

Methode „Copy & Paste“

Wie deutsche Europaabgeordnete beim EU-Lieferkettengesetz Forderungen der Wirtschaftslobby wörtlich übernehmen

von Armin Paasch und Karolin Seitz

Das EU-Lieferkettengesetz bietet eine einzigartige Chance, Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden in Wertschöpfungsketten europäischer Unternehmen vorzubeugen und Betroffenen endlich eine echte Chance auf Schadensersatz zu eröffnen. Im Februar 2022 hat die EU-Kommission einen **Vorschlag** für eine entsprechende Richtlinie vorgelegt. Dieser geht an mehreren Stellen über das deutsche Lieferkettengesetz hinaus. Doch er enthält auch zahlreiche Schlupflöcher, maßgeblich durchgesetzt auf **Druck von Wirtschaftsverbänden**. Die Initiative Lieferkettengesetz hat deshalb bereits im Juni 2022 **detaillierte Vorschläge** vorgelegt, wie sich der Entwurf verbessern ließe, um doch noch ein wirksames EU-Lieferkettengesetz zu erhalten.

Als es am 30. November 2022 um den Beschluss der EU-Mitgliedsstaaten zum Lieferkettengesetz ging, hat die deutsche Bundesregierung auf Druck der FDP jedoch

zahlreiche weitere **Verwässerungen** durchgesetzt. Und im Europäischen Parlament (EP) haben deutsche Abgeordnete der CDU und ihrer Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) nun Änderungsvorschläge eingebracht, die das EU-Lieferkettengesetz vollends wirkungslos machen würden.

Unsere Analyse zeigt: Einen Großteil ihrer Vorschläge haben die CDU und die EVP dabei von Wirtschaftsverbänden übernommen, teilweise sogar wortwörtlich abgeschrieben. In den laufenden Verhandlungen im EP und in den anschließenden Verhandlungen erwartet die Initiative Lieferkettengesetz von deutschen Abgeordneten und der Bundesregierung, nicht länger den Partikularinteressen der Wirtschaftslobbyisten zu folgen. Stattdessen sollten sie die Menschenrechte, Umwelt und Klima in den Mittelpunkt ihres Handelns stellen.

Justizminister Buschmann verwässert deutsche Position im EU-Rat

Am 30. November 2022 einigten sich die EU-Mitgliedsstaaten auf eine gemeinsame Position zum Kommissionsvorschlag. Positiv daran ist, dass sie darin die Begrenzung von Sorgfaltspflichten auf langfristige und mengenmäßig bedeutsame so genannte „etablierte Geschäftsbeziehungen“ ablehnen. Die EU-Kommission hatte eine solche Begrenzung vorgeschlagen.

Gleichzeitig enthält die Ratsposition aber eine ganze Reihe von problematischen Elementen, die ein EU-Lieferkettengesetz stark abschwächen würden. So will der Rat – anders als die Kommission

– nicht die gesamte Wertschöpfungskette, sondern nur eine sogenannte „Aktivitätskette“ in den Blick nehmen. Davon ausgenommen wären dann etwa Finanzinvestitionen, Waffenexporte oder die Verwendung von Produkten (wie zum Beispiel der Einsatz giftiger Pestizide). Auf **Druck von Frankreich** soll den Mitgliedstaaten zudem freigestellt werden, Finanzdienstleistungen von der menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflicht gänzlich auszunehmen. Der Rat besteht ferner darauf, Unternehmen zwar zur Aufstellung von Klimaplänen zu verpflichten. Deren Nichtumsetzung soll aber nicht sanktioniert werden. Die von der Kommission vorgeschlagene Berücksichtigung der Nachhaltigkeit eines Unternehmens bei der Vergütung von Vorständen lehnt der Rat rundweg ab.

