BRIEFING

JULI 2020

VERWÄSSERN – VERZÖGERN – VERHINDERN: **WIRTSCHAFTSLOBBY GEGEN MENSCHENRECHTE UND UMWELTSTANDARDS**

Eine Veröffentlichung der
Initiative Lieferkettengesetz

INITIATIVE LIEFERKETTEN GESETZ.DE

EINLEITUNG

Im Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung ein Lieferkettengesetz zugesagt, falls deutsche Unternehmen ihre menschenrechtliche Verantwortung nicht freiwillig umsetzen. Um dies zu überprüfen, beauftragte die Bundesregierung ein Konsortium unter der Führung der Unternehmensberatung Ernst & Young (EY) mit einem Monitoring. Trotz laxer Anforderungen und großer methodischer Kulanz gegenüber den Unternehmen kam eine erste Erhebung im Dezember 2019 zu dem Ergebnis, dass weniger als ein Fünftel der Unternehmen die Anforderungen der Bundesregierung aus dem Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) erfülle.[1] Mit großer Spannung wird am 14. Juli 2020 das Ergebnis der zweiten und abschließenden Erhebung erwartet.

Das vorliegende Briefing zeigt, in welchem Maße Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier und das Bundeskanzleramt auf Bitten der Wirtschaftslobby die Anforderungen und Methodik des Monitorings im Vorfeld verwässert haben, um ein gutes Abschneiden der Unternehmen zu ermöglichen und dadurch ein Lieferkettengesetz zu verhindern. Das Briefing zeigt auch, dass die Spitzen der Unternehmensverbände die CDU/CSU-Bundestagsfraktion aktuell unter Druck setzen, ein Lieferkettengesetz sowohl in Deutschland als auch im Rahmen der EU abzulehnen – und zwar völlig unabhängig vom Ausgang des Monitorings. Belegt wird dies durch größtenteils unveröffentlichte Dokumente der Bundesregierung und deren Korrespondenz mit Unternehmensverbänden, die den Autor*innen durch offizielle Anfragen auf Grundlage des Informationsfreiheitsgesetz (IFG) vorliegt.

„SIGNIFIKANTE VERBESSERUNGEN“

Gewerkschaften und NRO haben in den letzten zwei Jahren in mehreren Stellungnahmen die methodischen Schwächen und niedrigen Anforderungen des Monitorings beanstandet, welche die internationalen Standards der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zum Teil deutlich unterlaufen.[2] Im November 2019 dokumentierte die Initiative Lieferkettengesetz in einem gemeinsamen Briefing mit Brot für die Welt, dem Global Policy Forum und MISEREOR die erhebliche Einflussnahme von Wirtschaftsverbänden wie der Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände (BDA), des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) und des Handelsverbands des Deutschen Einzelhandels (HDE) bei dieser „sorgfältigen Verwässerung“ des Monitorings.[3]

Die Korrespondenz lässt keinen Zweifel: Das Zusammenspiel zwischen Wirtschaftsverbänden und Ministerium klappte wie geschmiert.

Ein Schreiben von Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier an den DIHK vom 19. August 2019 bestätigt die zivilgesellschaftliche Kritik nun in vollem Umfang. Darin würdigt Minister Altmaier explizit die hilfreiche Rolle des DIHK bei den Verhandlungen um das Monitoring: „Die klaren Positionierungen Ihres Hauses waren und sind dafür hilfreich“. Der Bundesminister bringt in dem Schreiben seine Freude über den erzielten Kompromiss zu dem Fragebogen und den Anforderungsrahmen des Monitorings zum Ausdruck.[4] Dabei bezieht er sich auf den ersten Zwischenbericht zum Monitoring, in dem die Methodik der folgenden repräsentativen Befragungen beschrieben wird. Auf diese Methodik hatte sich die Bundesregierung nach langem Ringen am 6. Juli 2019 geeinigt. Grund für Altmaiers positive Bewertung ist „eine Reihe signifikanter Verbesserungen des Fragebogens und des Anforderungsrahmens“, die sein Haus in den Monaten zuvor durchgesetzt hatte.

