

Deutsche Wirtschaftslobby gegen wirksames EU-Lieferkettengesetz

von Armin Paasch und Karolin Seitz

Immer mehr **Unternehmen** sprechen sich öffentlich für ein ambitioniertes EU-Lieferkettengesetz zum Schutz von Menschenrechten, Umwelt und Klima in ihren Aktivitäten und Geschäftsbeziehungen aus. Wie unveröffentlichte Positionspapiere, Briefe und Emails an Entscheidungsträger*innen zeigen, setzen deutsche Wirtschaftsverbände hinter den Kulissen hingegen alles daran, eine solche Gesetzgebung zu verhindern oder weichzuspülen und damit auch das deutsche Lieferkettengesetz deutlich abzuschwächen.

Im Juni 2021 verabschiedete der Bundestag ein **Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz**, das deutsche Unternehmen ab 2023 zur menschenrechtlichen und zum Teil umweltbezogenen Sorgfalt verpflichtet. Anderenfalls drohen ihnen Zwangs- und Bußgelder bis hin zum Ausschluss von öffentlicher Beschaffung. Ein erster großer Schritt in die richtige Richtung. Problematisch ist hingegen der Verzicht auf eine zivilrechtliche Haftungsregel, Einschränkungen der Sorgfaltspflichten gegenüber mittelbaren Zulieferern sowie die Begrenzung von Umweltstandards auf drei internationale Abkommen. **Wirtschaftslobbyisten**, unter anderem von der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) und dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), hatten diese Verwässerungen mit Hilfe von Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier durchgesetzt.

Öffentliche Fürsprache für EU-Regelung – Widerstand hinter den Kulissen

Mitte Juli 2020 hatte der BDI-Hauptgeschäftsführer Joachim Lang die Pläne zum deutschen Lieferkettengesetz öffentlich als kontraproduktiven „**nationalen Sonderweg**“ kritisiert und alternativ ein EU-Rahmenwerk gefordert: „Eine europäische Regelung würde auch ein europäisches Level-Playing-Field schaffen“, so Lang. Unveröffentlichte Lobbybriefe, die Misereor und GPF vorliegen, zeigen: Das Argument war schon damals nur ein Vorwand, um ein deutsches Gesetz zu verhindern.

Denn nur einen Monat zuvor hatten die Präsidenten von BDI, BDA, dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und dem Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) den Fraktionschef der Union im Bundestag, Ralph Brinkhaus, gewarnt, dass „bei einer europäischen Richtlinie zu Lieferketten sehr unterschiedliche nationale Umsetzungen zu befürchten“ seien. Ihre klare Ansage an Brinkhaus: „Allenfalls denkbar ist eine Überarbeitung und Erweiterung der bestehenden europäischen CSR-Berichterstattungsanforderungen um den Aspekt der globalen Lieferketten.“ Dabei erfasste die CSR-Richtlinie schon damals auch globale Lieferketten. Zudem geht es beim EU-Lieferkettengesetz nicht allein um Berichtspflichten, sondern insbesondere um konkrete Vorbeuge- und Abhilfemaßnahmen gegen Menschenrechtsverletzungen.

Bereits im April 2020 hatte EU-Justizkommissar Didier Reynders seine Absicht bekundet, 2021 einen Vorschlag für eine EU-Regulierung zu Sorgfaltspflichten in Lieferketten vorzulegen. Im November 2020 führte die Kommission zu diesem Zweck eine **öffentliche Konsultation** durch. Auf die Frage der Kommission nach der Notwendigkeit einer solchen EU-Regulierung zu menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten antwortete der BDI kurz und knapp: „No action necessary.“ In einer an die Kommission gerichteten 14-seitigen Positionierung vom Februar 2021 äußerte sich der BDI im Grundsatz offener. Seine konkreten Forderungen zu einem „EU-weit ein-

heitlich“ zu verabschiedenden Rahmenwerk würden jedoch einen dramatischen Rückschritt bedeuten:

- » Anders als im deutschen Gesetz geregelt, will der BDI eine zivilrechtliche Haftung in der EU-Regulierung explizit „ausschließen“ und damit auch bestehende Haftungsregelungen einschränken.
- » Auszuschließen seien auch „Sanktionen über die öffentliche Auftragsvergabe“, wie sie im deutschen Gesetz vorgesehen sind.
- » Hinsichtlich der Sorgfaltspflichten fordert der BDI eine „ausschließliche Beschränkung auf Direktlieferanten“, was dem deutschen Gesetz und internationalen Standards widerspricht.
- » Anders als im deutschen Gesetz fordert der BDI eine Beschränkung auf Menschenrechte, also einen kompletten Ausschluss von Umweltstandards.
- » Eine Positivliste von angeblich unbedenklichen Ländern wie Großbritannien, USA, Kanada, Australien und Japan soll pauschal von der Regelung ausgenommen werden, obwohl es auch in diesen Ländern immer wieder zu Menschenrechtsverletzungen kommt.
- » Und schließlich fordert der BDI eine Anerkennung von „branchenspezifischen Standards und Initiativen im Rahmen eines Safe-Harbor-Konzeptes“, obwohl dieses keinesfalls die Einhaltung von Sorgfaltspflichten **garantiert**.

