

Information für den Ausschuss

Gemeinsame Stellungnahme der Kirchen

Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 17. Mai 2021 um 12:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf für ein Gesetz 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

siehe Anlage



Der Bevollmächtigte
des Rates der EKD bei der
Bundesrepublik Deutschland
und der Europäischen Union

KOMMISSARIAT DER
DEUTSCHEN BISCHÖFE

Katholisches Büro in Berlin



**Gemeinsame Stellungnahme
des Bevollmächtigten des Rates der EKD
bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union und
des Kommissariats der deutschen Bischöfe
– Katholisches Büro in Berlin –**

**zum Entwurf eines Gesetzes
über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (BT-Drs. 19/28649)**

Die beiden Kirchen nehmen anlässlich der Sachverständigen-Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags Stellung zum Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (BT-Drs. 19/28649). Sie setzen sich seit Langem für den Schutz der Menschenrechte und der Schöpfung auch entlang globaler Lieferketten ein und begrüßen ausdrücklich, dass dieses Gesetz noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden und zeitnah in Kraft treten soll. Der Entwurf stellt aus unserer Sicht einen wichtigen Schritt zum angestrebten besseren Schutz von Menschenrechten und der Schöpfung entlang der Wertschöpfungsketten dar. Mit Blick unter anderem auf die in den Anwendungsbereich einbezogenen Unternehmen und die Möglichkeit, Rechtsverletzungen gerichtlich geltend zu machen, wären allerdings weitergehende Regelungen wünschenswert und sachgerecht.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu § 1 SorgfaltspflichtenG-E – Anwendungsbereich

Die Vorschriften des SorgfaltspflichtenG-E sollen zunächst auf Unternehmen Anwendung finden, die in der Regel mehr als 3.000 Arbeitnehmer beschäftigen, ab dem 1. Januar 2024 dann auch auf Unternehmen mit regulär mehr als 1.000 Arbeitnehmern. Damit sind zunächst lediglich ca. 800, ab dem 1. Januar 2024 dann 2.900 von insgesamt 3,5 Millionen Unternehmen in Deutschland erfasst.

Diese Einschränkung des Anwendungsbereichs des SorgfaltspflichtenG-E steht aus Sicht der Kirchen nicht im Einklang mit Nr. 14 der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Hiernach obliegt die Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte allen Unternehmen unabhängig von ihrer Größe, dem Sektor, dem sie angehören, ihrem operativen Umfeld, ihren Eigentumsverhältnissen und ihrer Struktur. Einer solchen Einschränkung des Anwendungsbereichs steht auch § 267 Abs. 3 HGB entgegen, der bereits Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten als große Unternehmen definiert, wenn diese zusätzlich entweder eine Bilanzsumme von mehr als 20.000.000 Euro oder einen

Umsatzerlös in den zwölf Monaten vor dem Abschlussstichtag von mehr als 40.000.000 Euro erwirtschaften.

Die beiden Kirchen weisen daher darauf hin, dass die Einhaltung von Sorgfaltspflichten entlang der internationalen Wertschöpfungsketten grundsätzlich allen Unternehmen obliegt. Dies gilt sicherlich für die in § 2 Abs. 2 SorgfaltspflichtenG-E aufgeführten, menschenrechtliche Risiken begründende Verhaltensweisen, denn diese verletzen ausweislich der Gesetzesbegründung menschenrechtliche Rechtspositionen „in besonders schwerer Weise“ und sind in ihrer „Rechtswidrigkeit bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich“.¹ Es ist nicht nachvollziehbar, wie irgendein Unternehmen von der Sorge um die Verhinderung derart gravierender menschenrechtlicher Verstöße dispensiert sein kann. Die generelle Anwendung des Sorgfaltspflichtengesetzes sollte daher nicht von der über die Anzahl von Arbeitnehmern bestimmten Größe des Unternehmens abhängig gemacht werden. Bei der Bestimmung des Umfangs der nach dem SorgfaltspflichtenG-E jeweils zu erfüllenden, konkreten Sorgfaltspflichten, also der konkreten Ausgestaltung des Risikomanagementsystems, kann es hingegen sachgerecht sein, diese Größe eines Unternehmens – ggf. in einer Kombination mit weiteren Kriterien wie etwa der o.g. Bilanzsumme und Umsatzerlösen oder der Zugehörigkeit zu einer Risikobranche – zu berücksichtigen.