Die wichtigsten Erfolge zählt Minister Altmaier in dem Brief auf, „um nur einige Beispiele zu nennen“, wie er schreibt. So wurde die Zahl der bewertungsrelevanten Fragen „erheblich reduziert“. Der „wichtige Comply

or Explain-Mechanismus, der den Unternehmen die Möglichkeit gibt, die Nichterfüllung eines NAP-Merkmals zu heilen“, wie es dort wörtlich heißt, wurde gestärkt. Unvollständig ausgefüllte Fragebögen wurden „aus der Bewertung herausgenommen“, statt die betreffenden Unternehmen, wie ursprünglich von EY beabsichtigt, als Nicht-Erfüller zu werten. Zudem wurde „die von der Zivilgesellschaft verlangte statistische Überprüfung des Ergebnisses zur Verhinderung einer sogenannten Selektionsverzerrung verschoben“. Darüber hinaus sei der zuständige Interministerielle Ausschuss (IMA) der Bundesregierung „unserem Petitum gefolgt, Unternehmen, die ihre Umsetzungsmaßnahmen bis Ende 2020 nachweislich abschließen, als NAP-Erfüller anzuerkennen“.

Resümierend zeigt sich Minister Altmaier daher „zuversichtlich, dass es uns nach diesem wichtigen Schritt gemeinsam auch gelingen wird, das Monitoring und den NAP-Prozess insgesamt zu einem für alle Beteiligten guten Ergebnis zu führen.“ NRO und Gewerkschaften hatten dagegen den Beschluss der Bundesregierung zur Methodik des Monitorings am 18. Juli 2019 scharf kritisiert, einen Tag bevor sich Minister Altmaier in seinem Brief an den DIHK für dessen Unterstützung bedankte. Die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) durchgesetzten „Verbesserungen“ spielten in der zivilgesellschaftlichen Kritik eine zentrale Rolle.[5]

Der Dank galt aber nicht nur dem DIHK, sondern auch dem BDI, an den sich ein Staatssekretär des BMWi, dessen Name in der IFG-Antwort geschwärzt wurde, am 30. August 2019 mit einem weiteren, sehr ähnlichen Brief wandte. Auch in diesem Brief machte das BMWi keinen Hehl daraus, wessen Forderungen das Ministerium innerhalb der Bundesregierung vertreten hat: „In den zurückliegenden Diskussionen über den aktuellen Zwischenbericht zum Monitoring haben wir uns unter anderem auch um die von Ihnen angesprochenen Punkte bemüht. Ich freue mich, dass diese in dem am 3. Juli 2019 erzielten Gesamtkompromiss größtenteils Berücksichtigung gefunden haben.“ Auch der Staatsekretär lobt den „guten Kompromiss“ und ist „zuversichtlich, dass wir gemeinsam auch die nächsten Schritte der NAP-Umsetzung erfolgreich gehen werden.“

Der BDI sah dies ähnlich, wie dessen Antwortschreiben vom 11. September 2019 an denselben Staatssekretär zeigt: „Wir begrüßen den gefundenen Kompromiss zum Fragebogen und zur Ausgestaltung des NAP-Monitorings vom Juli dieses Jahres“. Der BDI bedankt sich, „dass sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie im Ressortkreis gerade bei diesen Punkten mit hohem Sachverstand eingebracht hat.“ Die Korrespondenz lässt keinen Zweifel: Das Zusammenspiel zwischen den Wirtschaftsverbänden und dem Wirtschaftsministerium klappte wie geschmiert.

DAS BÖSE ERWACHEN

Doch es kam anders, als die Wirtschaftsverbände und das Bundeswirtschaftsministerium es sich vorgestellt hatten. Am 11. Dezember 2019 gaben die Bundesminister Hubertus Heil und Gerd Müller gegenüber Journalist*innen die vorläufigen Ergebnisse der ersten Erhebung des Monitorings bekannt: Weniger als ein Fünftel der Unternehmen, die sich an der Befragung beteiligt hatten, erfüllte demnach die Anforderungen des NAP an die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht. Als Konsequenz aus diesem eindeutigen Ergebnis kündigten die beiden Minister zugleich die Entwicklung von „Eckpunkten“ für ein Lieferkettengesetz an.

Weniger als ein Fünftel der Unternehmen erfüllten im Februar 2020 die Anforderungen des NAP.

Wie aus dem erst im Februar 2020 veröffentlichen Zwischenbericht hervorgeht, lag die Erfüllungsquote laut Konsortium sogar deutlich unter einem Fünftel, nämlich zwischen 16,7 und 18,6 Prozent. Am schlechtesten schnitten die Unternehmen bei den entscheidenden Kernelementen der menschenrechtlichen Sorgfalt ab, nämlich bei der Ermittlung von tatsächlichen oder potenziellen negativen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit auf die Menschenrechte sowie bei den Gegenmaßnahmen zur Vermeidung solcher Auswirkungen.

