

27.06.22**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AIS - AV - Fz - R - U - Wi

zu **Punkt ...** der 1023. Sitzung des Bundesrates am 8. Juli 2022

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937**COM(2022) 71 final; Ratsdok. 6533/22****A**Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,der **Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik (AIS)**,der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)**,der **Rechtsausschuss (R)**,der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** undder **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

Allgemeines

- AIS 1. Der Bundesrat ist sich mit der Kommission darin einig, dass negative Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit auf Menschenrechte, wie Kinderarbeit und Ausbeutung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, ermittelt und erforderlichenfalls verhindert, abgestellt oder vermindert werden müssen. Der Bundesrat begrüßt daher, dass die Kommission sich der Förderung verantwortungsvol-

len und nachhaltigen unternehmerischen Verhaltens in allen globalen Wertschöpfungsketten mit einer ambitionierten Regulierung widmet. Der Schutz von Menschenrechten und der Umwelt sowie die Durchsetzung der Arbeitsstandards betreffen alle europäischen Mitgliedstaaten. In einer globalisierten Wirtschaft kann eine europäische Strategie einen wichtigen Beitrag zum verbesserten Schutz von Menschen- und Arbeitsrechten sowie der Umwelt leisten und für mehr Verantwortung in Wertschöpfungsketten sorgen. Die europäische Staatengemeinschaft hat mit einer europäischen Regelung die Chance, eine Vorreiterrolle bei der fairen, inklusiven und sozial gerechten Gestaltung der Globalisierung einzunehmen.

- AIS 2. Der Bundesrat betont, dass die EU-Richtlinie Unternehmen bei der Sicherstellung fairer Arbeitsbedingungen unterstützen sollte. Europäische Unternehmen können dafür sorgen, dass in ihren Lieferketten keine Kinderarbeit vorkommt, faire Löhne gezahlt werden, Arbeitszeiten angemessen sind und auf die Gesundheit der Beschäftigten und die Sicherheit am Arbeitsplatz geachtet wird. Der Bundesrat unterstützt in diesem Kontext auch ein Importverbot von Produkten aus Zwangsarbeit einschließlich Kinderzwangsarbeit.
- AIS 3. Der Bundesrat erkennt an, dass Deutschland als einer der größten Warenimporteure in einer globalisierten Welt eine besondere Verantwortung für die Achtung von Menschenrechten und Umweltstandards übernehmen muss. Vor diesem Hintergrund geht Deutschland mit einer eigenen nationalen Regelung voran, um Menschenrechte und menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten zu garantieren. Die deutsche Regelung sollte dabei als Grundlage eines europäischen Vorschlags zur Einhaltung der Menschenrechte in allen europäischen Lieferketten dienen. Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten wird unverändert umgesetzt und gegebenenfalls verbessert.
- AIS 4. Der Bundesrat erkennt an, dass klima- und umweltschädliche Produktionsprozesse häufig mit ausbeuterischen und gesundheitsgefährdenden Arbeitsverhältnissen und mit mangelnden Sicherheitsvorkehrungen einhergehen. Aus Sicht des Bundesrates muss das europäische Lieferkettengesetz daher sicherstellen, dass wirtschaftlicher Wettbewerb nicht auf Kosten der Umwelt und nicht auf Kosten fundamentaler Arbeitsrechte geht. Der Bundesrat begrüßt in diesem Kontext ausdrücklich, dass der von der Kommission entwickelte umfassende Ansatz zur Förderung menschenwürdiger Arbeit weltweit der Abschaffung je-

der Form von Kinderarbeit bis 2025 gemäß den Zielen für nachhaltige Entwicklung hohe Priorität einräumt. Der Bundesrat unterstützt zudem die vorgeschlagene gezielte Förderung entwaldungsfreier Lieferketten.