Der Weg zum EU-Lieferkettengesetz

Im März 2021 hat das **Europaparlament** einen detaillierten Entwurf für eine EU-Richtlinie beschlossen. Im Februar 2022 hat die **EU-Kommission** einen eigenen Vorschlag vorgelegt. Zu diesem Vorschlag haben sich die **Mitgliedsstaaten** im November 2022 mit einem **EU-Ratsbeschluss** positioniert. Nun steht noch ein EU-Parlamentsbeschluss aus, der im Mai 2023 erwartet wird – dann können die als „Trilog“ bekannten Verhandlungen zwischen den drei Institutionen beginnen. Einmal beschlossen, muss die EU-Richtlinie dann in nationales Recht umgesetzt werden. Je nach Ausgestaltung der EU-Richtlinie müsste die Bundesregierung also das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz anpassen.

Recherchen des ARD-Magazins **Monitor** haben gezeigt: Ein Großteil dieser Verwässerungen geht auf die deutsche Bundesregierung und eine interne „Weisung“ vom 2. September 2022 zurück. Über diese Verwässerungen hinaus forderte die Bundesregierung sogar ein weiteres, gewaltiges Schlupfloch für Unternehmen: Mit Blick auf die zivilrechtliche Haftung fordert sie eine so genannte „Safe Harbour“-Regelung für Unternehmen, die bestimmte Zertifizierungen verwenden oder Branchenstandards umsetzen. Diese Unternehmen würden demnach nur für solche Schäden haften, die sie vorsätzlich oder grob fahrlässig verursacht haben, nicht aber bei einfacher Fahrlässigkeit. Das Problem daran: Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit sind für Betroffene kaum zu belegen, zumal keine Beweiserleichterungen vorgesehen sind, die den Betroffenen den Zugang zu unternehmensinternen Unterlagen ermöglichen würden. Der Weg, über europäische Gerichte Schadensersatz zugesprochen zu bekommen, bliebe ihnen damit weiterhin versperrt.

Aktuelle Recherchen des Investigativmagazin **Correctiv** zeigen nun: Die Weisung vom 2. September 2022 hatte eine Vorgängerversion, die auf den 26. Juli 2022 datiert. Darin verfolgten die Bundesministerien für Arbeit und Soziales, für Wirtschaft und Klima, für Umwelt sowie für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung durchaus ambitionierte Pläne. Dazu gehörte zum Beispiel eine explizite Verpflichtung der Unternehmen zur Umsetzung der Klimapläne sowie eine Vorgabe zur variablen Vergütung der Unternehmensleitung in Abhängigkeit von der Erfüllung von Klimazielen. Auch die Forderung nach einem „Safe Harbour“-Schlupfloch für Unternehmen war in dem früheren Weisungsentwurf nicht enthalten – bis

das FDP-geführte Bundesjustizministerium intervenierte, mehrere „Leitungsvorbehalte“ einlegte, dadurch einige Vorschläge der anderen Ministerien abschwächte und manche sogar in ihr Gegenteil verkehrte: In der Endfassung der Weisung der Bundesregierung vom 2. September 2022 fordert die Bundesregierung das „Safe Harbour“-Schlupfloch. Eine Sanktionierung der Nicht-Umsetzung von Klimaplänen lehnt sie dagegen ebenso ab wie die Berücksichtigung der Klimaziele bei der Vergütung von Vorstandsgehältern.

Den Forderungen der Bundesregierung entsprechend wendet sich der EU-Ratsbeschluss vom 30. November 2022 gegen eine sanktionsbewehrte Umsetzungspflicht für Klimapläne und gegen die variable Vergütung von Vorständen. Der deutschen Forderung nach dem „Safe Harbour“-Schlupfloch folgt er allerdings nicht. Die Bundesregierung stimmte daraufhin zwar dem Ratsbeschluss zu, kündigte in einer eigenen **Protokollerklärung** jedoch an, einer Richtlinie ohne „Safe Harbour“-Regelung am Ende nicht zuzustimmen.