Bemerkenswert ist darüber hinaus die Feststellung des Konsortiums um EY, dass der tatsächliche Erfül-

lungsgrad, bezogen auf die Grundgesamtheit der etwa 7.400 deutschen Unternehmen mit über 500 Mitarbeiter*innen, sehr wahrscheinlich noch niedriger liegt. Die Auswertung bezog sich nämlich nur auf jene Unternehmen, die sich freiwillig an der Befragung beteiligt hatten (Responders). EY stellte nun exemplarisch fest: Während zwei Drittel der Responders über eine menschenrechtliche Grundsatzerklärung verfügten, lag der Anteil unter den Non-Responders nur bei 43%.[6] Daher konstatiert der Zwischenbericht „einen deutlichen Hinweis auf eine Verzerrung durch unbeobachtbare Faktoren". Dass eine tiefergehende statistische Überprüfung und Korrektur der Ergebnisse dennoch unterblieb, gehörte zu den „Verbesserungen" in der Methodik, die Wirtschaftsminister Altmaier erklärtermaßen im Juli 2019 durchgesetzt hatte.

Die geteilte Freude der Verbände und des BMWi über den „guten Kompromiss" war längst vergessen.

Auffällig ist die 180-Grad-Wende in der Beurteilung der Methodik des Monitorings, welche das Bundeswirtschaftsministerium und die Wirtschaftsverbände nach Bekanntwerden dieser desaströsen Ergebnisse vollzogen. So teilte das Wirtschaftsministerium dem Redaktionsnetzwerk Deutschland mit, man „zweifelt die Methodik der Pilot-Umfrage an". So habe „der verwendete Fragebogen missverständliche und teils irreführende Frage- und Antwortmöglichkeiten beinhaltet."[7] Laut Handelsblatt hatte auch die Wirtschaft angeblich „das Untersuchungsdesign gestört". Ganz grundsätzlich vertraten Wirtschaftsverbände – ganz in der Manier des schlechten Verlierers - nunmehr die These, „die Befragung sei so angelegt gewesen, dass die Unternehmen auf jeden Fall hinter den Erwartungen der Politik zurückblieben."[8]

Längst vergessen war jetzt die geteilte Freude der Verbände und des BMWi über den „guten Kompromiss". Auch in einem gemeinsamen Kommentar an den IMA erklärten die Verbände im Januar 2020 plötzlich: „BDI, BDA, DIHK und HDE bewerten die Kriterien, die zur ersten großen Befragungsrunde des NAP-Monitorings festgelegt wurden, insgesamt sehr kritisch" [Hervorhebung im Original]. Auf insgesamt fünf Seiten forderten sie jetzt umfangreiche Nachbesserungen beim eigentlich nicht veröffentlichten Anforderungsrahmen sowie eine weitere Ausweitung des Comply-or-Explain-Mechanismus. Vor allem aber sprachen sie sich „nachdrücklich gegen die Pläne aus, wonach die zweite Befragungsrunde schon im ersten Quartal [2020] gestartet und bereits im Juni die Schlussergebnisse vorgelegt werden sollen". Stattdessen solle „der im NAP vorgesehene Zeitraum bis Ende 2020 voll ausgeschöpft werden".[9] Das Kalkül ist offensichtlich: Wenn die Ergebnisse des Monitorings erst Anfang 2021 vorlägen und erst dann die Debatte um ein Lieferkettengesetz beginnen würde, wäre ein Gesetz im angebrochenen Wahljahr nicht mehr durchsetzbar.

Dieselben Forderungen richteten Steffen Kampeter, Hauptgeschäftsführer der BDA, Stefan Mair, Mitglied der Hauptgeschäftsführung des BDI, Achim Dercks, stellvertretender Hauptgeschäftsführer des DIHK und Stefan Genth, Hauptgeschäftsführer der HDE, am 6. Februar 2020 in einem persönlichen Schreiben auch an Helge Braun, den Chef des Bundeskanzleramts. Eine Kopie dieses Schreibens sandten die Verbandsspitzen auch an die Bundesminister Peter Altmaier, Hubertus Heil, Gerd Müller sowie Heiko Maas. Beim BMWi und beim Kanzleramt waren sie damit bereits zuvor auf offene Ohren gestoßen – und auf tatkräftige Unterstützung.