Es ist jedoch notwendig, an Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die nicht in Risikobranchen tätig sind, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit reduzierte Anforderungen mit Blick auf die Umsetzung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen und bei der Einrichtung von Beschwerde-, Dokumentations- und Berichtsverfahren zu stellen (s.u.). Gleichzeitig könnten spezifische Anreize für Kleinstunternehmen und KMU gesetzt werden, Risikomanagement-Systeme einzurichten, indem man die hierfür einmalig anfallenden Einrichtungskosten steuerlich begünstigt, sie bspw. steuerlich abschreibbar macht.

Wir regen außerdem an, dass die Finanzierung der regelmäßig wiederkehrenden Schulungs- und Sachkosten für die Fortbildung eines Sorgfaltspflichtbeauftragten in Kleinstunternehmen und KMU von der öffentlichen Hand übernommen oder diese Maßnahmen zumindest finanziell gefördert werden.

Schließlich sollten Kleinstunternehmen und KMU mit Blick auf die besonderen Herausforderungen, denen sie sich gegenübersehen, durch spezifische Informationen, Hilfestellungen oder Empfehlungen, bspw. im Rahmen allgemeiner unverbindlicher Leitlinien, unterstützt werden, damit sie den ihnen obliegenden Sorgfaltspflichten so einfach wie möglich nachkommen können.

Auch die Einschränkung des Geltungsbereichs auf Unternehmen, die ihre Hauptverwaltung, ihre Hauptniederlassung, ihren Verwaltungssitz oder ihren satzungsmäßigen Sitz im Inland haben, sehen die Kirchen kritisch. Vorschriften zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten in der globalen Wertschöpfungs- und Lieferkette sollten – im Rahmen des EU-rechtlich Zulässigen – für alle Unternehmen verbindlich sein, die eine Niederlassung im Inland haben oder/und ihre Geschäfte im Inland tätigen.

¹ BT-Drs. 19/28649, S. 38.

Zu § 2 SorgfaltspflichtenG-E – Begriffsbestimmung

Zu § 2 Abs. 1 SorgfaltspflichtenG-E

Menschenrechte im Sinne des Sorgfaltspflichtengesetzes sind gemäß § 2 Abs. 1 SorgfaltspflichtenG-E solche, die sich aus den in den Nummern 1 bis 11 der Anlage aufgelisteten Übereinkommen ergeben. In den weiteren Vorschriften des SorgfaltspflichtenG-E wird dann jedoch nicht von der Verletzung von Menschenrechten, sondern von der „Verletzung einer geschützten Rechtsposition“ gesprochen. Die Kirchen regen daher der begrifflichen Konsistenz wegen an, auch in § 2 Abs. 1 SorgfaltspflichtenG-E die Formulierung „Menschenrechte im Sinne dieses Gesetzes sind solche, [...]“ durch „Menschenrechtlich geschützte Rechtspositionen im Sinne dieses Gesetzes sind solche, die sich [...] ergeben“ zu ersetzen und diese Begrifflichkeit dann im gesamten Gesetzestext zu verwenden.

Die Kirchen schlagen außerdem vor, die in der Anlage aufgeführten Übereinkommen, aus denen sich die menschenrechtlich geschützten Rechtspositionen im Sinne des Gesetzes ergeben, um die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948, das ILO-Übereinkommen Nr. 169 über indigene Völker in unabhängigen Ländern vom 7. Juni 1989, die UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker vom 29. Juni 2006, der UN-Kinderrechtskonvention vom 20. November 1989 und die UN-Behindertenrechtskonvention vom 13. Dezember 2006 zu ergänzen.