- AIS 5. Eine europäische Regelung sollte zu einer Entlastung betroffener Unternehmen in Europa beitragen, die in der Folge nicht mehr einer Vielzahl einzelstaatlicher Regelungen ausgesetzt sind. Einheitliche und verbindliche Standards tragen zur Rechtssicherheit für Unternehmen und Beschäftigte bei. Damit wird auch der Konkurrenzdruck von den zahlreichen Unternehmen genommen, die schon heute auf hohe Standards entlang ihrer Wertschöpfungskette achten.
- AIS 6. Der Bundesrat unterstützt ein wirksames EU-Lieferkettengesetz, basierend auf den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, das kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) nicht überfordert. Um die mittelbare Betroffenheit von KMU entlang der Wertschöpfungskette gering zu halten, erscheinen die in der vorgeschlagenen Richtlinie vorgesehenen Unterstützungsmaßnahmen angemessen. Hierbei sollten insbesondere die aktuell angespannte Lage aufgrund der Corona-Pandemie sowie der gestiegenen Energie- und Rohstoffpreise infolge des Angriffskrieges auf die Ukraine berücksichtigt werden.
- AIS 7. Der Bundesrat erinnert daran, dass die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen nicht nur Grundrechte und demokratische Grundprinzipien sind, sondern vielmehr eine Grundvoraussetzung für menschenwürdige Arbeit und sozialen Fortschritt. Bei der künftigen Entwicklung und Umsetzung praxisgerechter Handreichungen sollte den Sozialpartnern daher eine Schlüsselrolle zukommen.
- EU 8. Der Bundesrat erwartet, dass der europäischen Mitbestimmungskultur Rechnung getragen wird und den Gewerkschaften sowie Arbeitnehmer- und Arbeitnehmerinnenvertretungen bei der Gestaltung und Umsetzung des Risikomanagements wirksame Beteiligungsrechte eingeräumt werden.
- R
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 10)
9. Der Bundesrat unterstützt ausdrücklich die Zielsetzung der Kommission, die Einhaltung hoher Standards nachhaltiger Unternehmensführung in der Union insbesondere in Bezug auf den Schutz der Umwelt und die Achtung der Menschenrechte zu fördern und negative Auswirkungen von Rechtsverletzungen in globalen Lieferketten zu bekämpfen.

- Wi
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 9)
10. Der Bundesrat unterstützt die Zielsetzung der Kommission, Menschenrechtsverletzungen in globalen Lieferketten zu verhindern und hohe Standards einzuhalten.
- Wi
11. Er weist darauf hin, dass deutsche Unternehmen durch ihr wirtschaftliches Engagement, ihre Investitionen und ihren Know-how-Transfer zu nachhaltigem Wachstum und höherer Beschäftigung in Entwicklungs- und Schwellenländern beitragen und bereits heute einen hohen Grad an unternehmerischer Verantwortung zeigen. Zur Erreichung eines insgesamt gesteigerten Nachhaltigkeitsniveaus müssen angemessene und praktikable Lösungen gefunden werden. Die Maßnahmen dürfen nicht dazu führen, dass sich deutsche und europäische Unternehmen aus Entwicklungs- und Schwellenländern zurückziehen. Studien zeigen jedoch, dass diese Entwicklung droht, wenn europäischen Unternehmen zusätzliche Kosten und Risiken durch neue Sorgfaltspflichten aufgebürdet werden würden. In der Konsequenz drohen eine Reduktion der Anzahl von Lieferanten und ein Rückzug aus besonders risikoreichen Ländern. Beides wäre entwicklungspolitisch kontraproduktiv.

Zum Richtlinienvorschlag allgemein

- EU
12. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Kommission bezüglich eines EU-Rechtsrahmens für nachhaltige Unternehmensführung, einschließlich branchenübergreifender Sorgfaltspflichten von Unternehmen entlang der globalen Wertschöpfungsketten. Dieser Rechtsrahmen ist notwendig, da das Nachhaltigkeitsprinzip und insbesondere die Sorgfaltspflicht in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt in unternehmerische Entscheidungsprozesse bislang nur unzureichend integriert wurden. Freiwillige Absichtserklärungen reichen nicht aus, um die Wahrung der Menschenrechte in den internationalen Lieferketten zu gewährleisten.
- U
13. Der Bundesrat begrüßt den Richtlinienvorschlag auch als einen wichtigen Schritt, den Schutz von Menschenrechten und der Umwelt in Wertschöpfungsketten von europäischen Unternehmen zu verbessern und zu verankern. Er ist ein notwendiger und wirksamer Schritt auf dem Weg zu einer Wirtschaft, bei der die Umwelt und die Menschen im Mittelpunkt stehen.