So stellte sich das BMWi in einer Stellungnahme vom 17. Januar 2020 hinter die Forderung der Verbände, den Unternehmen bis Ende 2020 Zeit zur Erfüllung der NAP-Anforderungen einzuräumen, da die Umsetzungsperiode des NAP „bis zum Ende des Jahres 2020 reicht". Weiter heißt es in der Begründung: „Darüber hinaus wird die Bemessungsgrundlage für künftige politische Entwicklungen umso objektiver und repräsentativer, je länger und gründlicher das Erhebungsverfahren läuft." Am 8. Januar, also eine Woche vor Herausgabe der Stellungnahme, hatte das BMWi Vertreter*innen des DIHK, den BDI, WV Metalle sowie Familienunternehmen im Ministerium getroffen. In der Email-Einladung heißt es: „Gerne würden wir mit Ihnen über Ihre Erfahrungen im Rahmen des NAP-Monitorings sprechen, um die zweite Erhebung bestmöglich vorbereiten zu können." Auch das Bundeskanzleramt legte seinerseits eine umfassende und detaillierte Liste mit Änderungsvorschlägen am Fragebogen und Anforderungsrahmen vor, welche das BMWi noch ein halbes Jahr zuvor als einen „guten Kompromiss" bezeichnet hatte.

EINIGUNG BEIM MONITORING UND ABSAGE DER ECKPUNKTE

Im Januar und Februar 2020 waren die Fronten innerhalb der Bundesregierung hinsichtlich des NAP-Monitorings also verhärteter denn je, weil das AA, BMAS, BMZ und andere Ministerien auf einen raschen Start der nächsten Befragungsrunde ohne weitreichende Änderungen am Anforderungsrahmen drängten. Am 21. Februar wandte sich einE Vertreter*in der BDA (dessen Name durch das BMWi geschwärzt wurde) per Email geradezu im Befehlston an eineN Vertreter*in des BMWi (dessen Name ebenso geschwärzt wurde): „Die geplanten einseitigen Setzungen zu den Messmethoden der zweiten Befragungsrunde müssen zwangsläufig dazu führen, dass als intendiertes Ergebnis – die Wirtschaft ist ‚nicht compliant' – unweigerlich eintritt. Wir fordern die exakt beschriebenen substantiellen Änderungen an den geplanten Messmethoden und verweisen hierzu auf das Schreiben von BDI/BDA/DIHK/HDE an Kanzleramtsminister Braun und unsere ausführliche gemeinsame Stellungnahme." Die Email endet mit einer unverhohlenen Drohung: „Bleiben die problematischen Setzungen zu den Messmethoden bestehen, dann müssen und werden wir davon absehen, für eine Teilnahme der Unternehmen an der Befragungsrunde aktiv zu werben."

Im Februar wandte sich ein*e Vertreter*in der BDA geradezu im Befehlston an das Wirtschaftsministerium. Die E-Mail endet mit einer unverhohlenen Drohung.

Ebenfalls am 21. Februar wandte sich auch der Gesamtverband der deutschen Textil- und Modeindustrie mit einem Brief an den zuständigen Staatsekretär im BMWI. Ähnlich wie die BDA forderte der Branchenverband das Ministerium auf, „einen überhasteten Start der zweiten Befragungsrunde zu stoppen." Und nahezu gleichlautend wie die BDA antizipierte der Verband: „Bleiben die problematischen Setzungen bestehen, ist bereits jetzt davon auszugehen, dass die Wirtschaft ‚nicht compliant' sein wird. Das kann nicht Ziel des NAP-Monitorings sein."

Umso mehr überrascht es, dass sich alle Bundesministerien bereits am 24. Februar 2020, also nur drei Tage später, zu einer Einigung durchrangen und damit den Weg für die Veröffentlichung des zweiten Zwischenberichts und den Start der zweiten Befragungsrunde freimachten. Zwar hatte der IMA zuvor den Fragebogen und Anforderungsrahmen für die nächste Befragungsrunde „geprüft und leicht angepasst, um potenziellen Missverständnissen im Hinblick auf die Anforderungen des NAP vorzubeugen."[10] Auf ihre Kernanliegen zur Absenkung der Anforderungen, zur Methodik und der Verschiebung der Befragung hatten das Kanzleramt und das BMWi offenbar hingegen verzichtet.