Zu § 2 Abs. 2 Nr. 9 SorgfaltspflichtenG-E

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 SorgfaltspflichtenG-E soll ein menschenrechtliches Risiko durch die Herbeiführung einer schädlichen Bodenveränderung, einer Gewässer- oder Luftverunreinigung, schädlichen Lärmemissionen oder eines übermäßigen Wasserverbrauchs begründet werden können, wenn diese geeignet sind, (a) die natürlichen Grundlagen zum Erhalt und der Produktion von Nahrung erheblich zu beeinträchtigen, (b) einer Person den Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser zu verwehren, (c) einer Person den Zugang zu Sanitäreinrichtungen zu erschweren oder zu zerstören oder (d) die Gesundheit einer Person zu schädigen.

Ausweislich der Gesetzesbegründung dienen die dieser Risikobeschreibung zugrundeliegenden Verbote dem Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen sowie der Gewährleistung einer für sie ausreichenden Nahrung, Wasser- und Sanitärversorgung.² Die vorgeschlagene Formulierung nimmt aber die Komplexität biosystemarer Zusammenhänge nicht hinreichend in den Blick, um dieses Schutzziel zu erreichen. Der Schutz der Umweltmedien Luft, Wasser und Boden sollte daher insbesondere um den Schutz des – mindestens regional zu bestimmenden – Ökosystems (speziell mit Blick auf die Biodiversität) erweitert werden. Auch sollte darüber nachgedacht werden, den Schutz des Klimas (bzw. die Einhaltung von Klimaschutzstandards) an dieser Stelle einzubeziehen. Auch Veränderungen an diesen Schutzgütern sind geeignet, Menschen gesundheitlich zu schädigen und ihre Versorgung mit Nahrung, Wasser und Sanitäreinrichtungen zu gefährden. Darüber hinaus sind die Schutzgüter Luft, Wasser, Boden, Ökosystem und Klima als natürliche Lebensgrundlagen per se zu schützen und nicht nur, wie in Var. 9 (a), in einem direkten Zusammenhang mit dem Erhalt und der Produktion von Nahrung und einer diesbezüglich „erheblichen“ Beeinträchtigung, oder in den Var. 9 (b) und (c),

² BT-Drs. 19/28649, S. 37.

lediglich in einer bestimmten Funktion. Diese Einschränkungen des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen auf bestimmte Funktionen sollten gestrichen werden.

Zu § 2 Abs. 2 Nr. 10 SorgfaltspflichtenG-E

Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 10 SorgfaltspflichtenG-E kann auch der drohende Verstoß gegen das Verbot der widerrechtlichen Zwangsräumung und gegen das Verbot des widerrechtlichen Entzugs von Land, von Wäldern und Gewässern bei dem Erwerb, der Bebauung oder anderweitigen Nutzung von Land, Wäldern und Gewässern, deren Nutzung die Lebensgrundlage einer Person sichert, ein menschenrechtliches Risiko darstellen.

Die Kopplung der Zwangsräumung und des Entzugs von Land, Wäldern und Gewässern an die „Widerrechtlichkeit“ wirft zumindest die Frage auf, ob diese sich allein nach den in dem betreffenden Land geltenden Vorschriften richtet oder hier ein objektivierender Maßstab (bspw. in Anlehnung an den völkerrechtlichen Enteignungsbegriff) anzulegen ist. In jedem Fall gilt bei dieser Regelung, dass das Verbot der Zwangsräumung und des Entzugs von Land, Wäldern und Gewässern als Anknüpfungspunkt eines menschenrechtlichen Risikos nicht nur dann greifen darf, wenn „deren Nutzung die Lebensgrundlage einer Person sichert“. Es muss auch Anwendung finden, wenn Eigentums- oder sonstige Nutzungsrechte einer Person betroffen sind. Das gilt gerade in Situationen, in denen indigene Völker betroffen sind.