- U 14. Der Bundesrat erkennt an, dass dieser Vorschlag im Zusammenhang mit mehreren wichtigen Initiativen seitens der Kommission zu sehen und zu begrüßen ist. Zu nennen ist insbesondere die Verordnung über Mineralien aus Konflikt- oder Hochrisikogebieten, mit der sichergestellt werden soll, dass Zinn, Tantal und Wolfram, deren Erze und Gold auf eine verantwortungsvolle Art und Weise beschafft werden, und die Gewinne nicht in die Hände von Rebellengruppen fallen oder zu Konflikten und Terror beitragen. Auch ist hier der jüngst vorgelegte Vorschlag der Kommission für eine Verordnung für entwaldungsfreie Lieferketten zu nennen, die eine Verringerung der Auswirkungen des Verbrauchs und der Produktion in der EU auf die weltweite Entwaldung und Waldschädigung zum Ziel hat.
- U 15. Aus Sicht des Bundesrates ist jedoch kritisch anzumerken, dass der Vorschlag in Teilen hinter den Anforderungen der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen zurückbleibt. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene für eine Umsetzung gemäß dieser Prinzipien einzusetzen. Eine Orientierung an internationalen Prinzipien, um Sorgfaltspflichten im internationalen Wirtschaftsverkehr umzusetzen, reduziert Bürokratie und schafft Anschlussfähigkeiten.
- EU 16. Der Bundesrat unterstützt den Vorschlag der Kommission für europaweite Regelungen, die zu einer Harmonisierung teilweise bestehender nationaler Vorschriften führen. Begrüßt wird außerdem, dass diese Regelungen auch für Unternehmen aus Drittstaaten gelten und somit für faire Wettbewerbsbedingungen sorgen.
- R 17. Er befürwortet mithin den Ansatz des Vorschlags, durch eine harmonisierende Regelung Rechtsunsicherheiten und Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt möglichst zu vermeiden.
- Wi 18. Nach Auffassung des Bundesrates bedarf es weltweit einheitlicher Vorschriften im Rahmen der WTO oder aber auf der Ebene der G20-Staaten, damit eine Regelung zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten in den Lieferketten umfassende Wirksamkeit entfaltet. Da diese aber voraussichtlich nicht realisierbar sind, begrüßt der Bundesrat die hilfsweise Einführung von EU-weit einheitlichen Rege-

lungen (Level-Playing-Field), um die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen nicht einseitig zu belasten. In diesem Zusammenhang weist der Bundesrat darauf hin, dass viele Länder, mit denen europäische Unternehmen Handel betreiben (und die aktuell im besonderen Fokus im Hinblick auf die Sicherung der Energieversorgung innerhalb der EU stehen), bestimmte ILO-Kernarbeitsnormen nicht ratifiziert haben. Zur Einhaltung der neuen Sorgfaltspflichten müssten sich also Unternehmen über geltendes Recht vor Ort hinwegsetzen, was nicht Aufgabe der Unternehmen sein kann.

- Wi 19. Der Bundesrat weist außerdem darauf hin, dass der völkerrechtswidrige Angriff Russlands auf die Ukraine die gesamte europäische Wirtschaft, die aktuell noch unter den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie leidet, vor ungeheure Herausforderungen stellt. Er ist der Auffassung, dass angesichts der umfassenden geopolitischen und wirtschaftspolitischen Zäsur, die der Ukrainekrieg ausgelöst hat, die Pläne der Kommission für ein europäisches Lieferkettengesetz nicht ohne eine fundierte und grundsätzliche Anpassung an die neuen Gegebenheiten weiter vorangetrieben werden können. Vor diesem Hintergrund sollte auch geprüft werden, ob zum jetzigen Zeitpunkt das Gesetzgebungsverfahren für den aktuellen Richtlinienvorschlag als Teil eines Belastungsmoratoriums nicht temporär angehalten werden sollte.
- Wi 20. Der Bundesrat regt an, diese Zeit zu nutzen, alternativ beziehungsweise komplementär zu neuen Prüf- und Sorgfaltspflichten für Unternehmen die Einrichtung einer unabhängigen öffentlichen EU-Stelle zu prüfen, die unter politischer Flankierung der EU Negativlisten von Zulieferern aus Ländern mit einer problematischen Menschenrechtsslage erarbeitet. Damit könnten europäische Unternehmen von bürokratischem Aufwand und hohen Kosten für eigene Nachweis- und Überwachungspflichten entlastet und staatliche Stellen in die Prüfung und Bewertung kritischer Zulieferer mit eingebunden werden.

Zu einzelnen Vorschriften

Zu Artikeln 1 bis 3

- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 22)
21. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene für eine Ausweitung des Geltungsbereiches der vorgeschlagenen Richtlinie einzusetzen. Die derzeit geplante Regelung begünstigt eine Ungleichbehandlung zwischen den

Unternehmen, denn sie erfasst lediglich schätzungsweise 1 Prozent der europäischen Unternehmen.

