

Das neue deutsche Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten

BUNDESTAG BESCHLIESST UMSTRITTENES LIEFERKETTENSORGFALTPFLICHTENGESETZ NOCH VOR DER PARLAMENTARISCHEN SOMMERPAUSE IM „SUPERWAHLJAHR 2021“

Executive Summary

- Am Freitag, dem 11. Juni 2021 hat der Bundestag dem Regierungsentwurf zum *Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz* („LkSG“) mit Veränderungen zugestimmt
- Direkt verpflichtet werden ab dem 1. Januar 2023 deutsche Unternehmen unabhängig von der Rechtsform mit mehr als 3000 Arbeitnehmern; ab dem 1. Januar 2024 auch Unternehmen mit mehr als 1000 Arbeitnehmern.
- Zusätzlich werden ausländische Unternehmen ebenfalls zu unmittelbaren Normadressaten, wenn sie die jeweils gleichen Arbeitnehmerzahlen im Inland aufweisen.
- Zuständige Behörde wird das *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle* in Eschborn („BAFA“).
- Prozessführungsbefugt werden im Wege einer gesetzlichen Prozessstandschaft inländische Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen („NROs/NGOs“).
- Das neue Gesetz normiert erstmalig den Schutz von Menschenrechten und Umwelt als Unternehmensaufgabe und schreibt besondere Transparenz-, Dokumentations- und Risikomanagementpflichten innerhalb ihrer Liefer- bzw. Wertschöpfungsketten vor, wozu neben eigenen Fertigungsstätten auch ausdrücklich unmittelbare Zulieferer („Tier-1“) gehören.
- Damit werden unmittelbar eine Vielzahl von Unternehmen ihre Compliance Management Systeme („CMS“) auf die neue Risikodimension Supply Chain Compliance erweitern müssen.
- Insbesondere muss auch ein geeignetes unternehmensinternes Beschwerdeverfahren (Whistleblowing-System/„WBS“) aufgebaut und betrieben werden.
- Vor Investitionen, Transaktionen oder Kooperationen muss künftig anlassbezogen die Durchführung einer angemessenen M&A- und Business Partner- Compliance Due Diligence sichergestellt werden.
- Insgesamt werden die unternehmensinternen Fähigkeiten zur angemessenen Risikoanalyse und zum aktiven Risikomanagement auf die Probe gestellt.
- Neben den künftig gesetzlich direkt verpflichteten Unternehmen wird bereits heute schon ein vertraglicher Kaskadeneffekt auf kleinere Unternehmen zu erwarten sein.
- Nicht nur „Lieferanten“ sind im Fokus, sondern die ganze Wertschöpfungskette eines Unternehmens muss konsequent analysiert werden, also auch Upstream-Vertragspartner bis zum Endkunden.
- Das Sanktionsinstrumentarium umfasst neben Zwangsgeldern, empfindlichen Bußgeldern, Vermögensabschöpfung, Einträgen in das Wettbewerbsregister auch den Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge.
- Unabhängig davon muss mit schwerwiegenden Reputationsschäden gerechnet werden.
- Noch für diesen Sommer 2021 sind zusätzliche EU Rechtssetzungsakte zu erwarten, welche im Zweifel den deutschen Gesetzgebungsrahmen noch weiter ausdehnen – und Klagebefugnisse ausweiten und Haftungsfolgen verschärfen könnten.

Hintergrund

Im zweiten Pandemiejahr und „Superwahljahr“ 2021 werden drei bedeutende Compliance-Gesetzesinitiativen teils immer noch äußerst kontrovers diskutiert. Während die langjährigen Bemühungen um eine bundesweite Neuregelung der Unternehmensverantwortlichkeit für Wirtschaftskriminalität in einem *Verbandssanktionengesetz* („VerSanG“) sowie zur Behandlung von Whistleblowern im Rahmen eines *Hinweisgeberschutzgesetzes* („HinSchG“) zumindest vor dem Zeitpunkt der Bundestagswahl am 26. September 2021 nicht mehr von Erfolg gekrönt



sein dürften, wurde am Freitag, dem 11. Juni 2021 im Bundestag in zweiter Lesung der Regierungsentwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten¹ – mit neuem abgekürzten Titel nunmehr als „Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz“ („LkSG“) bezeichnet – in veränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und Bündnis90/Die Grünen gegen die Stimmen der AfD und FDP und bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke angenommen².