„EU-weit einheitlich“ umgesetzt, würde eine solche Verordnung vor allem eines bedeuten: Das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz wie auch das französische Sorgfaltspflichtengesetz (*loi de vigilance*), welches eine zivilrechtliche Haftung vorsieht, würden drastisch abgeschwächt und letztlich wirkungslos gemacht.

Initiative gegen „noch besorgniserregendere Planungen des Europäischen Parlaments“

Aufgeschreckt wurde die Wirtschaftslobby am 10. März 2021, als das Europäische Parlament mit sehr breiter Mehrheit – einschließlich der Abgeordneten der CDU – einen detaillierten **Vorschlag** für eine EU-Richtlinie beschloss. Darin fordert das Parlament, Unternehmen mit über 250 Mitarbeitenden sowie kleinere und mittlere Unternehmen

mit einer „hohen Risikoeinstufung“ einzubeziehen, menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten umfassend zu regeln, Unternehmen zur angemessenen Sorgfalt entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu verpflichten sowie neben einer starken behördlichen Durchsetzung eine zivilrechtliche Haftungsregelung vorzusehen. Im Gegensatz zu den Forderungen des BDI gehen die Forderungen des Europäischen Parlaments sowohl über das deutsche, als auch das französische Gesetz weit hinaus und würden den Schutz von Menschenrechten, Umwelt und Klima in Wertschöpfungsketten europäischer Unternehmen erheblich verbessern.

Gleich am folgenden Tag, am 11. März 2021, wandte sich vor diesem Hintergrund ein Vertreter der Mittelstands- und Wirtschaftsunion (MIT) in einer Email an das damals von Peter Altmaier (CDU) geführte Bundeswirtschaftsministerium (BMWi): „Neben den aktuellen Planungen der Bundesregierung zu einem nationalen Lieferkettengesetz gibt es noch besorgniserregendere Planungen des Europaparlaments für eine EU-weite Regelung.“ Weiter warnte die MIT: „Damit würden die bisherigen ‚Erfolge‘ (BMWi) in den Verhandlungen über das deutsche Gesetz über Bord geworfen.“ Die erwähnten „Erfolge“ sind nichts anderes als die **Verwässerungen** des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, welche das BMWi mit der Kabinettsvereinbarung am 3. März 2021 durchgesetzt hatte. Die MIT appellierte nun an das BMWi: „Wir müssen alle Anstrengungen verwenden, Schlimmeres zu verhindern“. Wie aus der Email hervorgeht, rante die MIT damit beim BMWi offene Türen ein. Eine Videokonferenz zur Planung entsprechender Maßnahmen war bereits für die folgende Woche terminiert, für „eine kleine, aber feine und wichtige Runde“, wie es dort heißt.

Die MIT ist nach **eigenen Angaben** eine „Vereinigung von CDU und CSU“ und „mit 25.000 Mitgliedern der größte parteipolitische Wirtschaftsverband in Deutschland“. Ihr Vorsitzender war von 2013 bis 2021 Carsten Linnemann, seit Januar 2022 stellvertretender Vorsitzender der CDU unter Friedrich Merz. Dieser war zu dem Zeitpunkt, als das Lieferkettengesetz verhandelt wurde, stellvertretender Vorsitzender des CDU-Wirtschaftsrats, der ebenfalls massiv gegen das deutsche Lieferkettengesetz opponierte. Die MIT war auch maßgeblich an einer **konzertierten Briefaktion** des Wirtschaftsfüglers der CDU/CSU-Bundestagsfraktion sowie von 28 Wirtschaftsverbänden Ende März 2021 beteiligt, in welcher sie die Bundestagsabgeordneten zu massiven Änderungen am deut-

schen Gesetzentwurf bis hin zur Ablehnung aufforderten. „Wir haben das seitens der MIT im Hintergrund koordiniert“, teilte das MIT dem BMWi in einer weiteren Email vom 25. März 2021 mit, die MISEREOR und dem GPF vorliegt.