Wi
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 21)

22. Der Bundesrat begrüßt zwar ausdrücklich, dass auch Unternehmen aus Drittstaaten von der Richtlinie erfasst werden sollen, da nur so Wettbewerbsnachteile für europäische Unternehmen vermieden werden können. Aus seiner Sicht sollten jedoch nur größere Unternehmen dem Anwendungsbereich unterfallen, da diese in der Regel bereits über Compliance-Abteilungen zur Implementierung und Kontrolle der neuen Vorgaben verfügen. Die in Artikel 2 festgelegten Schwellenwerte sollten daher nicht deutlich unter denen des deutschen Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten liegen.

EU

23. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass es bei der Anwendung der Richtlinie keine Einschränkung bei der Rechtsform von Unternehmen gibt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum nur Kapitalgesellschaften, nicht aber Familien- oder Stiftungsunternehmen betroffen sein sollen.

R

24. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass der Wortlaut des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe b, und Absatz 2 Buchstabe b des Richtlinienvorschlags Unternehmen erfasst, die selbst nicht in einem der genannten Sektoren tätig sind, aber ihre Produkte an in diesen Sektoren tätige Unternehmen liefern oder ihre Dienstleistungen gegenüber solchen Unternehmen erbringen. Nach dem Wortlaut der Richtlinienbestimmung fällt beispielsweise ein Unternehmen, das Maschinen herstellt, die in einem der genannten Sektoren (wie Textilindustrie oder Landwirtschaft) eingesetzt werden, in den persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie, denn auch ein solches Unternehmen erwirtschaftet seinen Umsatz in jenen Sektoren. Dieser weite Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie, der erhebliche Herausforderungen für eine immense Anzahl kleinerer Unternehmen bedeutet, dürfte nicht beabsichtigt gewesen sein. Der Bundesrat regt daher an, im Rahmen des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 Buchstabe b des Richtlinienvorschlags anstatt auf das Erwirtschaften von Umsätzen in einem der genannten Sektoren auf die Tätigkeit in diesen Sektoren abzustellen.

EU

25. Der Bundesrat erwartet, dass die Richtlinie alle Sektoren umfasst, die Risiken für Menschenrechtsverletzungen und die Umweltzerstörung beinhalten. So sind die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in einer Analyse zu Men-

schenrechtsrisiken in Wertschöpfungsketten genannten Risikosektoren Tourismus, Telekommunikation, Groß- und Einzelhandel und Finanzdienstleistungen ebenso wie Transport und Energie in den Anwendungsbereich aufzunehmen. Der Vorschlag für die Richtlinie würde für Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten und einem jährlichen Nettoumsatz von 150 Millionen Euro sowie Unternehmen mit 250 Beschäftigten und 40 Millionen Euro Nettoumsatz in Risikobranchen (Bergbau, Textil und Landwirtschaft) gelten. Damit würde das Lieferkettengesetz gerade einmal ein Prozent der Unternehmen in der EU erfassen.

- U 26. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung außerdem, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, neben den in der vorgeschlagenen Richtlinie genannten Risikosektoren auch die Sektoren Bauwesen und Infrastruktur, Schifffahrt, Transport und Logistik, Elektronik, Wirtschaftsprüfung sowie Finanzen aufzunehmen.
- R 27. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, den sachlichen Anwendungsbereich des Richtlinienvorschlags zu begrenzen. Die Einbeziehung nicht nur der Lieferkette (sogenannter „upstream“-Aktivitäten), sondern auch der Absatzkette (sogenannter „downstream“-Aktivitäten) steigert den Prüfungsaufwand für Unternehmen enorm. Dies gilt insbesondere in zeitlicher Hinsicht, da Unternehmen ihre Produkte nach dem Inverkehrbringen über deren gesamte Lebensdauer überwachen müssen. Auch die Einbeziehung lediglich mittelbarer Zulieferer begegnet Bedenken. Das weitreichende Prüfungsprogramm befördert die Entstehung einer „Auditierungsindustrie“, verursacht hohen bürokratischen Aufwand und belastet die Unternehmen mit beachtlichen Kosten. Vorzugswürdig erscheint eine Beschränkung der Sorgfaltsanforderungen auf den eigenen Geschäftsbereich und auf direkte Geschäftspartner. Hinsichtlich indirekter Geschäftspartner sollte ein anlassbezogenes Tätigwerden genügen.