Zu § 2 Abs. 3 und 4 SorgfaltspflichtenG-E

Die Aufnahme von umweltbezogenen Pflichten und umweltbezogenen Risiken in den SorgfaltspflichtenG-E begrüßen die Kirchen. Allerdings greift es aus unserer Sicht zu kurz, bei der Definition dieser Pflichten und Risiken allein das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber und das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe zu berücksichtigen. Eine Reihe weiterer umweltvölkerrechtlicher Abkommen kommt dafür in Frage, Unternehmen Anhalts- und Bezugspunkte für Ge- und Verbote umweltrelevanter Verhaltensweisen zu geben: Zu nennen sind hier nur beispielhaft das Montreal-Abkommen zur Reduktion von ozonabbauenden Stoffen, das Basler Abkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung, das London Protokoll von 1996 zum Übereinkommen über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch die Einbringung von Abfällen und anderen Stoffen, das Washingtoner Artenschutzabkommen oder das Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung. Wichtige weitere Beispiele, die Unternehmen klare Orientierungspunkte für klima- und biodiversitätsschutzbezogene Sorgfaltspflichten geben und deren Umsetzung durch die Staaten (u.a. über nationale Klimaschutzbeiträge, Biodiversitätsstrategien) den Unternehmen ohnehin Verhaltensrahmen setzt, sind das Pariser Klimaschutzabkommen und die Biodiversitätskonvention bzw. die Aichi-Ziele und der zukünftige Post-CBD-Rahmen. Eine bloße Ergänzung der Anlage zu den §§ 2 Abs. 3 und 4 SorgfaltspflichtenG-E um weitere völkerrechtliche Umweltabkommen würde aber je nach deren Auswahl und Anzahl entweder fragmentarisch bleiben oder unpraktikabel werden.

Vorzugswürdig ist es daher, bei den umweltbezogenen Pflichten und Risiken anstelle des im SorgfaltspflichtenG-E gewählten enumerativen Ansatzes eine Generalklausel zu verwenden und diese mit Beispielen zu konkretisieren und zu illustrieren. Als eine solche Generalklausel regen wir die „umweltbezogene Pflicht“ an, es zu unterlassen, erhebliche nachteilige Veränderungen der Umweltmedien Luft, Wasser, Boden, des Klimas, der Biodiversität und der natürlichen Lebensgrundlagen oder ihrer Funktionen zu verursachen,

wie sie insbesondere Gegenstand der in der Anlage aufgelisteten umweltbezogenen Übereinkommen sind. In dieser Anlage sollten dann die bereits im SorgfaltspflichtenG-E aufgeführten Abkommen von Minamata und Stockholm um die oben genannten, umweltbezogenen völkerrechtlichen Übereinkommen, insbesondere das Pariser Klimaschutzabkommen und die Biodiversitätskonvention und deren Aichi-Ziele ergänzt werden. Verstöße gegen die sich aus diesen Abkommen ergebenden Pflichten sind dann als „umweltbezogene Risiken“ zu definieren. Diese können insbesondere in mangelhaften Beiträgen oder der Behinderung der Umsetzung der in der Anlage genannten Umweltabkommen oder sonstigen internationalen, die Bundesrepublik Deutschland bindenden Umwelt(vertrags)völkerrechts bestehen. Als weitere Beispiele „umweltbezogener Risiken“ sollten schließlich die Verletzungen anerkannter internationaler Standards und Verstöße gegen nationale Umweltschutzvorschriften eines Staates in der einzufügenden Generalklausel aufgeführt werden.

Zu § 4 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E – Risikomanagement

Gemäß § 4 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E hat das Unternehmen dafür zu sorgen, dass festgelegt ist, wer innerhalb des Unternehmens dafür zuständig ist, das Risikomanagement zu überwachen. Dies kann etwa durch die Benennung eines Menschenrechtsbeauftragten erfüllt werden. Die Geschäftsleitung hat sich regelmäßig, mindestens einmal jährlich, über die Arbeit der zuständigen Person oder Personen zu informieren. Ausweislich der Gesetzesbegründung sind in allen maßgeblichen unternehmensinternen Geschäftsabläufen, die voraussichtlich die Risikominimierung beeinflussen können, Zuständigkeiten zu verankern, um die Erfüllung der Sorgfaltspflichten zu überwachen. Dabei wird in der Gesetzesbegründung empfohlen, die Stelle eines Menschenrechtsbeauftragten, die unmittelbar der Geschäftsleitung unterstellt ist, einzurichten.³

