Durchsetzungsmechanismus ist eben festzustellen, dass ein rein behördlicher Durchsetzungsmechanismus geregelt wurde, der sehr stark ist, dass aber die zivilrechtliche Haftung in dem Gesetz keine Rolle spielt. Das machen andere Gesetze anders, wie gesagt das französische Loi de Vigilance und auch in den USA gibt es zivilrechtliche Haftung, wenn Menschen der Zwangsarbeit unterworfen werden oder der Kinder-Zwangsarbeit.

Abgeordneter Rützel (SPD): Die nächste Frage geht an den Deutschen Gewerkschaftsbund. Herr Zach, sollten in Deutschland tätige ausländische Unternehmen ebenfalls in den Anwendungsbereich des Gesetzes aufgenommen werden? Wir haben diskutiert. Wie ist Ihre Meinung dazu?

Sachverständiger Zach (Deutscher Gewerkschaftsbund): Ganz kurz. Auf jeden Fall. Der Sitz eines Unternehmens sagt wenig aus über die geschäftliche Tätigkeit eines Unternehmens. Es sollte darum gehen, dass die Wirkung des Gesetzes so groß wie möglich gefasst wird. Dazu sollte dieses Gesetz auch so ausformuliert sein, dass es unabhängig von dem Sitz des Unternehmens, sondern eigentlich abhängig ist von der geschäftlichen Tätigkeit. Ich denke auf der einen Seite, damit werden auch inländische Unternehmen nicht benachteiligt. Das ist ja auch schon angesprochen worden. Angesichts des geäußerten Willens eine europäische Regelung anzustreben, sollten alle Unternehmen, die in Deutschland Geschäfte tätigen, auch unter das Gesetz fallen. Ich glaube, das ist noch einmal ein zusätzlicher europapolitischer Anreiz, dort auch nochmals aktiv zu werden.

Abgeordneter Rützel (SPD): Noch eine Frage an Herrn Zach. Wie beurteilen Sie denn die Möglichkeit der Prozessstandschaft und können Sie schildern, wie so ein Prozess praktisch abläuft?



Sachverständiger Zach (Deutscher Gewerkschaftsbund): Das muss ich auch ganz kurz, obwohl das sehr lange dauern würde. Aber ganz ehrlich gesagt, innerhalb der deutschen Gewerkschaften gibt es dazu noch überhaupt gar kein Prozedere. Es wäre für uns eine neue Herausforderung. Wir sind zwar sehr erfahren im Arbeits- und Sozialrecht bei der Vertretung unserer Mitglieder vor Arbeits- und Sozialgerichten, aber in einem Zusammenhang mit dem Zivilrecht und dann auch noch in Verbindung mit internationalem Recht ist das erst einmal eine neue Herausforderung. Was ich mir vorstellen könnte, analog zu dem, was wir in Deutschland bisher machen im Arbeits- und Sozialrecht, dass es natürlich erst einmal eine Prüfung geben würde, ob eine Übernahme überhaupt möglich ist. Des Weiteren ist es ja eine Übernahme auch von Ansprüchen. Das muss auch sehr wohl überlegt sein, weil im Grunde genommen die Frage ist, wie schnell muss ein Prozess laufen, wie kostenintensiv wird der Aufwand sein und was für ein Prozesskostenrisiko übernehmen wir als Gewerkschaften. Das ist dann schon recht immens, wenn man sozusagen mehrere Vertreter oder mehrere Betroffene hat, kann das sehr schnell auch sehr teuer werden. Von daher war sozusagen die ursprüngliche Idee eines Fonds durchaus eine sehr charmante Idee, die es vielleicht den Gewerkschaften, aber auch den Nichtregierungsorganisationen das etwas erleichtern würde. Aber es ändert nichts an der Problematik insgesamt, dass ich mit internationalem Recht arbeiten muss und auch sehr viele Rechtskenntnisse aus anderen Ländern mir erst einmal herbeiziehen muss - ganz abgesehen von der Frage, ob der Betroffene nicht aus einem anderen Land kommt.

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank, Herr Zach. Damit sind wir auch am Ende der Fragerunde der SPD angelangt und kommen jetzt zur freien Runde. Da habe ich Wortmeldungen von der SPD, AfD, FDP und DIE LINKE. Von Union und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht, aber es kann noch nachgemeldet werden. Als erster hat für die SPD-Fraktion der Kollege Rützel das Wort.

Abgeordneter Rützel (SPD): Meine Frage geht an den Herrn Ohlsson. Herr Ohlsson Sie haben viele Stellungnahmen von Verbänden und so weiter gehört. Sie sind ein Mann der Praxis. Was können Sie zum Schluss noch sagen, dass die Leute die Angst vor einem Lieferkettengesetz verlieren?

