



## Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz: überschaubare Zusatzbelastung für große Industrieunternehmen

Am 1. Januar 2023 ist das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) in Kraft getreten. Damit werden weltweit wohl zum ersten Mal unternehmerische Sorgfaltspflichten für die Achtung von Menschenrechten und den Schutz von Umweltbelangen umfassend gesetzlich geregelt. Unternehmen müssen ein wirksames Risikomanagement einrichten, um Gefahren für Menschenrechtsverletzungen und bestimmte Schädigungen der Umwelt zu identifizieren, zu vermeiden oder zu minimieren. Wenig Aufwand dürfte das Gesetz für Unternehmen bedeuten, die Bodenschätze aus heimischer Gewinnung beziehen, denn der heimische Bergbau arbeitet unter guten Sozial- und Umweltstandards.

Der Globalisierungsprozess bezieht immer mehr Länder in die Weltwirtschaft ein und leistet damit einen großen Entwicklungsbeitrag. Leider hat die politische, rechtstaatliche und zivilgesellschaftliche Entwicklung mit dem Tempo der wirtschaftlichen Integration bislang nicht schritthalten können. Viele Entwicklungs- und Schwellenländer haben schwache Rechtssysteme. Vor diesem Hintergrund führt der Kostendruck in einem hart umkämpften internationalen Wettbewerbsumfeld dazu, dass Unternehmen Gesetzeslücken in Bezug auf Menschenrechts- und Umweltstandards – bewusst oder unbewusst – ausnutzen können. Deutschland ist so intensiv wie wenige andere Länder in die internationale Arbeitsteilung eingebunden. Deutsche Unternehmen haben im Jahr 2020 nach Angaben des Statistischen Bundesamts Waren für über 1,2 Billionen Euro exportiert und für mehr als eine Billion Euro importiert. Darunter befanden sich vielfach Rohstoffe, Vorprodukte und Fertigwaren aus Schwellen- und Entwicklungsländern, die im Inland weiterverarbeitet oder verkauft werden. Für die inländischen Importeure und Konsumenten sind die komplexen, international verwobenen Wertschöpfungsketten der Produkte und Dienstleistungen in den meisten Fällen nicht zu erkennen (Bild 1). Somit bleibt auch oftmals unklar, ob bei der Produktion im Ausland Menschenrechte beachtet, Arbeits- und Sozialstandards gewahrt oder Umweltauflagen eingehalten werden.

Nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) befanden sich zum Jahresbeginn 2020 rund 160 Millionen Minderjährige in Kinderarbeit. Die australische Stiftung Walk Free geht von rd. 25 Millionen Menschen aus, die Opfer von

Zwangsarbeit sind. Deutschland hat im Rahmen der EU, des Europarates und der Vereinten Nationen (UN) alle zentralen Menschenrechtsabkommen unterzeichnet. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte geben dabei vor, dass die international tätigen Unternehmen verpflichtet sind, Menschenrechte im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit zu beachten. Mit dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz werden nun große deutsche Unternehmen sowie ausländische Unternehmen mit Niederlassungen in Deutschland in die Verantwortung für die Herstellungsweise ihrer Produkte und Dienstleistungen genommen. Das neue Gesetz legt dar, welche Präventions- und Abhilfemaßnahmen im eigenen Geschäftsbereich eines deutschen Unternehmens und entlang der Lieferketten einschließlich der Rohstofflieferketten notwendig sind und verpflichtet zur Errichtung eines Beschwerdeverfahrens und regelmäßiger Berichterstattung. Es gilt zunächst für Unternehmen in Deutschland mit mindestens 3.000 Beschäftigten, ab 2024 auch für Unternehmen ab 1.000 Beschäftigte.

### Mindeststandards

Das Lieferkettengesetz soll einheitliche Regeln sowie mehr Rechtssicherheit und Rechtsklarheit ermöglichen. Bislang werden diejenigen, die ihrer Verantwortung für die Einhaltung von Menschenrechten in der Lieferkette nachkommen, tendenziell gegenüber Konkurrenten benachteiligt, die entsprechende Selbstverpflichtungen nicht einhalten. Damit das mildere Mittel, nämlich eine freiwillige Gesellschaftsverantwortung (Corporate Social Responsibility, CSR) auch über die Grenzen hinweg

funktioniert, müssten die Konsumenten über hinreichende Informationen mit Blick auf das Unternehmensverhalten verfügen; über große Distanzen und angesichts der Vielzahl an Produkten und Dienstleistungen erscheint das aber fast unmöglich.