Binnenmarktkommissar Breton wird Justizkommissar Reynders zur Seite gestellt

Nicht nur das Europäische Parlament, sondern auch Justizkommissar Reynders war den Wirtschaftsverbänden ein Dorn im Auge. In ihrer Email vom 11. März 2021 an das BMWi warnte die MIT vor den Ankündigungen des Justizkommissars, die auf zivilrechtliche Haftung, eine Erfassung der gesamten Wertschöpfungskette und möglichst aller Unternehmen sowie den Einbezug von Umweltstandards in die Regulierung hinausliefen. Am 3. März 2021, dem Tag der Kabinettsmeinung auf das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, hatte Reynders in einem Interview mit der [Frankfurter Allgemeinen Zeitung \(FAZ\)](#) in der EU auf ein härteres Lieferkettengesetz als in Deutschland gedungen.

Mitte Mai 2021 wurde Justizkommissar Didier Reynders dann überraschenderweise die bisher alleinige Zuständigkeit für das Lieferkettengesetz entzogen, und der wirtschaftsnahe Binnenmarktkommissar Thierry Breton wurde ihm zur Seite gestellt. Aus der Kommission war zu vernehmen, dass deutsche Wirtschaftsverbände und die Bundesregierung auf diese Entscheidung gedrängt hätten. Handfeste Belege gibt es dafür bislang nicht. Auffällig ist jedoch, dass sich Kommissar Breton laut [EU-Transparenzregister](#) am 10. März 2021 in einer Videokonferenz mit dem BDI-Präsidenten Siegfried Russwurm austauschte: genau an dem Tag, als das Europäische Parlament seinen progressiven Vorschlag für ein EU-Lieferkettengesetz verabschiedete, und einen Tag bevor sich die MIT per Email hilfesuchend an das BMWi wandte. [Breton](#) gilt als sehr wirtschaftsfreundlich. Seine Einsetzung als EU-Kommissar 2019 war hoch umstritten wegen des Risikos von Interessenskonflikten. Vor seiner Amtszeit war er Chef des IT-Unternehmens Atos und saß jahrelang in Vorständen und Aufsichtsräten zahlreicher französischer Unternehmen.

Koordinierte Lobbyinitiative gegenüber EU-Gremium zur Regulierungskontrolle

Justizkommissar Didier Reynders wollte den Kommissionsvorschlag ursprünglich bereits im Juni

2021 veröffentlichen. Dieser Plan wurde zunächst dadurch durchkreuzt, dass er sich ab Mitte Mai mit Binnenmarktkommissar Breton abstimmen und auf einen gemeinsamen Vorschlag einigen musste. Zusätzlich ausgebremst wurde er durch den [Regulatory Scrutiny Board](#) (RSB) der Kommission. Das siebenköpfige, mächtige und intransparent agierende Gremium hat den Zweck, die Folgenabschätzungen der Kommission zu den Kosten und Auswirkungen von Regulierungsvorhaben auf die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen zu überprüfen. Im Mai 2021 erhob der RSB [erhebliche Einwände](#) gegen die Folgenabschätzung der Kommission zum geplanten EU-Lieferkettengesetz und erwirkte damit eine Aufschiebung der Veröffentlichung.

Die Einwände des RSB wurden offiziell nie veröffentlicht, aber geleakt. Das interne Dokument vom 7. Mai 2021, das Misereor und GPF vorliegt, zeigt, dass die Regulierungswächter*innen überwiegend politisch geprägte Einwände formulierten, die sachlich und empirisch wenig fundiert waren. So bemängelt der RSB, dass bisher keine Evidenz erbracht worden sei, „warum bestehende Nachhaltigkeitsstrategien und unternehmerisches Management als unzureichend angesehen werden und was Unternehmen in der Praxis tun müssten, um angemessene nachhaltige Unternehmensführung und Praktiken einzurichten“. Unter anderem fordert er, dass „Soft-Law-Instrumente in einer nuancierteren und ausgewogeneren Weise bewertet“ werden. Dabei hatte die Kommission diese und andere Fragen bereits 2020 in einer umfassenden [Studie](#) unter breiter Beteiligung von Unternehmen, Zivilgesellschaft und Wissenschaft untersuchen lassen und war zu eindeutigen Schlussfolgerungen über die Notwendigkeit einer Regulierung gelangt.