Dem Vernehmen nach hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel selbst den planmäßigen Fortgang des Monitorings ermöglicht, damit zugleich aber die Erwartung verbunden, dass die Bundesminister Heil und Müller auf die angekündigte Veröffentlichung der Eckpunkte für ein Lieferkettengesetz verzichten. Bereits in einem Schreiben vom 16. Januar 2020 hatten die Spitzen des BDI, der BDA und des DIHK gegenüber Bundesminister Müller erklärt: „Eine in der Bundesregierung inhaltlich nicht abgestimmte regulatorische Initiative ist hingegen für die Diskussion um Verantwortung von Unternehmen in Lieferketten nicht hilfreich." Vor dem Ergreifen weiterer Maßnahmen müsse „insbesondere die zweite Unternehmensbefragung abgewartet werden". Anderenfalls werde „das mit den Unternehmen aufgebaute Vertrauen, insbesondere auch bezüglich des Umfrageverfahrens, erheblichen Schaden" nehmen. Der Bundesverband der Deutschen Süßwarenindustrie (BDSI) wandte sich am 28. Januar mit einer ähnlichen Botschaft an Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier. Es sei „für uns unverständlich, dass die Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, und für Arbeit und Soziales, Hubertus Heil, nach Medienberichten bekannt gegeben haben, in den nächsten Wochen ein Eckpunktepapier für ein Lieferkettengesetz vorzulegen."

Möglicherweise hatte die Verhinderung der Eckpunkte für das Kanzleramt letztendlich eine höhere Priorität als die geforderten Anpassungen und die Aufschiebung des Monitorings. Jedenfalls würde dies nachträglich den späteren Verzicht auf die Veröffentlichung der Eckpunkte durch Bundesminister Heil und Müller erklären. Diese hatten die Presse zum 10. März 2020 eigens zur Vorstellung der Eckpunkte eingeladen, dann aber kurzfristig wieder ausgeladen - laut Redaktionsnetzwerk Deutschland auf Druck des Kanzleramts. Nach eigenen Angaben hatte sich auch der CDU-Wirtschaftsrat vor der geplanten Veröffentlichung der Eckpunkte an Minister Altmaier gewandt und „vor den Folgen des Gesetzes gewarnt". Weiter heißt es dort: „Aus dem Kanzleramt erhält er nun Rückendeckung gegen das Gesetz von Arbeitsminister Hubertus Heil und Entwicklungsminister Gerd Müller."[11]

STRATEGIEWECHSEL ZUR WERBUNG UND BERATUNG

An demselben Tag, an dem Arbeitsminister Hubertus Heil gemeinsam mit Entwicklungsminister Gerd Müller die Eckpunkte vorstellen wollte, trat er stattdessen gemeinsam mit Wirtschaftsminister Peter Altmaier vor die Presse, um die Neuregelung der Kurzarbeit infolge der Corona-Krise vorzustellen.[12] Zwar hielten Heil und Müller an ihren Plänen für das Lieferkettengesetz fest. Doch witterten Wirtschaftsvertreter*innen jetzt die Chance, das verhasste Gesetz nun mit neuer Begründung zu verhindern. „Es ist wichtig, wirtschaftsfeindliche Barrieren wie das Lieferkettengesetz nun von der politischen Agenda zu streichen", twitterte wenige Tage später, am 16. März, zum Beispiel der Bundesverband der Mittelständischen Wirtschaft.

Hatten die Verbände bis dahin auf Verzögerung und eine Absenkung der Anforderungen gesetzt, so lautete die neue Strategie nun Werbung und Beratung.