Die beiden Kirchen begrüßen diese Empfehlung. Sie regen aber darüber hinaus an, die entsprechende Stelle sogar direkt in der Unternehmens- oder Geschäftsleitung anzusiedeln. Diese Verpflichtung würde Fachwissen in den Bereichen Menschenrechte und Schöpfungsbewahrung an höchster und entscheidender Stelle des Unternehmens verankern und die Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter bzw. -positionen dokumentieren. Eine derart hohe Aufhängung in der Unternehmensstruktur kann Unternehmen auch ohne eine umfangreiche und detaillierte gesetzliche Verpflichtung dazu bewegen, die Einhaltung von Sorgfaltspflichten voranzutreiben und das Unternehmen nachhaltig resilient aufzustellen.

Zu § 5 SorgfaltspflichtenG-E – Risikoanalyse

Nach § 5 Abs. 1 S. 1 hat das Unternehmen eine „angemessene“ Risikoanalyse nach den auf Abs. 1 folgenden Absätzen durchzuführen, um die Risiken in „seinem Geschäftsbereich sowie bei seinen unmittelbaren Zulieferern zu ermitteln.

Die Kirchen bitten um eine Klarstellung, wie hier der Begriff der „angemessenen“ Risikoanalyse auszulegen ist. Die in § 3 Abs. 2 SorgfaltspflichtenG-E enthalten Kriterien der „angemessenen Weise eines Handelns“, erscheinen für die Durchführung der Risikoanalyse überwiegend nicht hilfreich. § 3 Abs. 2 Nr. 2 bis 4 SorgfaltspflichtenG-E setzen

³ BT-Drs. 19/28649, S. 42.

nämlich bereits die Identifikation der zu berücksichtigenden menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken in der Lieferkette voraus.

Die Kirchen bitten, darüber hinaus zu prüfen, die nach § 5 SorgfaltspflichtenG-E vorzunehmende präventive Risikoanalyse auch auf die mittelbaren Zulieferer des Unternehmens auszudehnen. Hierfür spricht zunächst, dass der Schutz von Menschenrechten und die Bewahrung der Schöpfung entlang der gesamten Lieferkette von Bedeutung ist. Um die größtmögliche Wirksamkeit mit Blick auf das Regelungsziel des SorgfaltspflichtenG-E zu gewährleisten, muss diese daher in ihrer Gesamtheit in die Risikoanalyse einbezogen werden. Eine Begrenzung der Risikoanalyse nach § 5 SorgfaltspflichtenG-E auf unmittelbare Zulieferer führt hingegen dazu, dass die Situation mittelbarer Zulieferer, wenn überhaupt erst dann in den Blick genommen wird, wenn eine Verletzung bereits eingetreten ist.

Zudem ist eine solche Ausdehnung der präventiven Risikoanalyse auf die mittelbaren Zulieferer auch im Interesse der Unternehmen. Diesen obliegen schon jetzt an verschiedenen Stellen des Gesetzentwurfs Pflichten mit Blick auf den mittelbaren Zulieferer. So hat das Unternehmen gemäß § 4 Abs. 4 SorgfaltspflichtenG-E die Interessen der Beschäftigten in Übereinstimmung mit den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in der ganzen Lieferkette zu berücksichtigen. Auch muss es bereits jetzt auf den Hinweis einer von der Tätigkeit des mittelbaren Zulieferers in geschützten Rechtspositionen verletzten Person nach § 9 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E reagieren. Richtet das Unternehmen keinen entsprechenden Beschwerdemechanismus ein oder versäumt es, bei substantiiertem Kenntniserlangung darauf zu reagieren, begeht es sogar Ordnungswidrigkeiten nach § 25 Abs. 1 Nr. 7b), Nr. 9 SorgfaltspflichtenG-E.