Warum aber intervenierte das Bundesjustizministerium und stellte sich damit gegen die Position von vier weiteren Ministerien? Dokumente, die wir über das Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) erhalten haben, zeichnen die erfolgreichen Einflussversuche der Wirtschaftsverbände auf das Bundesjustizministerium nach: Am 11. April 2022 wandten sich hochrangige Vertreter*innen der Bundesvereinigung der Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) und des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) in einem gemeinsamen Schreiben an Bundesjustizminister Marco Buschmann (FDP): „Wir bitten Sie nachdrücklich, unsere Bedenken bei der Positionierung der Bundesregierung zum Richtlinienvorschlag der Kommission zu berücksichtigen und für den Ansatz des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes zu werben,“ so die Unternehmensverbände an die Minister.

Bei Bundesjustizminister Buschmann fanden sie damit Gehör. Mehrere der „Leitungsvorbehalte“ des Bundesjustizministeriums lassen sich auf Forderungen von Wirtschaftsverbänden zurückführen. So hatten Wirtschaftsverbände wie der **BDI**, der Deutsche Industrie und Handelskammertag (**DIHK**) und der Branchenverband **textil+mode** wiederholt das Schlupfloch der „Safe Harbour“-Regelung eingefordert. Gegen die Umsetzungspflicht von Klimaplänen und die Verknüpfung von Klimazielen mit der Vergütung von Vorständen hatten sich BDA und BDI in ihrem Schreiben an Buschmann vehement gewehrt.

Mindestens drei Mal haben sich Staatssekretär*innen des Bundesjustizministeriums im Frühjahr 2022 mit hochrangigen Wirtschaftsvertreter*innen getroffen (BDI, DIHK und IHK Stuttgart), um über das EU-Lieferkettengesetz zu sprechen. Gesprächsanfragen der Initiative Lieferkettengesetz hat der Bundesjustizminister Marco Buschmann hingegen abgelehnt und auch nicht an eine untere Hierarchieebene weitergereicht.

Der Wind in Union und EVP dreht sich: Lobbysturm im Europaparlament

Nicht nur bei der Bundesregierung, auch im Europaparlament haben die großen Wirtschaftsverbände einen regelrechten Lobbysturm gegen ein wirksames EU-Lieferkettengesetz entfacht. Noch im März 2021 hatte das Europäische Parlament mit sehr breiter Mehrheit – einschließlich der Abgeordneten der CDU – einen detaillierten **Vorschlag** für eine EU-Richtlinie beschlossen. Dieser Vorschlag war in vielerlei Hinsicht ambitionierter als der Vorschlag, den die EU-Kommission am 23. Februar 2022 vorlegte, also nicht einmal ein Jahr später. In der CDU/CSU hat sich in diesem Zeitraum der Wind jedoch entscheidend gedreht: In einem Schreiben vom 10. März 2022 forderte Manfred Weber (CSU), Fraktionsvorsitzender der Europäischen Volkspartei (EVP), die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen auf, das EU-Lieferkettengesetz aufgrund der Folgen des Ukrainekriegs für die Wirtschaft zu vertagen, „bis die Auswirkungen der Krise vollends bekannt sind“. Ähnlich forderte auch sein Parteikollege **Markus Ferber** am 27. Oktober 2022 im Wirtschafts- und Währungsausschuss des EP eine „rejection“ des Kommissionsvorschlags.

Im federführenden Rechtsausschuss des EP wiederum legte der Schattenberichterstatter der EVP Axel Voss (CDU) am 30. November 2022 gemeinsam mit Marion Walsmann (CDU), Karolin Braunsberger-Reinhold (CDU), der schwedischen Christdemokratin Jessica Polfjärd, Pascal Arimont von der belgischen CSP und anderen Fraktionskolleg*innen Forderungen vor, die den Kommissionsvorschlag vollständig entkernen würden.¹ Demnach soll das Gesetz ausschließlich für Unternehmen mit mehr als 3.000 Mitarbeitenden gelten, womit es deutlich hinter dem deutschen Lieferkettengesetz zurückbliebe. Dieses gilt seit dem 1. Januar 2023 zwar ebenfalls nur für Unternehmen ab 3.000 Mitarbei-

tenden, ab 2024 aber ab 1.000 Mitarbeitenden. Zur Anwendung käme die Richtlinie in den EU-Mitgliedstaaten nach dem Vorschlag von Voss erst ab dem Jahr 2033.