Sachverständiger Henning Ohlsson: Ich war streckenweise am Rande der Depression hier. „Die Wirtschaft ist an den Abgrund gedrängt mit dem Lieferkettengesetz und Black-Listen sind das einzige, was uns hilft“ – also hat doch schon, das macht schon sehr ungeduldig. Letztendlich kommen das Lieferkettengesetz und die soziale Verantwortlichkeit für Hersteller ohnehin. Das ist auch die Zukunft. Was ich besonders wichtig fand in

der ganzen Diskussion, war die Frage nach der öffentlichen Diskussion des Konsumentenverhaltens. Marcus Löning hatte das adressiert, da ist leider noch sehr moderat diese Geiz-ist-geil-Mentalität, ich muss mein Schnäppchen machen, das ist nach wie vor sehr hoch. Nachhaltigkeit ist geil, soziale Nachhaltigkeit ist geil. Ich kann berichten von vielen Gesprächen mit Studenten. Ich halte Vorträge über Nachhaltigkeit an Business-Schulen und Universitäten in Europa. Das Thema Nachhaltigkeit ist ein Thema für die Zukunft. Da ist nicht nur Umwelt für die Nachhaltigkeit ganz besonders wichtig, sondern auch die soziale Nachhaltigkeit. Unseren Kunden erzähle ich immer, das ist ein Drucker, wieviel Nachhaltigkeit ist in diesem Drucker? Dann geht es los mit Energieeffizient, Plastik, diese Dinge. Aber die wenigsten haben das Thema soziale Nachhaltigkeit auf dem Schirm. Nachhaltigkeit ist in diesem Drucker; denn der ist sozial gefertigt. Was heißt das? Und da beginnt die Story. Das ist überzeugend für unsere Kunden. Letztendlich am Ende dieses Verkaufsgesprächs sprechen wir über den Preis und nicht am Anfang.

Abgeordneter Straubinger (CDU/CSU): Ich hätte eine Frage an Herrn Gunkel und an Herrn Lang.

Vorsitzender Dr. Bartke: Eine Frage ist nur zulässig. Sie müssen sich entscheiden, Herr Straubinger, Herr Gunkel oder Herr Lang.

Abgeordneter Straubinger (CDU/CSU): Dann Herr Gunkel. Nachdem Herr Löning und Herr Ohlsson ja durchaus die Vorbildlichkeit der deutschen Unternehmer hier dargestellt haben und auch darauf hingewiesen haben, dass der Markt sowieso den Druck ausübt in Punkto Einhaltung Menschenrechte unter Finanzierungsgesichtspunkten und so weiter. Wäre es dann nicht sinnvoller in Ihren Augen, abzuwarten, bis die europäische Gesetzgebung kommt, damit wir dann diese europäische Gesetzgebung für uns alle gleich setzen und wir nicht die Unterteilung hätten jetzt in Deutschland zwischen deutschen und ausländischen Unternehmen – die einen müssen es anwenden und die anderen nicht?

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Klare Antwort Herr Straubinger. Das wäre in der Tat eine bessere Lösung. Wir bräuchten eine europäische Regelung oder besser noch eine darüber hinausgehende internationale Regelung. Wir wehren uns nicht dagegen, sondern unterstützen es ja ausdrücklich, dass Unternehmen ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten wahrnehmen, aber wenn der Gesetzgeber einen Rahmen dafür schafft, dann muss es eben, so wie es in der Zielsetzung des Gesetzes auch formuliert ist, klar, verhältnismäßig und zumutbar sein. Leider fehlt es bei dem Gesetzentwurf insbesondere an der Klarheit und an der Zumutbarkeit. Deshalb halten wir den Gesetzentwurf in der jetzigen Form nicht für geeignet.



Abgeordneter Springer (AfD): Ich richte meine Frage an Herrn Gunkel von der BDA. In einer der Stellungnahmen und zwar in der vom Deutschen Anwalt Verein (DAV) steht geschrieben, dass am 1. März 2021 gegen Mittag ein Referentenentwurf an einige ausgewählte Verbände geschickt wurde, zu denen der DAV nicht gehörte, und ihnen bis 19 Uhr Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde. Da wäre meine Frage: Ist Ihnen das auch so ergangen? Wenn ja, wie würden Sie dieses Vorgehen der Einbeziehung in den Gesetzgebungsprozess bewerten?