Mit einer auch die mittelbaren Zulieferer betreffenden Risikoanalyse sorgt das Unternehmen also auch und gerade im eigenen Interesse vor. Dies gilt umso mehr, als dass die „substantiierte Kenntnis“ in § 9 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E vom Unternehmen ausweislich der Gesetzesbegründung nicht nur über das Beschwerdeverfahren erlangt, sondern auch aus anderen, allgemeinzugänglichen oder unternehmensspezifischen Quellen stammen kann.⁴ Insofern dürfte es auch möglich sein, bei einer entsprechenden öffentlichen Berichtslage davon auszugehen, dass ein Unternehmen die für § 9 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E erforderliche „substantiierte Kenntnis“ hat.

Zu § 7 SorgfaltspflichtG-E – Abhilfemaßnahmen

Gemäß § 7 Abs. 1 SorgfaltspflichtenG-E hat das Unternehmen unverzüglich angemessene Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um Verletzungen zu verhindern, zu beenden oder zu minimieren, wenn es feststellt, dass die Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht in seinem eigenen Geschäftsbereich oder bei einem unmittelbaren Zulieferer bereits eingetreten ist oder unmittelbar bevorsteht.

Aus Sicht der Kirchen sollten die Unternehmen auch dann verpflichtet sein, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, wenn sie Kenntnis von dem Eintritt oder dem unmittelbaren Bestehen der Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder einer umweltbezogenen Pflicht bei einem mittelbaren Zulieferer erhalten. Abstufungen hinsichtlich der einzuleitenden Maßnahmen sollten in Übereinstimmung mit Nr. 19b) der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte dann aber danach gemacht werden, ob das

⁴ BT-Drs. 19/28649, S. 49.

Unternehmen die Verletzung selbst verursacht bzw. dazu beigetragen hat oder durch seine Geschäftsbeziehung lediglich daran beteiligt ist. Darüber hinaus bestimmt sich die Angemessenheit der zu ergreifenden Abhilfemaßnahmen gemäß § 3 Abs. 2 SorgfaltspflichtenG-E unter anderem nach dem Einflussvermögen des Unternehmens, der Rechts- bzw. Pflichtverletzung zu begegnen. An dieser Stelle kann dann insbesondere auch die Größe und Wirtschaftskraft eines Unternehmens eine Rolle spielen.

Zu § 9 SorgfaltspflichtenG-E – Mittelbare Zulieferer

Die Kirchen sind – wie bereits oben zu §§ 5 und 7 SorgfaltspflichtenG-E ausgeführt – der Auffassung, dass der SorgfaltspflichtenG-E Sorgfaltspflichten auch gegenüber den mittelbaren Zulieferern vorsehen sollte. Dabei sind sie sich bewusst, dass die Einwirkungsmöglichkeiten insbesondere von Kleinstunternehmen und KMU auf mittelbare Zulieferer begrenzt sind. Dies kann aber durch eine entsprechende Berücksichtigung bei der Angemessenheit der Präventionsmaßnahmen nach § 6 und Abhilfemaßnahmen gemäß § 7 SorgfaltspflichtenG-E berücksichtigt werden (s.o.).

Sollte der bisherige Geltungsbereich des § 9 SorgfaltspflichtenG-E aufrechterhalten werden, bitten die Kirchen darum, den Unternehmen zusätzlich zu den bereits in § 9 Abs. 3 SorgfaltspflichtenG-E vorgesehenen Pflichten aufzuerlegen, bei substantiierter Kenntnis einer bereits eingetretenen Verletzung einer geschützten Rechtsposition oder umweltbezogenen Pflicht bei mittelbaren Zulieferern, tatsächlich auf Abhilfemaßnahmen nach § 7 SorgfaltspflichtenG-E hinzuwirken.