- Wi*
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 29
und
Ziffer 30
und
Ziffer 31)
28. Der Bundesrat hält es für dringend erforderlich, zusätzliche Belastungen insbesondere für KMU zu vermeiden. Nach der derzeitigen Ausgestaltung wären de facto auch kleine Unternehmen, die in Wertschöpfungsketten integriert sind, – wie bereits dargelegt – aufgrund entsprechender Vertragsgestaltungen von zusätzlichen Berichtspflichten und Haftungsrisiken betroffen. Aus Sicht des Bundesrates sollte die unternehmerische Sorgfaltspflicht auf direkt zuordbare Zulieferer beschränkt werden, da die Unternehmen unter einem zumutbaren Aufwand nur auf diese einen hinreichenden Einfluss haben und eine wirksame Kontrolle ausüben können. Hierdurch würde zudem eine unverhältnismäßige Ausdehnung von Bürokratiepflichten für KMU vermieden. Der bislang verwendete Begriff „etablierter Geschäftspartner“ ist daher enger und klarer zu fassen.
- AV
Wi**
- [Wi]
- {AV}
29. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission in dem Vorschlag die Belange von KMU einschließlich Kleinstunternehmen anerkennt und von der Erfüllung der Sorgfaltspflichten ausnimmt. Eine vertragliche Weitergabe der Sorgfaltspflichten durch große Unternehmen insbesondere an [KMU] beziehungsweise {kleine und mittlere land- und forstwirtschaftliche Familienbetriebe} ist dennoch nicht auszuschließen.
- Wi**
30. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung zu prüfen, ob durch die Richtlinie indirekte Belastungen finanzieller und administrativer Art für KMU, die im Inland produzieren, entstehen und wie diese gegebenenfalls vermieden werden können.
- AV
31. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung jedoch sicherzustellen, dass auch indirekte Belastungen finanzieller und administrativer Art für kleine und mittlere land- und forstwirtschaftliche Betriebe, die im Inland produzieren, vermieden werden.
- U
32. Der Vorschlag setzt mit einer Beschränkung auf etablierte Geschäftsbeziehungen ungewollt einen Anreiz, die Sorgfaltspflicht zu umgehen, anstatt nachhaltige und langfristige Geschäftsbeziehungen einzugehen. Bei einem kurzfristigen Handel über Spotmärkte beispielsweise spielen Herkunft und Produktionsbe-

* Hauptempfehlung des Wi zu Ziffern 29 und 30

** Hilfsempfehlung des Wi zu Ziffer 28

dingungen kaum eine Rolle. Zudem ist der Begriff „etabliert“ nicht hinreichend genug definiert. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass nicht nur auf etablierte Geschäftsbeziehungen abgestellt wird, sondern auch kurzfristige einbezogen werden. Die Richtlinie sollte in keinem Fall dazu führen, dass verstärkt kurzfristige Geschäftsbeziehungen geführt werden. Dies würde den Interessen vieler Unternehmen sowie Verbraucherinnen und Verbrauchern zuwiderlaufen, kontraproduktiv gegenüber den Zielen des Verordnungsvorschlages wirken und dem Gesamtziel der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte widersprechen.

- EU 33. Der Bundesrat erwartet, dass die Richtlinie für die gesamte Lieferkette gilt. Unbestimmte Rechtsbegriffe wie „etablierte Geschäftsbeziehungen“ können zu einer rechtsunsicheren Anwendung bei Unternehmen beziehungsweise Kontrollbehörden führen. Notwendige Sorgfaltspflichten in der Tiefe der Wertschöpfungskette könnten umgangen werden und die Wirksamkeit beeinträchtigen.
- Wi 34. Der Bundesrat kritisiert, dass nach dem Richtlinienvorschlag auch alle innereuropäischen Zulieferer zu prüfen wären, bei denen nicht von systematischen Risiken ausgegangen werden kann. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, im Sinne eines risikobasierten Ansatzes eine sogenannte Whitelist einzuführen, mit der Staaten und Regionen, bei denen ein rechtmäßiges Handeln der dortigen Akteure in der Lieferkette vermutet werden kann, grundsätzlich von den Prüfpflichten ausgenommen werden.