Die Kritik an dem Monitoring und dessen angeblich überzogenen Anforderungen verstummte dagegen. Stattdessen veröffentlichte der BDI am 9. März gemeinsam mit dem Gesamtverband der deutschen Textil- und Modeindustrie „Textil und Mode", dem Verband der Chemischen Industrie (VCI), dem Verband der Automobilindustrie (VDA), dem Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA), der Wirtschaftsvereinigung Metalle und dem Verband der Elektroindustrie (ZVEI) einen gemeinsamen Appell an die deutsche Wirtschaft, in dem sie den angeschriebenen Unternehmen empfahlen, sich an der Befragung zu beteiligen. Zuvor hatte ein Staatssekretär des BMWi allein zwischen dem 20. Februar und dem 2. März insgesamt sechs Gespräche mit der BDA, dem BDI, dem DIHK, dem ZDH und dem HDE geführt. Bemerkenswert ist aber nicht zuletzt das Datum des Appells, nämlich genau der Tag, an dem Arbeitsminister Heil die Veröffentlichung der Eckpunkte für ein Lieferkettengesetz absagte. Nach Abschluss der Befragung am 24. April sollten laut Appell „die Ergebnisse anschließend sorgfältig und transparent mit den relevanten Stakeholdern ausgewertet werden." An die Bundesregierung appellierten die Verbände, sie solle „diese Chance jetzt ergreifen und kein weiteres Vertrauen auf Seiten der Wirtschaft verspielen", denn „die bisherige zeitliche Abfolge und das Vorgehen waren in der Sache nicht förderlich". Diese Formulierungen wie auch das Datum legen die Vermutung nahe, dass der Appell eine Gegenleistung der Industrie für den Verzicht auf die Veröffentlichung der Eckpunkte darstellte.

Offenbar waren die Wirtschaftsverbände - möglicherweise abgesehen von der BDA, die den Appell nicht unterzeichnete – zu der Einschätzung gelangt, dass eine hohe Beteiligung der Unternehmen besser geeignet wäre, ein Lieferkettengesetz zu verhindern, als die von der BDA am 21. Februar noch angedrohte Blockade. Am 24. Februar, dem Tag der Einigung über den zweiten Zwischenbericht hatte ein Staatssekretär des BMWi (dessen Name in der IFG-Antwort geschwärzt wurde), gegenüber dem BDSI explizit für eine breite Beteiligung

geworben und darüber hinaus pikanterweise empfohlen, die Unternehmen dabei zu beraten: „Werben Sie bitte gegenüber Ihren Mitgliedsunternehmen für eine Teilnahme und stehen Sie den Unternehmen ggf. beratend zur Seite, um so eine erfolgreiche Unternehmensbefragung zu ermöglichen“ [eigene Hervorhebung].

Hatten die Unternehmensverbände bis dahin auf Verzögerung und eine Absenkung der Anforderungen gesetzt, so lautete die neue gemeinsame Strategie der Wirtschaftsverbände und des BMWi nunmehr Werbung und Beratung. Die Empfehlung wurde zumindest von einigen Verbänden auch aufgegriffen. So hat der VDMA seinen Mitgliedern auf der eigenen Website „umfangreiches Unterstützungsmaterial zur Umsetzung zur Verfügung“ gestellt.[13] Während allgemeine Positionen und Einschätzungen allgemein zugänglich sind, bietet der VDMA „nur für VDMA-Mitglieder“ ein „Starterkit zur Umsetzung des NAP“ mit „tabellenartigen Hilfsvorlagen in einer Exceldatei“ sowie „VDMA-Hintergrundinformationen zum NAP, zum Monitoring und weitere Unterstützungslinks“ an. Diese Hilfestellungen sind öffentlich nicht einsehbar, sondern können nur durch Mitglieder per Email angefragt werden. Auch der VCI bot auf seiner Website in einem Bericht vom 15. April 2020 über das laufende Monitoring persönliche Beratung an.[14]

FRAGEN UND UNGEREIMTHEITEN

Dass Unternehmensverbände für die aktive Teilnahme an der Befragung warben und dazu allgemeine Informationen zur Verfügung stellen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings stellt sich die Frage, wie weit die angebotenen Hilfsvorlagen und Beratungsangebote reichen. Hilfestellungen, wie der Fragebogen des Monitorings auszufüllen ist, könnten zu einer Verzerrung der Unternehmensrealität gegenüber dem Konsortium führen. Angesichts der schwachen Methodik des Monitorings insbesondere bei der Plausibilitätsprüfung zu menschenrechtlichen Risikoanalysen, zu Gegenmaßnahmen sowie zum Beschwerdemechanismus würde eine allzu positive Darstellung der menschenrechtlichen Sorgfalt der Unternehmen im Fragebogen in vielen Fällen kaum auffallen. Diese Frage stellt sich auch hinsichtlich der ganz offiziellen Beratung der Unternehmen durch den von der Bundesregierung eingerichteten NAP-Helpdesk in der Agentur für Wirtschaft und Entwicklung. Laut Website des Auswärtigen Amts bietet dieser allen Unternehmen „vertrauliche und individuelle Beratung zum NAP und dem Monitoring“ an.[15] Allgemeine Beratung zum NAP und zum Monitoring ist sehr zu begrüßen, Hilfestellung zur „korrekten“ Beantwortung der Fragen wäre aber höchst problematisch.