Zu § 11 Abs. 2 SorgfaltspflichtenG-E – Besondere Prozessstandschaft

Die beiden Kirchen begrüßen, dass mit § 11 SorgfaltspflichtenG-E das Institut der besonderen Prozessstandschaft eingeführt wird, mit dem die gerichtliche Geltendmachung der Rechte Betroffener gestärkt wird. Problematisch erscheint jedoch die in § 11 Abs. 2 SorgfaltspflichtenG-E vorgenommene Beschränkung auf solche inländischen Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen, die „eine auf Dauer angelegte eigene Präsenz“ unterhalten. Die Kirchen weisen darauf hin, dass aus dem Gesetzestext nicht eindeutig hervor geht, ob die „auf Dauer angelegte Präsenz“ in Deutschland erforderlich ist oder in dem Land, in dem die Verletzung eingetreten ist. Soweit jedoch die Menschenrechtslage in bestimmten Ländern zivilgesellschaftliches Handeln einschränkt bzw. eine Präsenz verunmöglicht wären – auf Grundlage des letztgenannten Verständnisses der Norm – die in Abs. 1 genannten Akteure von der Prozessstandschaft ausgeschlossen. Wir bitten um Klarstellung und ggf. darum zu überlegen, ob eine Anpassung des Gesetzestextes, der diesem Umstand der „shrinking spaces“ in einigen Staaten Rechnung trägt, möglich ist.

Die beiden Kirchen weisen darauf hin, dass von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen gemäß Nr. 26 der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte insbesondere gerichtliche Mechanismen zugänglich sein sollten. Darüber hinaus zeigen die Erfahrungen, die in anderen Staaten mit „Lieferkettengesetzen“ gemacht wurden, dass ein wirksamer Schadensersatz für erlittene Rechtsgutsverletzungen zivilrechtliche Haftungsregelungen voraussetzt. Der Gesetzentwurf sieht leider keine Regelung zur zivilrechtlichen Haftung vor. Aus kirchlicher Sicht sollte der SorgfaltspflichtenG-E sicherstellen, dass deutsche Gerichte über die Verletzung der nach diesem Gesetz zu erfüllenden

Sorgfaltspflichten nach deutschem Recht entscheiden können. Nach geltenden Grundsätzen des internationalen Privatrechts ist bei deliktischen Ansprüchen grundsätzlich das Sachrecht des Erfolgsortes anwendbar, vgl. Art. 4 Abs. 1 Rom-II-VO. Der Erfolgsort liegt bei Lieferkettenkonstellationen jedoch regelmäßig in dem Staat, in dem die Menschenrechtsverletzung erfolgt ist, also in aller Regel im Produktionsland. Es bedarf daher angesichts der für Menschenrechtsverletzungen besonders relevanten außervertraglichen Haftung der Einfügung einer Eingriffsnorm im Sinne des Art. 16 Rom-II-VO in den SorgfaltspflichtenG-E, mit der sichergestellt wird, dass deutsches Recht im Falle des Verstößes gegen eine menschen- bzw. umweltrechtliche Sorgfaltspflicht nach Maßgabe des SorgfaltspflichtenG-E zur Anwendung kommt.

Zu § 14 Abs. 1 SorgfaltspflichtenG-E – Behördliches Tätigwerden

Gemäß § 14 Abs. 1 Nr. 1 SorgfaltspflichtenG-E wird die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen tätig, um die Einhaltung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Abs. 1 SorgfaltspflichtenG-E im Hinblick auf mögliche Verletzungen geschützter Rechtspositionen oder umweltbezogener Pflichten zu kontrollieren, und solche Verstöße festzustellen, zu beseitigen oder zu verhindern. Die Kirchen geben zu bedenken, dass die in den §§ 3 bis 10 Abs. 1 enthaltenen Pflichten teilweise weit im Vorfeld tatsächlicher Verletzungen geschützter Rechtspositionen und umweltbezogener Pflichten angesiedelt sind und diese gerade vermeiden sollen. Sie schlagen daher vor, § 14 Abs. 1 Nr. 1 SorgfaltspflichtenG-E folgendermaßen zu fassen: „nach pflichtgemäßem Ermessen, um die Einhaltung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Abs. 1 zu kontrollieren und Verstöße festzustellen, zu beseitigen oder zu verhindern.“