Basierend auf den Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen³ aus dem Jahre 2011 über den Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte von 2016⁴ („NAP“) fanden sich Menschenrechte und Umweltschutz als Unternehmensverantwortungsziel im Koalitionsvertrag von 2018⁵ wieder, nachdem Umfragewerte die Notwendigkeit eines rechtlich verbindlichen und „international anschlussfähigen“⁶ unternehmerischen Sorgfaltsstandards bei gleichzeitig zunehmender Verflechtung deutscher Unternehmen in globale Beschaffungs- und Absatzmärkte nahegelegt hatten.

Der am 28. Februar 2021 veröffentlichte Referentenentwurf führte zum am 3. März 2021 verabschiedeten Regierungsentwurf des zunächst noch als „Sorgfaltspflichten-gesetz“ betitelten Gesetzesinitiative von Bundesarbeitsminister Hubertus Heil (SPD) und Bundesentwicklungsminister Gerd Müller (CSU).

In Kalifornien wurde bereits im Jahr 2010, im Vereinten Königreich 2015, in Frankreich 2017 und in den Niederlanden 2019 teils vergleichbare, teils deutlich unterschiedliche nationale Gesetze mit extrritorialer Anknüpfung eingeführt.⁷ Schließlich ist noch im Frühsommer

2021 mit einem eigenen Vorschlag der Europäischen Kommission zu EU-weit geltenden unternehmerischen Sorgfaltspflichten in der Lieferkette zu rechnen.⁸

Kernbestimmungen

Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz wird erstmalig in Deutschland die Unternehmenspflicht zur Achtung von Menschenrechten und Umweltvorgaben einführen. Diese Sorgfaltspflichten gelten nicht nur für den jeweils unternehmenseigenen Organisationsbereich, sondern auch für Vertragspartner wie die ausdrücklich aufgeführten unmittelbaren Zulieferer.

Die **Lieferkette** ist allerdings im Sinne dieses Gesetzes als umfassende **Wertschöpfungskette** zu verstehen. Nach § 2 V. LkSG-E erstreckt sich die gesetzliche Definition auf alle unternehmerischen Beiträge, um ein Produkt herzustellen oder eine Dienstleistung zu erbringen, angefangen von der Rohstoffgewinnung bis zur Lieferung an einen Endkunden. Und die substantiierte Kenntnis von möglichen menschenrechtlichen Verletzungen bei *mittelbaren* Zulieferern löst ebenfalls gemäß § 10 II. LkSG-E Sorgfaltspflichten aus.

Normadressaten sind gemäß § 1 LkSG ungeachtet der Rechtsform alle Unternehmen mit Hauptverwaltung, Verwaltungssitz oder satzungsmäßigem Sitz in der Bundesrepublik mit mehr als 3000 Arbeitnehmern im Inland (ab 1. Januar 2024 mit mindestens 1000 Arbeitnehmern) einschließlich aller Auslands-Entsendungen und Leiharbeits-

¹ Bundestag Drucksache BT DRS 19/30505

² In namentlicher Abstimmung stimmten 412 Bundestagsabgeordnete für das LkSG, 159 dagegen und 59 enthielten sich

³ UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPR), UN doc A/HRC/17/3, abrufbar unter https://www.giz.de/en/downloads/A.HRC.17.31_en.pdf

⁴ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/nationaler-aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-735164>

⁵ Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, 12. März 2018, S. 156, Zeile 7380, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>

⁶ So wörtlich in der einleitenden Problemschilderung der Beschlussempfehlung der Bundesregierung, BT DRS 19/30505, S. 2