Hilfestellungen, wie der Fragebogen des Monitorings auszufüllen ist, können zu einer Verzerrung führen.

Bereits jetzt lässt sich sagen, dass die Werbung der Unternehmensverbände für die Teilnahme am Monitoring Wirkung gezeigt hat. Laut Website der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie Gesamtmetall haben sich bis zum Einsendeschluss am 29. Mai 2020 insgesamt 596 Unternehmen beteiligt und den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt.[16] Das federführende Auswärtige Amt erklärt auf der Website lediglich, dass das für die statistische Repräsentativität notwendige Quorum von mindestens 365 Antworten erreicht wurde. Eine genaue Zahl gibt das AA auch auf Anfrage von Medien nicht preis.

Dem Vernehmen nach hat das Konsortium um EY allerdings fast ein Viertel der eingesandten Fragebögen nicht gewertet. Unklar ist bislang der Grund. Möglich ist, dass diese Fragebögen erst nach dem Einsendeschluss am 29. Mai eingegangen sind. Möglich ist aber auch, dass sie nicht vollständig ausgefüllt wurden und aus diesem Grunde „aus der Bewertung herausgenommen“ wurden. Genau dies hatte Wirtschaftsminister Altmaier ja laut seinem Brief an den DIHK vom 19. August 2019 erklärtermaßen durchgesetzt. NRO und Gewerkschaften hatten hingegen gefordert, dass Unternehmen, die den Fragebogen unvollständig ausfüllen, als Nicht-Erfüller gewertet werden, wie dies auch EY ursprünglich vorgesehen hatte. Schließlich sollte es für die Bewertung keinen Unterschied machen, ob eine Frage unzureichend beantwortet wird oder gar nicht. Eine Herausnahme von

einem Viertel der ausgefüllten Fragebögen würde im Ergebnis zu einer deutlichen Verzerrung führen, da sie eigentlich allesamt als Nicht-Erfüller hätten gewertet werden müssten.

KLARE ANSAGE AN DIE CDU/CSU-FRAKTION

Immer wieder haben Unternehmensverbände in ihren Stellungnahmen und Briefen an die Bundesregierung auf einen „ergebnisoffenen", „fairen" und „transparenten" Prozess und die Einhaltung der im NAP vorgesehenen Reihenfolge gedrungen. Demnach solle erst nach Abschluss des Monitorings über weitergehende Maßnahmen und eine gesetzliche Regelung beraten werden. Dass dies ein durchwegs taktisches Manöver war, demonstrieren die Positionspapiere wie auch öffentlichen Äußerungen derselben Verbände. Ein Lieferkettengesetz lehnten sie stets grundsätzlich ab, und zwar unabhängig vom möglichen Ausgang des Monitorings. So bezeichnete die BDA in einem Positionspapier gegenüber dem BMWi bereits im August 2019 eine „Haftungserweiterung von Unternehmen für die Lieferkette" als einen „falschen Weg".[17] Im November erklärte die BDA auch mit Blick auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft: „Ein europäisches Lieferkettengesetz sollte nicht eingeführt werden."[18]

Ein eindeutiges Ergebnis: Weniger als ein Fünftel der befragten Unternehmen erfüllten ihr menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten.

Gänzlich unverblümt bringen dies Ingo Kramer, Präsident der BDA, Dieter Kempf, Präsident des BDI, Eric Schweitzer, Präsident des DIHK sowie Hans Peter Wollseifer, Präsident des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH) in einem gemeinsamen Brief vom 25. Juni 2020 an CDU/CSU-Fraktionschef Ralph Brinkhaus zum Ausdruck. Darin loben sie zunächst, dass knapp 600 Unternehmen „trotz Corona-Pandemie und existentiellen Sorgen freiwillig den umfangreichen Fragebogen beantwortet" hätten. Gleich im nächsten Satz übermitteln sie dem Fraktionschef dann „unsere Bedenken zu den laufenden Überlegungen zu einem nationalen Lieferkettengesetz".