Genau wie im deutschen Gesetz schlagen Voss und Kolleg*innen eine Beschränkung der vollen Sorgfaltspflicht auf direkte Geschäftspartner vor. Darüber hinaus fordern sie aber, die gesamte nachgelagerte Lieferkette auszuklammern, also Exporte, Investitionen, die meisten Dienstleistungen und Finanzgeschäfte. Menschenrechtsverletzungen innerhalb der EU würden im Vorschlag von Voss gar nicht erfasst. Auch die Vorgaben der Unternehmen für Klimapläne und Verpflichtungen für die Unternehmensführung sollen ihm zufolge komplett gestrichen werden. Ebenfalls im Vorschlag von Voss enthalten ist ein Anerkennungsverfahren für Brancheninitiativen und Zertifizierungen. Wenn ein Unternehmen an einem anerkannten Branchendiary teilnimmt oder eine Zertifizierung verwendet, würde das als Umsetzung der Richtlinie anerkannt.

Die zivilrechtliche Haftung soll nach Voss auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt werden, und zwar nicht nur für Unternehmen, die einer Brancheninitiative angehören, sondern für Alle. Für Betroffene, die in der Regel keinen Zugang zu unternehmensinternen Dokumenten haben, ist es jedoch geradezu unmöglich, den Unternehmen ein vorsätzliches oder grob fahrlässiges Handeln nachzuweisen. Hinzu kommt, dass Voss und seine Kolleg*innen die im Kommissionsvorschlag vorgesehene Eingriffsnorm streichen wollen, so dass die Haftungsregel in der EU-Richtlinie bei Schadensfällen in den allermeisten Fällen ohnehin nicht zur Anwendung käme, weil das Recht des Schadensortes angewandt würde.

In der Summe würden diese Vorschläge von Voss und seinen Kolleg*innen das EU-Lieferkettengesetz vollständig wirkungslos machen.

Die Methode „Copy & Paste“

Unsere Analyse zeigt: Die EVP hat diese Forderungen zu weiten Teilen aus Positionspapieren und Briefen von Wirtschaftsverbänden übernommen – teilweise sogar durch schlichtes *Copy and Paste*. Besonders eifrig haben Axel Voss und Kolleg*innen offenbar vom deutschen Verband der Chemischen Industrie (VCI) und dem Bundesarbeitgeber-

¹ Amendments Axel Voss et al. in „Amendments Draft Report by Lara Wolters (PE738.450v01-00) on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU)“ unter <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/documents/latest-documents>

verband Chemie (BAVC) abgeschrieben.² Dies gilt zum Beispiel für die besonders problematische Forderung, die gesamte nachgelagerte Lieferkette von jeglicher Sorgfaltspflicht zu befreien, einschließlich der Verwendung von Produkten durch die Verbraucher*innen. Um eine sachgerechte Verwendung giftiger Pestizide oder anderer Chemikalien müssten sich Konzerne wie Bayer oder BASF nach diesem Vorschlag zur Richtlinie nicht mehr kümmern. Wie von den Chemie-Lobbyisten angeregt, fordern die EVP-Abgeordneten ohnehin eine Begrenzung der vollumfänglichen Sorgfaltspflicht auf direkte Zulieferer, so dass der Einsatz von Pestiziden auf Plantagen, wo es regelmäßig zu Gesundheitsschäden kommt, nicht in den Blick genommen werden müsste, solange den Unternehmen keine konkrete Beschwerde bekannt geworden ist. Wortwörtlich haben die EVP-Abgeordneten den Vorschlag der deutschen Chemie-Lobby zu einem Anerkennungsverfahren für Brancheninitiativen übernommen. Das Gleiche gilt für die Begründung der EVP für die Forderung, den Verschuldensmaßstab für zivilrechtliche Haftung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit abzusenken.