Im Oktober 2021 und im Dezember 2021 wurde die Veröffentlichung des Kommissionsvorschlags zum zweiten und dritten Mal verschoben. Im Dezember 2021 waren abermals Einwände des RSB ausschlaggebend. Auch diese Einwände des RSB wurden nicht veröffentlicht. Der RSB lehnte Anfragen mehrerer NRO und Abgeordneter des Europäischen Parlaments (MEPs) zur Offenlegung der Einwände ab. In der [Antwort](#) an vier Mitglieder des Europäischen Parlaments berichtete der RSB im Januar 2022 allerdings über Briefe, die das Gremium von Wirtschaftsverbänden erhalten hatte. Zu den Absendern gehörten unter anderen der Verband der Dänischen Industrie, der Verband Schwedischer Unternehmen, der französische Wirtschaftsverband (AFEP) sowie der deutsche Verband für Maschinen- und Anlagenbau (VDMA), der bereits das

deutsche Lieferkettengesetz kategorisch abgelehnt hatte. In seinem Schreiben vom 15. Dezember 2021 an den RSB forderte der VDMA ein für kleine und mittlere Unternehmen „freundliches“ Rahmenwerk und legte eine **Studie** des Kieler Instituts für Weltwirtschaft vom September 2021 bei, die zeigen soll, „dass das deutsche Lieferkettensorgfaltengesetz zu weniger diversifizierten Lieferketten und zu einer Schwächung der Menschenrechte in Drittländern führen“ werde.

Immer wieder pocht der RSB auf seine Unabhängigkeit und objektive Herangehensweise. Die Europaabgeordneten Lara Wolters, Heidi Hautala, Manon Aubry und Pascal Durand stellen hingegen fest: „Aus den offengelegten Dokumenten geht hervor, dass der Ausschuss einer hartnäckigen und scheinbar koordinierten Lobbyarbeit ausgesetzt war, bei der fadenscheinige Behauptungen aufgestellt wurden, dass Elemente der Folgenabschätzung der Kommission gegen die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit verstießen“. Die Reaktion von Wirtschaftsvertreter*innen selbst bestätigt diesen Verdacht. So **lobte** die stellvertretende Direktorin des Verbands der Dänischen Industrie, Kim Haggren, im Dezember 2021 die Entscheidung des RSB auch als Erfolg der eigenen Lobbyarbeit: „Es ist wirklich gut zu sehen, dass die harten Anstrengungen von uns und anderen, [der RSB] über die Regeln zu informieren und sie zu beeinflussen, jetzt offenbar Früchte tragen.“ Zu denken gibt auch, wie der RSB versuchte, ein Gespräch mit dem französischen Wirtschaftsverband AFEP über das Thema der nachhaltigen Unternehmensführung zu verschleiern. Im ursprünglichen **Eintrag** über dieses Gespräch im EU-Transparenzregister vom 17. Januar 2022 wurde zehn Tage später das Thema nachträglich modifiziert.

Ausblick auf Kommissionsvorschlag und die Rolle der Bundesregierung

Aktuell steht die Veröffentlichung des Kommissionsentwurfs für den 23. Februar 2022 offiziell auf der Agenda. Ob es zu einer erneuten Verschiebung kommt, bleibt ebenso abzuwarten wie der Inhalt des Vorschlags. Erst daran wird sich messen lassen, ob und inwieweit die gezielte Einflussnahme deutscher und anderer Wirtschaftsverbände zu einer Abschwächung der ursprünglichen ambitionierten Pläne von Justizkommissar Didier Reynders geführt hat.

Abzuwarten bleibt auch, wie sich die Bundesregierung nach der Veröffentlichung im Rat positionieren wird. Im **Koalitionsvertrag** hat sich die Bundesregierung für ein „wirksames EU-Lieferkettengesetz“ ausgesprochen, das auf den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte basiert und „das kleinere und mittlere Unternehmen nicht überfordert“.

Bundesarbeitsminister Hubertus Heil und die SPD haben sich bislang immer für eine ambitionierte Regulierung ausgesprochen, die auch eine zivilrechtliche Haftungsregel und eine Erfassung der gesamten Wertschöpfungskette ohne Abstufungen umfasst. BÜNDNIS 90/ Die Grünen haben dies ebenfalls befürwortet und darüber hinaus auf umfassende Umweltstandards gedrängt. Die FDP hingegen hatte das deutsche Lieferkettensorgfaltengesetz rigoros abgelehnt, gegenüber einer europäischen Regelung aber Offenheit signalisiert.

Impressum

Deutsche Wirtschaftslobby gegen wirksames EU-Lieferkettengesetz

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 37 a
53115 Bonn
europe@globalpolicy.org
www.globalpolicy.org
Kontakt: Karolin Seitz

Autor*innen: Armin Paasch und Karolin Seitz

Layout: www.kalinski.media

Aachen/Bonn, Februar 2022

Eine Veröffentlichung im Rahmen der Initiative Lieferkettengesetz