Zu Artikel 4

- Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 36
und
Ziffer 37)
35. Der Bundesrat regt an, die Sorgfaltspflicht auf die international anerkannten Menschenrechte zu beschränken, die auch im deutschen Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten genannt sind. Insbesondere eine Ausweitung auf Umweltaspekte ist zur Wahrung fairer Wettbewerbsbedingungen nur im Rahmen umfassender Regelungen im Rahmen der WTO sinnvoll. Hilfsweise sollten zumindest die im Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten explizit genannten umweltbezogenen Risiken als Richtschnur dienen und nicht zusätzlich erweitert werden.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 35)

36. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die von der Kommission in Annex II genannten Umweltkonventionen lediglich einen Teil der Umweltauswirkungen abdecken, die von Unternehmen im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht berücksichtigt werden sollten. So fehlen beispielsweise das Pariser Abkommen, das Seerechtsübereinkommen und die Agenda mit den inhärenten „Sustainable Development Goals“ der Vereinten Nationen sowie die Aarhus-Konvention. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass diese und weitere Umweltkonventionen aufgenommen werden, um umfängliche Sorgfaltspflichten der Unternehmen zu verankern. Gleiches gilt für einen Verweis auf allgemeine Grundsätze des Umweltrechts, wie das Vorsorge-, Beseitigungs- und Verursacherprinzip, welche die Unternehmen einhalten sollten.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 35)

37. Auch wenn alle einschlägigen internationalen Konventionen in Annex II des Richtlinienvorschlages aufgenommen würden, bestünden trotzdem weiterhin Schutzlücken. Um den Schutz aller wichtigen Umweltgüter sicherzustellen, sollte ein breiterer Ansatz gewählt werden, beispielsweise mit einer Generalklausel. Diese findet sich aktuell zum Beispiel im Entwurf einer Verordnung über Batterien und Altbatterien. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für eine entsprechende Klausel einzusetzen, die über die Referenz von internationalen Übereinkommen hinausgeht und alle relevanten Umweltschutzgüter listet, deren wesentliche Beeinträchtigung es zu verhindern gilt.

Wi

38. Der Bundesrat regt an, Brancheninitiativen und -lösungen als „Safe-Harbour“-Lösungen anzuerkennen, um das Engagement der Unternehmen zu honorieren, die Erfahrungen zu nutzen und die Erfolge bei der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zu sichern. Die in der vorgeschlagenen Richtlinie enthaltenen Ansätze sollten aus Sicht des Bundesrates noch deutlicher formuliert werden.

Zu Artikeln 7 und 8

R

39. Artikel 7 Absatz 5 und Artikel 8 Absatz 6 des Richtlinienvorschlages begegnen mit Blick auf das sogenannte Sole Sourcing Bedenken. Existiert lediglich ein einziger Zulieferer für ein Produkt oder ein einziger Erbringer einer Dienstleis-

tung, steht dem verpflichteten Unternehmen keine Alternative für den Bezug des Produkts oder der Dienstleistung offen. Eine Verpflichtung, die Geschäftsbeziehung zu beenden, könnte die Existenz des Unternehmens gefährden. Für solche und ähnliche Fälle empfiehlt der Bundesrat, eine Befreiung von den Verpflichtungen nach Artikel 7 Absatz 5 und Artikel 8 Absatz 6 des Richtlinienvorschlags vorzusehen, über die die nationale Aufsichtsbehörde im Sinne des Artikels 17 des Vorschlags entscheidet. Durch eine behördliche Dispensentscheidung könnten besondere Härten vermieden und Rechtssicherheit für die verpflichteten Unternehmen geschaffen werden.

Zu Artikel 14

- U 40. Begleitende Maßnahmen zur Unterstützung der Akteure bei der Wahrung der Sorgfaltspflichten sind größtenteils auf Unternehmen beschränkt. Vor allem die Zivilgesellschaft sollte jedoch für eine effektive Umsetzung gestärkt werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass begleitende Maßnahmen zum Aufbau eines Systems zur Unterstützung von Zivilgesellschaft und Rechteinhabenden eingefügt werden, zum Beispiel bei der Erhebung unternehmensunabhängiger Umweltdaten. Diese können sowohl eine wichtige Grundlage für die Beweisführung sein als auch Unternehmen in den nachgelagerten Lieferketten bei der Umsetzung von Sorgfaltspflichten helfen.

Zu Artikel 15

- U 41. Der Bundesrat begrüßt in Bezug auf die Bekämpfung und Eindämmung des Klimawandels, dass betroffene Unternehmen einen Plan aufstellen sollen, mit dem sie sicherstellen, dass das Geschäftsmodell und die Strategie des Unternehmens mit dem Übereinkommen von Paris vereinbar sind, und dieser gegebenenfalls durch Emissionsreduktionsziele zu ergänzen ist. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darüber hinaus, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene für eine Verankerung einer Umsetzungspflicht für die Klimaschutzpläne und Sanktionsmaßnahmen bei Nichteinhaltung einzusetzen.