⁷ California Transparency in Supply Chains Act, Senate Bill No. 657, abrufbar unter: https://oag.ca.gov/sites/all/files/agweb/pdfs/cyber-safety/sb_657_bill_ch556.pdf; UK Modern Slavery Act, 2015 c. 30, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>; LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (1) (FR "Loi de Vigilance"), <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626/>; Child Labour Due Diligence Law („NL Wet Zorgplicht Kinderarbeid“); <https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20170207/gewijzigd-voorstel-van-wet>

⁸ European Parliament Resolution of 10.03.2021 with Recommendations to the Commission on Corporate Due Diligence and Corporate Accountability, Vgl. Pressemitteilung des Europäischen Parlaments vom 28.01.2021; <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210122IPR96215/lieferketten-unternehmen-fur-schaden-an-mensch-und-umwelt-verantwortlich>



verhältnissen mit mehr als sechs Monaten Dauer. Der Anwendungsbereich erstreckt sich ebenfalls auf ausländische Unternehmen jedweder Rechtsform, welche Zweigniederlassungen mit mindestens 3000 Arbeitnehmern in Deutschland betreiben.

Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz formuliert einen umfassenden Katalog **Menschenrechts-bezogener Verbote** unter ausdrücklichem Einbezug und im Gesetzesanhang aufgelisteter völkerrechtlicher Verträge⁹. Dazu gehört das Verbot von Kinderarbeit; Sklaverei; Zwangsarbeit; Missachtung von Arbeitsschutz; Diskriminierung aufgrund von Alter, ethnischer Zugehörigkeit oder Religion; Vorenthalten angemessener Entlohnung oder Verstößen gegen die Koalitionsfreiheit bzw. Gewerkschaftsbildung. Die **Umwelt-bezogenen Unternehmenspflichten** beziehen sich wiederum auf multilaterale, explizit aufgeführte Übereinkommen. Infolgedessen werden Herstellung oder Verwendung von Quecksilber¹⁰ und persistenten organischen Schadstoffen¹¹ verboten. Ebenso wird die umweltgefährdende Handhabung einschließlich Im- oder Export und Handel von Abfällen¹² geächtet.

Die vom Gesetzgeber als **Bemühenspflichten** beschriebenen neuen Sorgfaltspflichten nach § 3 LkSG-E ff. umfassen ein auffällig präzise formuliertes, sehr ausführliches Portfolio unterschiedlichster Präventions-, Kontroll- und Abhilfemaßnahmen. Dazu zählen:

- Einführung eines angemessenen **Risikomanagements**
- Festlegung einer unternehmensinternen **Zuständigkeit, etwa durch einen Menschenrechtsbeauftragten**
- Durchführung angemessener, regelmäßiger und zusätzlicher Anlass-bezogener **Risikoanalysen**¹³
- Verabschiedung einer **Grundsatzerklärung** zur Menschenrechtsstrategie durch die Unternehmensführung

⁹ Wie z.B. alleine im Falle des *Kinderschutzes* Art. 24 I. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) oder UNO-Pakt III., Art. 10 Nr. 3 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) oder UNO-Pakt I., International Labour Organization (ILO)-Übereinkommen Nr. 138, ILO-Übereinkommen Nr. 182