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Herr Abgeordneter, auch uns ging das so. Wir haben nicht nur bei diesem Gesetzgebungsverfahren sehr kurze Stellungnahmefristen. Sie finden es auch in der Bundestagsdrucksache, auch der Normenkontrollrat hat sich über die sehr unzureichende Einbindung und die viel zu kurzen Fristen beschwert und gesagt, dass offenbar die Einbindung der Verbände nicht gewünscht war. Diesem Urteil, dieser Auffassung des Normenkontrollrates schließe ich mich ausdrücklich an.

Abgeordneter Cronenberg (FDP): Vielen Dank. Meine Frage geht auch an Herrn Gunkel, BDA. Mit Blick auf eine europäische Einigung wüsste ich gern welche Bedeutung Ihrer Ansicht nach die Einführung einer Safe-Harbour-Regelung hätte, auch als Blaupause für EU-Recht. Wäre dann eine Auslaufklausel, also eine Sunset-Klausel, für unser nationales Recht geboten?

Sachverständiger Gunkel (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Herr Abgeordneter, beides wäre in der Tat wünschenswert. Es gibt hier verschiedene Varianten: Safe-Harbour-Regelung, man kann White-Lists definieren. Herr Lang hat zu Recht darauf hingewiesen, dass auch die BAFA Unterstützung leisten könnte. Parallel könnte man sich so etwas auf europäischer Ebene denken. Es ist eben so, dass es eine sechsstellige Zahl bei vielen Unternehmen gibt bei direkten Zulieferern, Millionen von mittelbaren Zulieferern. Da braucht es die Unterstützung, damit dies handhabbar ist auch für kleinere Unternehmen. Deshalb wäre eine Safe-Harbour-Regelung, etwas Analoges, hilfreich und ja, wie generell, wäre es auch hier wichtig, eine Sunset-Klausel einzuführen, um eben wirklich eine ernsthafte Überprüfung solcher Vorhaben zu erreichen.

Abgeordneter Ernst (DIE LINKE.): Meine letzte Frage geht an Herrn Felbermayr. Herr Felbermayr, Sie habe ja argumentiert es würde sich eine Veränderung in der Lieferkettenstruktur ergeben, weil kleinere Unternehmen möglicherweise dann rausfallen würden aus dem Prozess, weil die Kontrolle dann schwierig ist. Aber wenn die rausfallen aus dem Prozess, würden ja andere, die gute Bedingungen haben, dann mehr oder weniger gefördert

werden. Das heißt, die Aufträge würden sich von den Schlechteren zu den Guten verlagern und die Schlechteren hätten ein Interesse, gut zu werden, damit sie die Aufträge nicht verlieren. Ist das nicht ein Prozess, den wir genau wollen und den wir mit dem Gesetz auch befürworten?

Sachverständiger Professor Felbermayr (Institut für Weltwirtschaft): Ja, es kann passieren natürlich, dass da umgerührt wird und die kleineren Unternehmen Aufträge verlieren, die größeren sie kriegen. Die Frage ist, ob mal das will mit einem Lieferkettengesetz. Aber ja, das kann man sicher nicht ausschließen. Ich glaube, dass es aber darum gehen müsste, umgekehrt kleinere und mittlere Unternehmen in die Lieferketten hinein zu kriegen und die dann zum Wachsen zu kriegen. Das wäre für die Entwicklungsländer besser, als die Großen noch größer werden zu lassen. Aber sicher, wenn das gewünscht ist, dass die großen Unternehmen Marktanteile dazugewinnen, wird man das mit dem Lieferkettengesetz unter Umständen erreichen.

Abgeordneter Ernst (DIE LINKE.): Die Frage war zweigeteilt. Führt das nicht auch dazu, dass sich die Kleinen verbessern wollen, wenn sie noch am Markt bleiben wollen?

Sachverständiger Professor Felbermayr (Institut für Weltwirtschaft): Das Problem ist ja nicht so sehr auf der Seite der kleinen Zulieferer, dass die viel Wahlfreiheit haben. Das Problem ist eher auf der Seite der deutschen Importeure, die ihre Key-Accounts restrukturieren werden und nicht erst, wenn jeder Key-Account mit fixen Kosten einhergeht, wird man die reduzieren. Da haben dann die kleineren Zulieferer in Entwicklungsländern relativ wenig Chancen, wenn dort nicht die Wahlmöglichkeit besteht, welche Lieferkette mache ich mit. Die Wahlmöglichkeit ist ja eher bei den großen deutschen Einkäufern, die sich fragen, mit welchen Zulieferern arbeite ich. Also eher skeptisch. Ich glaube nicht, dass das Lieferkettengesetz ein gutes Mittelstands-Fördermittel in Entwicklungsländern wäre.