Zu Artikel 20

- EU 42. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, Verstöße gegen die Richtlinie und Verletzungen von Menschenrechten und Umweltschutz zu sanktionieren. Dazu gehört auch der Ausschluss von der öffentlichen Auftragsvergabe.
- R 43. Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob die von den Mitgliedstaaten zu verhängenden Sanktionen konkretisiert werden können. Auch regt er an, in die vorgeschlagene Richtlinie Vorgaben für das Durchsetzungsverfahren aufzunehmen. Bislang bleiben die Art und Höhe der Sanktionen sowie die Gestaltung des Durchsetzungsverfahrens weitgehend den Mitgliedstaaten überlassen. Dadurch drohen Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU, die sich durch eine unterschiedliche Rechtsanwendung der Behörden noch verstärken könnten. Es besteht die Gefahr, dass zwischen den Mitgliedstaaten ein Unterbietungswettlauf („race to the bottom“) stattfindet, mit der Folge, dass sich Unternehmen das Sanktionsregime aussuchen („forum shopping“).

Zu Artikel 22

- R 44. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die Vorgaben zur zivilrechtlichen Haftung klarer zu fassen. Die Voraussetzungen der Haftung haben bislang durch eine Verkettung unbestimmter Rechtsbegriffe wenig Kontur. Auch ist die Bedeutung der Regelung in Artikel 22 Absatz 2 Unterabsatz 2 unklar. Zudem fehlen Vorgaben zum Verschulden, zum Haftungsumfang (Ersatz nur materieller oder auch immaterieller Schäden), zur Beweislast und zur Verjährung sowie zum Verhältnis mehrerer Haftender untereinander. Ohne eine solche Harmonisierung der zivilrechtlichen Haftung innerhalb der EU drohen ungleiche Wettbewerbsbedingungen und ein „forum shopping“ der Anspruchsteller und Anspruchstellerinnen.
- Wi 45. Der Bundesrat betont, dass eine Ausweitung der zivilrechtlichen Haftung – wie auch im deutschen Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten – ausgeschlossen werden muss. Bereits nach aktueller Rechtslage bestehen ausreichende rechtliche Standards, um entstandene Schäden in solchen Fällen, in denen die Zuweisung einer Haftung zu einem Unternehmen angemessen ist, wirksam auszugleichen.

- U 46. Die bisherigen mitgliedstaatlichen Vorschriften innerhalb der EU zur rechtlichen Beweislast stellen teils eine erhebliche Hürde für Betroffene bei Klagen wegen wirtschaftsbezogener Menschenrechtsverletzungen oder ihnen zugrundeliegenden Umweltverschmutzungen dar. Die Beweislast für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten sollte für einen wirksamen Rechtsschutz gerecht verteilt werden und damit in wesentlichen Punkten bei den Unternehmen liegen. Betroffene haben überwiegend keinerlei Einblicke in die relevanten unternehmensinternen Vorgänge und können die Verletzung der Pflichten daher in den allermeisten Fällen im Prozess kaum beweisen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, entsprechende Änderungen an dem Verordnungsentwurf für einen effektiven Rechtsschutz und den gerechten Zugang zu Rechtsprechung zu unterstützen.
- EU 47. Der Bundesrat spricht sich bei der zivilrechtlichen Haftung für eine Beweislastumkehr aus: Nicht die Geschädigten sollen vor Gericht die Verwicklung der Unternehmen in Menschenrechtsverletzungen belegen müssen. Unternehmen sollten nachweisen müssen, dass sie ihren Sorgfaltspflichten nachgekommen sind.
- Wi 48. Der Bundesrat regt an, aus Gründen der Rechtssicherheit und, um Verfahren durch professionelle Abmahn-, Klage- oder Kampagnenorganisationen zu vermeiden, wie auch im deutschen Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten, das Recht der Beschwerdeführung auf Gewerkschaften im Mitgliedstaat und direkt Betroffene zu begrenzen. Außerdem sollte – analog zum deutschen Gesetz – die Möglichkeit für Unternehmen bestehen, sich an einem externen Beschwerdeverfahren zu beteiligen, das beispielsweise von einer Brancheninitiative angeboten wird.