In dieser Hinsicht ist das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz der Mittelweg zwischen einer freiwilligen unternehmerischen Gesellschaftsverantwortung (CSR), die sich auch auf die globalen Lieferketten erstreckt, und einer bindenden staatlichen Regulierung in den jeweiligen Ursprungsländern. Sofern es dort keinen funktionsfähigen Rechtsstaat gibt, erscheint es als die einzige gangbare Alternative.

### Aufwand und Nutzen

Nach einer Untersuchung von Handelsblatt Research nimmt der Arbeitsaufwand zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten entlang der Lieferkette tendenziell mit steigender Unternehmensgröße zu. Die von Handelsblatt erhobenen Daten deuten darauf hin, dass die Kostenquote für die Durchführung eines nachhaltigen Lieferkettenmanagements in Deutschland zwischen 0,005 und 0,6 Prozent des Unternehmensumsatzes liegt. Grundlage sind Umfrageergebnisse auf Basis von Gesprächen mit erfahrenen Praktikern, die darauf schließen lassen, dass sowohl Lernkureffekte als auch Größenvorteile zu erwarten sind. Demzufolge nimmt die relative Kostenbelastung sowohl mit zunehmender Erfahrung als auch mit steigendem Umsatz ab. Laut einer aktuellen EU-Studie beträgt die Zusatzbelastung durch die Einhaltung klarer gesetzlicher Vorgaben für Unternehmen ab 250 Mitarbeitern weniger als 0,01 Prozent und steigt für

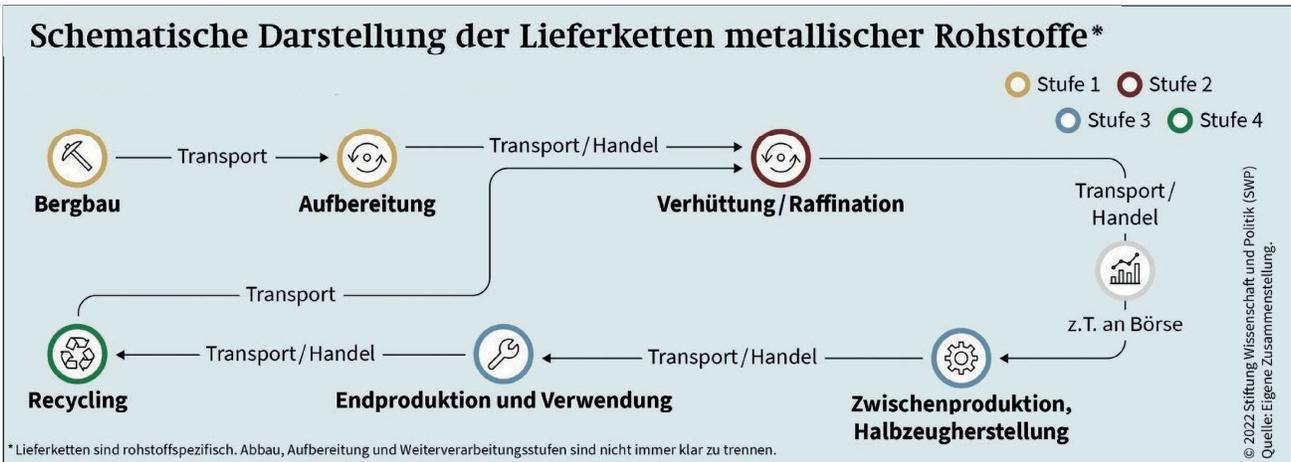


Bild 1: Schematische Darstellung von Lieferketten metallischer Rohstoffe

Quelle: SWP 2022

kleinere Unternehmen auf 0,14 Prozent an. Somit dürfte die gesetzliche Verpflichtung deutscher Unternehmen zu einem Risikomanagement, das sich auch auf ihre internationalen Lieferketten erstreckt, zu einer nur geringfügigen Steigerung des Verwaltungsaufwands führen. Voraussetzung ist allerdings, dass das Gesetz nicht extensiv ausgelegt wird und dass es in seiner praktischen Umsetzung nicht bürokratisch überfrachtet wird. In Deutschland ist das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) beauftragt, die Einhaltung des LkSG zu kontrollieren und Informationen und Hilfestellungen zu veröffentlichen. Erste Ansätze dazu hat der BDI als überdehnte Auslegung des Gesetzes kritisiert.