¹⁰ Minamata-Übereinkommen 2017

¹¹ POPs- oder Stockholmer Übereinkommen 2004

- Implementierung von angemessenen **Präventionsmaßnahmen**, explizit genannt sind menschenrechts-schützender **Beschaffungsstrategien, Einkaufspraktiken** und **Schulungen**
- Risiko-basierte **Kontrollmaßnahmen**
- Durchsetzung der Erwartungshaltung in **vertraglichen Kontroll- und Sonderkündigungsrechten** („Compliance Clauses“)
- **Überprüfung der Wirksamkeit** der Präventionsmaßnahmen einmal pro Jahr sowie anlassbezogen bei wesentlichen Änderungen wie z.B. Strategiewechseln, Markteintritten, Produktneuerungen oder Unternehmenskäufen und Beteiligungen
- Aufbau und Betrieb eines **Beschwerdeverfahrens**, letztlich also eines bzw. einer Whistleblowing-Hotline
- **Einwirkung zur Abhilfe** bei festgestellten Menschenrechtsverletzungen, vom gemeinsam mit dem Tier-1 Geschäftspartner zu vereinbarem Remediation-Plan über eine zeitweilige Aussetzung bin hin zum **Abbruch der Geschäftsbeziehung** als Ultima Ratio¹⁴
- Fortlaufende unternehmensinterne **Dokumentations- und Kommunikationspflichten**, darunter eine jährliche Berichterstattungspflicht auf der Internetseite des Unternehmens¹⁵

Das **Sanktionsinstrumentarium** beinhaltet ein **Zwangsgeld** von bis zu 50 000 Euro, doppelt so hoch wie der übliche Rahmen im Verwaltungszwangsverfahren.¹⁶ Die **Bußgelder** können empfindlich hoch ausfallen und sind gestaffelt von 100 000 bis 800 000 Euro. Einem aktuellen Trend wie bei der Datenschutzgrundverordnung („DSGVO“) oder im Kartellrecht folgend kann bei Unternehmen mit mehr als 400 Millionen Euro Welt- bzw. Gruppenumsatz im Jahr bis zu **2% des durchschnittlichen Jahresumsatzes** der vergangenen drei Jahre als Bußgeldsumme veranschlagt werden. Darüber hinaus bleibt auch eine ordnungswidrigkeitenrechtliche

¹² Basler Übereinkommen 1989

¹³ Vgl. § 5 LkSG-E: der Gesetzeswortlaut zum de lege ferenda vorgeschriebenen Risiko-Begriff erstreckt sich auf zwei ganze Din-A4 Seiten alleine für einen Paragraphen!

¹⁴ So in § 8 II. LkSG-E ausdrücklich gefordert

¹⁵ Vgl. § 11 IV. LkSG-E

¹⁶ § 22 LkSG-E; § 11 III. Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG)



Vermögensabschöpfung¹⁷ und ein **Eintrag ins Wettbewerbsregister**¹⁸ eine potentiell drohende gesetzliche Sanktion.

Umsetzungsempfehlungen für Unternehmen

Trotz aller anhaltenden Kritik müssen Unternehmen dieses neue Gesetz sehr ernst nehmen. Die extremen Reaktionsvarianten Marktausstieg oder Produktportfolioreduktion sind dabei ebenso wenig ratsam wie Ignoranz oder ein Spiel auf Zeit. Nicht zuletzt aufgrund des im direkten Vergleich mit dem Wortlaut eines VerSanG-E sehr detaillierten Pflichtenkatalogs im LkSK-E sowie dessen Einbezug von einer Vielzahl völkerrechtlicher Übereinkommen sollte die Komplexität nicht unterschätzt werden. Damit muss der erforderliche Zeitbedarf für Konzeption und Implementierung eines effektiven CMS je nach konkretem Geschäftsmodell und damit Risikoneigung der jeweiligen gesamten Wertschöpfungskette realistisch betrachtet werden. Und eben nicht bis zum Einführungsstichtag am 1. Januar 2023 gewartet werden. Die geforderte Durchleitung der Sorgfaltspflichten wird über standardisierte Vertragsklauseln verhandlungsstarker internationaler Auftraggeber bereits heute schon viele Unternehmen erreichen, die nach dem Wortlaut des LkSG-E nicht direkt verpflichtet sind.