Zu Artikel 25

- R 49. Der Bundesrat stellt fest, dass die im Richtlinienvorschlag in Artikel 25 vorgesehene Pflicht der Unternehmensleitungen, Nachhaltigkeitsbelange im Rahmen des Handelns im Unternehmensinteresse zu berücksichtigen, in ihrem Inhalt und in den Auswirkungen auf das konkrete Handeln der verantwortlichen Personen nicht hinreichend bestimmt erscheint. Insbesondere wird die Bedeutung der Begriffe „Nachhaltigkeitsaspekte“, „gegebenenfalls“ und „berücksichtigen“ im konkreten Kontext nicht klar.

- Wi 50. Der Bundesrat betont, dass durch die im Richtlinienvorschlag enthaltenen Verpflichtungen für die Unternehmensleitung keine eigenständige, vom privaten Unternehmensinteresse losgelöste Pflicht begründet werden darf, Gemeinwohlinteressen zu verfolgen.
- R 51. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass eine bloße Klarstellung schon bislang geltender Anforderungen zur Berücksichtigung des Unternehmensinteresses im Text der Richtlinie nicht erforderlich ist. Sollten mit Artikel 25 Absatz 1 demgegenüber weitergehende Pflichten der Unternehmensleitungen beabsichtigt sein, lägen hierin ein nicht gerechtfertigter Eingriff in die gesellschaftsrechtlichen Grundstrukturen der Mitgliedstaaten und ein Widerspruch zu Erwägungsgrund 63 des Entwurfs, wonach es sich um eine klarstellende Regelung handelt, die gerade keine Änderung bestehender nationaler Unternehmensstrukturen erforderlich mache. Innerhalb der mitgliedstaatlichen Gesellschaftsrechtsordnungen drohen zudem Wertungswidersprüche zwischen den vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfassten und den nicht erfassten Unternehmen.
- R 52. Die in Artikel 25 Absatz 1 des Entwurfs vorgesehene Pflicht der Unternehmensleitungen, Nachhaltigkeitsbelange im Rahmen des Handelns im Unternehmensinteresse zu berücksichtigen, sollte daher [aus Sicht des Bundesrates zur Vermeidung von Missverständnissen und Rechtsunsicherheiten] gestrichen werden.
- Wi [R] 53. Unternehmensleitende haben bereits heute Nachhaltigkeitsbelange in ihre Entscheidungen einzubeziehen, weil diese häufig Rückwirkungen auf das Unternehmensinteresse haben. In welchem Umfang dies im Einzelnen der Fall ist, sollte den nationalen Gesellschaftsrechtsordnungen vorbehalten bleiben.
- R 54. Der Bundesrat regt zudem an, ausdrücklich klarzustellen, dass Artikel 25 Absatz 2 des Richtlinienentwurfs keinen über die allgemeine Legalitätspflicht der Unternehmensleitungen hinausgehenden Regelungsgehalt besitzt, oder die Regelung zu streichen.
- Wi 55. Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass die in Artikel 15 geregelte Pflicht zur Einbindung von Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels in die gesamte Unternehmensstrategie weit über die Sorgfaltspflichten in den Lieferketten hinausgeht.

- Wi 56. Der Bundesrat stellt fest, dass neben dem vorliegenden Richtlinienvorschlag zahlreiche weitere bestehende oder geplante Rechtsakte der EU Vorschriften zu Berichts- und Sorgfaltspflichten in der Lieferkette enthalten, beispielsweise die Konfliktmineralien-Verordnung, die Entwaldungsverordnung und die vorgeschlagenen Regelungen zu Produkten aus Zwangsarbeit. Er spricht sich für eine kohärente Abstimmung aus, um Doppelbelastungen zu vermeiden.
- Wi 57. Der Bundesrat kritisiert grundsätzlich, dass die vorgeschlagene Richtlinie zahlreiche unklare Formulierungen und unbestimmte Rechtsbegriffe enthält, die bei den Unternehmen zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen können, eine einheitliche Umsetzung in das nationale Recht der Mitgliedstaaten erschweren und somit auch das Ziel der Kommission konterkarieren, zu einer geringeren Fragmentierung des EU-Binnenmarktes beizutragen.
- Wi 58. Der Bundesrat hält eine ausreichende Übergangsfrist für unerlässlich, damit nicht nur in den Unternehmen die erforderlichen Strukturen für die umfangreichen neuen Pflichten ordnungsgemäß implementiert werden können, sondern zuvor auch die von der Kommission und den Mitgliedstaaten angekündigten Unterstützungsstrukturen rechtzeitig aufgebaut werden können.
- R 59. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

B

60. Der **Finanzausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.