Die einseitige Übernahme von Forderungen der Wirtschaftsverbände ist nicht verwunderlich. Laut Angaben auf der [EP-Website von Axel Voss](#) hat er sich seit Anfang 2021 mehr als 25 Mal mit Vertreter*innen von Unternehmen und ihren Interessensvertretungen zur Diskussion über das geplante EU-Lieferkettengesetz getroffen. Mit zivilgesellschaftlichen Vertreter*innen traf er sich laut der Angaben auf der EP-Website im gleichen Zeitraum lediglich dreimal zu dem Thema. Auch die Mitzeichnerin des Änderungsantrags Jessica Polfjärd

war im Oktober 2022 im [Austausch](#) mit den großen europäischen Wirtschaftsverbänden EuropeanIssuers und BusinessEurope sowie mit Kreab, einer der größten Lobbyagenturen in Brüssel.

Gemeinwohl vor Partikularinteressen

Dass Regierungsvertreter*innen und Abgeordnete auch die Perspektiven und Anliegen von Unternehmen anhören und in ihre Überlegungen einbeziehen, ist grundsätzlich nicht verwerflich. Wichtig ist dann aber, dass diese Perspektive nur eine von mehreren ist. Wenn gleichzeitig Gesprächsanfragen von Menschenrechts-, Umwelt- und Entwicklungsorganisationen nur selten oder gar nicht angenommen werden, ist dies ein problematisches Ungleichgewicht. Dies gilt besonders für eine Gesetzgebung, die das Ziel hat, den Schutz von Menschenrechten und der Umwelt zu verbessern. Das Ergebnis ist im Falle des Bundesjustizministeriums und der Union im EP offensichtlich: Sie haben Kernanliegen der Zivilgesellschaft ignoriert, während sie die Forderungen der Wirtschaftslobby weitgehend übernommen, mitunter sogar abgeschrieben haben.

Noch sind die Verhandlungen im EP allerdings in vollem Gange. Und der Positionierung des EP wird voraussichtlich ab Mai 2023 der so genannte Trilog zwischen Kommission, Rat und Parlament folgen, wobei auch der deutschen Bundesregierung eine Schlüsselrolle zukommen wird. Bürger*innen und Zivilgesellschaft erwarten von Regierungen und Abgeordneten zurecht, dass sie das Gemeinwohl nicht den Partikularinteressen weniger Unternehmen unterordnen.

² Dies geht aus einem Vergleich der Amendments mit dem Forderungspapier der beiden Verbände hervor. Eine Auswahl davon findet sich unter diesem [Link](#). Nicht auszuschließen ist, dass die EVP-Abgeordneten die Forderungen auch von anderen Wirtschaftsverbänden abgeschrieben haben, die wortwörtlich dieselben Formulierungen verwendet haben wie der VCI und der BACV.

Impressum

Methode „Copy & Paste“

Wie deutsche Europaabgeordnete beim EU-Lieferkettengesetz Forderungen der Wirtschaftslobby wörtlich übernehmen

Herausgeber:

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e. V.
Mozartstraße 9, 52064 Aachen
info@misereor.de
www.misereor.de
Kontakt: Armin Paasch

Global Policy Forum Europe e.V.
Königstraße 37a, 53115 Bonn
europe@globalpolicy.org
www.globalpolicy.org
Kontakt: Karolin Seitz

Autor*innen: Armin Paasch und Karolin Seitz

Redaktion: Johannes Heeg

Layout: www.kalinski.media

Aachen/Berlin/Bonn, Januar 2023