Abgeordneter Dr. Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe noch einmal eine Frage an Markus Krajewski, diesmal nochmals zu den umweltbezogenen Sorgfaltspflichten, die ja auftauchen, allerdings relativ dünn. Was müsste und könnte da noch nachgebessert werden aus Ihrer Sicht?

Sachverständiger Professor Dr. Krajewski: Ich denke, es ist ein ganz wichtiges Thema, das jetzt leider sehr kurz gekommen ist in der ganzen Anhörung. Wenn wir über Sorgfaltspflichten reden, müssen wir natürlich Menschenrechte und Umwelt zusammendenken. Wir haben das sehr eindrücklich von Herrn Ohlsson nochmals gehört. Es geht um Nachhaltigkeit als Gesamtwertkomplex. Da können wir nicht sagen, Menschenrechte hier



rechts, Umweltrecht links. Deswegen finde ich es erst einmal gut, dass der Gesetzentwurf das aufgreift als Thema. Er nennt das ja als Problem. Aber er ist viel zu kurz gesprungen, weil er letztlich eben nur zwei internationale Übereinkommen aufgreift, zum Thema Quecksilber und persistente organische Schadstoffe, und im Grunde genommen die wirklich zentralen Umweltfragen und letztlich auch Klimafragen gar nicht beantwortet. Das wäre etwas, was noch getan werden müsste. Da gibt es Vorschläge, da gibt es Ideen, da gibt es ein Gutachten auch vom Umweltbundesamt, wo man nachschauen kann. Da hätte also der Gesetzgeber auch, glaube ich, allerhand Anschauungsmaterial gehabt, wo man das noch deutlich hätte verbessern können. Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Bartke: Vielen Dank, Herr Professor Krajewski. Damit sind wir am Ende unserer heutigen Sachverständigenanhörung angelangt. Ich muss sagen, ich fand das super spannend und möchte mich ganz herzlich bei allen Ihnen, Sachverständigen und auch den anwesenden Abgeordneten, bedanken und natürlich auch bei den Zugeschalteten. Und ich glaube, wir sind deutlich schlauer aus dieser Anhörung rausgegangen, als wir rein gegangen sind und wünsche Ihnen allen noch einen schönen Arbeitstag. Tschüs.

Ende der Sitzung: 14:09 Uhr



Personenregister:

- Bartke, Dr. Matthias (SPD) 1, 3, 5, 8, 9, 11, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25, 27
Birkwald, Matthias W. (DIE LINKE.) 3
Cronenberg, Carl-Julius (FDP) 3, 13, 14, 15, 26
Ernst, Klaus (DIE LINKE.) 3, 15, 17, 26
Felbermayr, Prof. Gabriel (Institut für Weltwirtschaft) 4, 5, 13, 14, 15, 19, 20, 26
Grabosch, Robert 4, 5, 9, 23, 24
Gunkel, Alexander (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 20, 25, 26
Heilmann, Thomas (CDU/CSU) 3, 5, 6, 8, 19, 21, 22
Heinrich (Chemnitz), Frank (CDU/CSU) 3, 8, 20, 21, 22
Kapschack, Ralf (SPD) 3, 10
Kofler, Dr. Bärbel 3, 9
Krajewski, Prof. Dr. Markus 4, 5, 17, 18, 19, 26, 27
Kramme, PStSin Anette (BMAS) 4, 5
Kulitz, Alexander (FDP) 3
Kusch, Johanna (Initiative Lieferkettengesetz) 4, 5, 16, 17, 18
Lang, Dr. Joachim (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.) 4, 5, 6, 11, 12, 20, 21, 22, 25, 26
Langhammer, Prof. Rolf (Institut für Weltwirtschaft) 4, 5, 12, 13
Löning, Markus 4, 5, 6, 8, 9, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25
Niederfranke, Dr. Annette (ILO Vertretung in Deutschland) 4, 5, 6, 7, 8, 15, 21, 22, 23
Oellers, Wilfried (CDU/CSU) 3
Ohlsson, Henning 4, 5, 9, 10, 16, 18, 25, 26
Rouenhoff, Stefan 3, 20, 22
Rützel, Bernd (SPD) 3, 9, 23, 24, 25
Schreiber, Eva-Maria 2, 3, 5, 17
Springer, René (AfD) 3, 11, 12, 13, 26
Straubinger, Max (CDU/CSU) 3, 7, 21, 25
Strengmann-Kuhn, Dr. Wolfgang (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 3, 17, 18, 19, 26
Tack, Kerstin (SPD) 3
Zach, Frank (Deutscher Gewerkschaftsbund) 4, 5, 9, 17, 23, 24, 25