Deutsche Unternehmen, die Sorgfaltspflichten bereits einhalten, versprechen sich davon vor allem Reputationsvorteile bei Konsumenten, eine verbesserte Qualität der Vorprodukte sowie eine höhere Resilienz ihrer Lieferkette. Den besonderen Vorteil des Lieferkettengesetzes gegenüber einer freiwilligen Lösung sehen sie in einer Angleichung der Wettbewerbsverhältnisse. Eine engere Kooperation mit den ausländischen Lieferbetrieben könne zugleich betriebswirtschaftliche und entwicklungspolitische Ziele fördern. Angesichts der betriebswirtschaftlichen Vorteile, die Unternehmen durch die Einhaltung von Sorgfaltspflichten erwarten, sollten die Kosten des Lieferkettengesetzes nicht als reiner Verwaltungsaufwand, sondern vielmehr als Investitionskosten angesehen werden – so die Empfehlung von Handelsblatt Research. Denn viele deutsche Unternehmen wollen auch bei der Auslands-

fertigung deutsche Qualitätsstandards erreichen. Je enger die Beziehungen zu den ausländischen Zulieferern sind, desto stärker können deutsche Unternehmen Verantwortung für die Arbeits- und Umweltbedingungen vor Ort übernehmen. Das geht bis zur Errichtung eigener Produktionsstätten, was zunehmend auch für den Bereich Bergbau und Rohstoffgewinnung vor dem Hintergrund des steigenden Rohstoffimportbedarfs für die an Fahrt gewinnende Elektromobilität in Deutschland gefordert wird. Zugleich verbessern die Unternehmen mit der Kooperation das Wissen über Produktions- und Arbeitsrechtsstandards und deren Umsetzung in den Lieferländern.

## Ausblick

Öffentliche Debatten um Missstände in den Lieferländern beeinflussen bereits heute Konsumententscheidungen. In der Zukunft steht zu erwarten, dass auch Investoren stärker auf die Nachhaltigkeit der Lieferkette achten müssen. Hersteller und Handelskonzerne reagieren bereits darauf, dass ihre Kunden auf die Einhaltung von Menschenrechten und ökologischen Standards drängen. Zertifizierungsprozesse helfen bei der Verbesserung und Beurteilung der Lieferkette. Um ein anerkanntes Siegel über die Qualität der Lieferkette zu erhalten, müssen die Unternehmen sich auf ein aufwendiges Zertifizierungsverfahren einrichten. Das erfordert vor allem in der Umstellungsphase einen erhöhten Arbeits- und Organisationsaufwand. Eine Kontrollinstanz für Zertifikate oder ein ein-

heitliches Siegel „Lieferkette überprüft“ werden aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen in den verschiedenen Branchen jedoch nicht empfohlen. Allerdings können digitale Technologien zu einer höheren Markttransparenz beitragen. Und dies trifft auch auf kleinere Unternehmen zu, die derzeit nicht unmittelbar vom Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz erfasst werden. Größere Unternehmen dürften als „First Movers“ durch die gesetzlich geforderte Beschäftigung mit ihren Lieferketten Wettbewerbsvorteile erzielen. Als direkte Zulieferer von Großunternehmen müssen bereits heute aber auch kleinere und mittlere Unternehmen auf die Nachhaltigkeit ihrer Lieferkette achten. Unternehmen, die ihre Lieferkettenrisiken nicht kennen, könnten mittelfristig vom Markt verschwinden. Zudem wird auf EU-Ebenen geplant, das Lieferkettengesetz auch auf kleinere Unternehmen auszudehnen. Was die Einführung des Lieferkettengesetzes und das Lieferkettensmanagement betrifft, besteht bei den Unternehmen dafür starker Unterstützungsbedarf, der durch entsprechende staatliche Angebote flankiert werden muss. Hierfür machen sich auch die jeweiligen Branchenverbände stark. Nachteilig könnte sich das Gesetz allerdings auf einen Bezug von für die Energiewende und für moderne Kommunikationsmittel notwendige Rohstoffe auswirken: Wenn Politik und Unternehmen mit möglichen Partnern zuerst Lieferkettenfragen oder Menschenrechtsfragen diskutieren, wird dies Verhandlungen über die Lieferung von Bodenschätzen oder aufbereiteten Rohstoffen tendenziell nicht erleichtern.