Es bleibt abzuwarten, inwieweit das BAFA seine neuen behördlichen Kontroll-Befugnisse wahrnehmen kann und wird. Spannend bleibt auch die noch einmal wichtiger gewordene Abstimmung mit bereits eingeführten und künftigen internationalen und supranationalen (EU-) Vorschriften. Unabhängig von der These einer nun drohenden Verlagerung von menschenrechtlichen Gerichtsprozessen aus den USA nach Deutschland und der „Einführung einer deliktrechtlichen Haftung durch die Hintertür“ gewinnt die Rolle von Gewerkschaften und NGOs an Bedeutung. Schon immer wichtige (Compliance-) Stakeholder, könnten Sie künftig dank ihrer neuen LkSG-E Prozessstandschaft auch hierzulande zu Verfahrensgegnern werden.

Alles in allem gute Gründe, eine angemessene unternehmensinterne Organisation der neuen Verantwortlichkeiten – etwa von einer bisherigen Aufhängung bei einer Investor Relations- oder Unternehmenskommunikations-Abteilung hin zur Compliance- oder Rechtsfunktion - zu überdenken und die tatsächlichen Prozessfertigkeiten bei Risikoplanalysen und M&A- oder Business Partner Compliance Due Diligences selbst und kritisch auf den Prüfstand zu stellen.

Eric Mayer

Rechtsanwalt
Standort München
eric.mayer@gsk.de

Parsin Walsi

Juristin (Univ.)
Standort München
parsin.walsi@gsk.de

Jan Schröter

Ingenieur
Standort München
jan.schroeter@gsk.de

¹⁷ § 29a Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG)

¹⁸ § 125 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)



Urheberrecht

GSK Stockmann – Alle Rechte vorbehalten. Die Wiedergabe, Vervielfältigung, Verbreitung und/oder Bearbeitung sämtlicher Inhalte und Darstellungen des Beitrages sowie jegliche sonstige Nutzung ist nur mit vorheriger schriftlicher Zustimmung von GSK Stockmann gestattet.

Haftungsausschluss

Diese Mandanteninformation enthält ausschließlich allgemeine Informationen, die nicht geeignet sind, den besonderen Umständen eines Einzelfalles gerecht zu werden. Sie hat nicht den Sinn, Grundlage für wirtschaftliche oder sonstige Entscheidungen jedweder Art zu sein. Sie stellt keine Beratung, Auskunft oder ein rechtsverbindliches Angebot auf Beratung oder Auskunft dar und ist auch nicht geeignet, eine persönliche Beratung zu ersetzen. Sollte jemand Entscheidungen jedweder Art auf Inhalte dieser Mandanteninformation oder Teile davon stützen, handelt dieser ausschließlich auf eigenes Risiko.

GSK Stockmann und auch die in dieser Mandanteninformation namentlich genannten Partner oder Mitarbeiter übernehmen keinerlei Garantie oder Gewährleistung, noch haftet GSK Stockmann und einzelne Partner oder Mitarbeiter in irgendeiner anderen Weise für den Inhalt dieser Mandanteninformation. Aus diesem Grund empfehlen wir, in jedem Fall eine persönliche Beratung einzuholen.

www.gsk.de

GSK Stockmann

BERLIN

Mohrenstrasse 42
10117 Berlin
T +49 30 203907-0
F +49 30 203907-44
berlin@gsk.de

HEIDELBERG

Mittermaierstrasse 31
69115 Heidelberg
T +49 6221 4566-0
F +49 6221 4566-44
heidelberg@gsk.de

FRANKFURT / M.

Taunusanlage 21
60325 Frankfurt am Main
T +49 69 710003-0
F +49 69 710003-144
frankfurt@gsk.de

MÜNCHEN

Karl-Scharnagl-Ring 8
80539 München
T +49 89 288174-0
F +49 89 288174-44
muenchen@gsk.de

HAMBURG

Neuer Wall 69
20354 Hamburg
T +49 40 369703-0
F +49 40 369703-44
hamburg@gsk.de

LUXEMBURG

GSK Stockmann SA
44, Avenue John F. Kennedy
L-1855 Luxemburg
T +352 271802-00
F +352 271802-11
luxembourg@gsk-lux.com



YOUR PERSPECTIVE.

GSK.DE | GSK-LUX.COM