Nach § 14 Abs. 1 Nr. 2 SorgfaltspflichtenG-E wird die Behörde auf Antrag tätig, wenn die antragstellende Person substantiiert geltend macht, a) infolge der Nichterfüllung einer in den §§ 3 bis 9 enthaltenen Pflicht in einer geschützten Rechtsposition verletzt zu sein oder b) dass eine in Buchstabe a) genannte Verletzung unmittelbar bevorsteht. Diese Begrenzung der Antragstellung geht aus Sicht der Kirchen zu weit. Zunächst muss im Gesetzestext korrigiert bzw. klargestellt werden, dass nicht nur die Verletzung menschenrechtlich geschützter Rechtspositionen, sondern auch die Verletzung umweltbezogener Pflichten geltend gemacht werden kann. Darüber hinaus muss jeder, insbesondere auch NGOs oder Gewerkschaften, einen Antrag auf Tätigwerden der Behörde stellen können, wenn substantiiert geltend gemacht werden kann, dass eine Verletzung geschützter Rechtspositionen oder umweltbezogener Pflichten infolge der Nichterfüllung einer der in den §§ 3 bis 9 SorgfaltspflichtenG-E enthaltenen Pflichten eingetreten ist oder droht. Von der Pflichtverletzung betroffene Menschen, insbesondere aus Schwellen- und den am wenigsten entwickelten Ländern, dürften selbst nur selten in der Position für eine solche Antragstellung sein. Die Kirchen regen deshalb an, § 14 Abs. 1 Nr. 2 SorgfaltspflichtenG-E folgendermaßen zu fassen: „auf Antrag, wenn die antragstellende Person oder Organisation substantiiert geltend macht, a) dass infolge der Nichterfüllung einer in den §§ 3 bis 9 enthaltenen Pflicht eine geschützte Rechtsposition oder eine umweltbezogene Pflicht verletzt wurde oder b) dass eine in Buchstabe a) genannte Verletzung unmittelbar bevorsteht.“

Zu § 19 SorgfaltspflichtenG-E – Zuständige Behörde

Die beiden Kirchen geben zu bedenken, dass sowohl in finanzieller als auch in personeller Hinsicht ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen, damit das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle die durch das SorgfaltspflichtenG-E neu hinzukommenden Aufgaben erfüllen kann. Mittelfristig sollte darauf hingewirkt werden, dass eine spezialisierte Einheit eingerichtet wird.

Zu § 20 SorgfaltspflichtenG-E – Handreichungen

Zu den Aufgaben des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle soll es nach § 20 SorgfaltspflichtenG-E gehören, Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Sorgfaltspflichten zu unterstützen und entsprechende Hilfestellungen anzubieten. Hierfür sollen branchenübergreifende oder branchenspezifische Informationen, Hilfestellungen oder Empfehlungen zur Einhaltung dieses Gesetzes veröffentlicht werden.

Die beiden Kirchen regen an, dass in dieser Norm nicht nur die Veröffentlichung von Handreichungen, sondern vor allem auch der Aufbau einer Datenbank vorgesehen wird, in der spezifische Daten zu Menschenrechtsverletzungen und zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten mit Blick auf Umwelt, Natur, Biodiversität und Klima zusammengeführt und zugänglich gemacht werden. Den Unternehmern können so gesicherte Informationen zur Verfügung gestellt werden, die ihre Risikoabschätzungen erleichtern. Eine solche Datenbank würde es auch Kleinstunternehmen und KMU erleichtern, Risiken in ihren Lieferketten zu erkennen und zu vermeiden. Darüber hinaus könnte in diesem Zusammenhang auch über den vermehrten Einsatz von Blockchain-Technologien und die Intensivierung von Branchendialogen nachgedacht werden.

Berlin, den 12. Mai 2021