In der Begründung zeichnen die Verbandschefs ein düsteres Untergangsszenario für die deutsche Wirtschaft. Sollte ein deutsches Lieferkettengesetz verabschiedet werden, „würden deutsche Unternehmen im internationalen Wettbewerb benachteiligt", hätten Konkurrenten aus anderen Ländern „einen noch größeren Vorteil gegenüber deutschen Unternehmen" und wären sogar „globale Lieferketten – wie wir sie heute kennen – nicht mehr möglich". Auch eine EU-Regulierung lehnen sie explizit ab, „da bei einer europäischen Richtlinie zu Lieferketten sehr unterschiedliche nationale Umsetzungen zu befürchten sind". Dem Fraktionschef erklären sie sodann, was geht und was nicht: „Allenfalls denkbar ist eine Überarbeitung und Erweiterung der bestehenden europäischen CSR-Berichterstattungsanforderungen um den Aspekt der globalen Lieferketten". Dies würde allerdings für die Unternehmen keine neuen Anforderungen bedeuten, denn auch in der bisherigen europäischen Richtlinie zur CSR-Berichterstattung und deren deutscher Umsetzung ist die Lieferkette umfasst. Deutlich wird dabei auch: Der Ausgang des Monitorings spielt für die Haltung der Wirtschaftsverbände gegenüber einem Lieferkettengesetz nicht die geringste Rolle.

ENDNOTEN

1 EY u.a.: Monitoring des Umsetzungsstandes der im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte 2016-2020 beschriebenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Zwischenbericht Erhebung 2019, 24.2.2020: **https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2314274/3a52de7f2c6103831baoc24697b7739c/20200304-nap-2-zwischenrbericht-data.pdf**

2 Vgl. zuletzt: CorA, DGB, Forum Menschenrechte, Transparency International Deutschland, VENRO und Verbraucherzentrale Bundesverband: Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte. Stellungnahme zum zweiten Zwischenbericht des Monitorings deutscher Unternehmen, 30.3.2020: **https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Stellungnahmen/2020-03-30_CorA-DGB-FMR-TI-VENRO-vzbv_Stellungnahme_2._NAP-Zwischenbericht_final.pdf**

3 Brot für die Welt, Global Policy Forum, MISEREOR und Initiative Lieferkettengesetz: Sorgfältig verwässert. Wie die Wirtschaftsverbände versuchen, ein Lieferkettengesetz zu verhindern, November 2019: **https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2019/11/Briefing_1119_Sorgfa%CC%88ltig_verwa%CC%88ssert_online.pdf**

4 EY u.a.: Monitoring des Umsetzungsstandes der im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte 2016-2020 beschriebenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Zwischenbericht Explorative Phase 2018, 5.7.2019: **https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2312786/1531aad304f1dec719954f7292ddbc05/1--nap-zwischenbericht-data.pdf**

5 CorA, DGB, Forum Menschenrechte und VENRO: Stellungnahme zum NAP-Monitoring, 18.7.2019: **https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Stellungnahmen/190718_Final_Stellungnahme_zum_NAP_Monitoring.pdf**

6 EY u.a.: Monitoring des Umsetzungsstandes der im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte 2016-2020 beschriebenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Zwischenbericht Erhebung 2019, 24.2.2020, S. 17: **https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2314274/3a52de7f2c6103831baoc24697b7739c/20200304-nap-2-zwischenrbericht-data.pdf**.

7 Redaktionsnetzwerk Deutschland: „Kanzleramt bremst Fair-Trade-Gesetz der Minister Heil und Müller", 10.3.2020: **https://www.rnd.de/politik/fairtrade-gesetz-kanzleramt-pfeift-heil-und-muller-bei-lieferkettengesetz-zuruck-D7Z57JYDZRFNDEOPBMCWEOUU6A.html**

8 Handelsblatt: Lieferkettengesetz sorgt für Unmut bei Merkel und Altmaier, 1.3.2020: **https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gueterproduktion-lieferkettengesetz-sorgt-fuer-unmut-bei-merkel-und-altmaier/25593750.html?ticket=ST-10416722-kKbVZUKxCS-YPoaRXgis6-ap4**

9 Kommentare von BDA, BDI, DIHK und HDE zur zweiten großen Befragungsrunde des NAP-Monitoringverfahrens im Jahr 2020, Januar 2020 (unveröffentlicht).

10 Vgl. Endnote i, S. V.

11 Wirtschaftsrat der CDU e.V.: Wirtschaftsrat positioniert in der Welt gegen Lieferkettengesetz, 12.3.2020: **https://www.wirtschaftsrat.de/wirtschaftsrat.nsf/id/wirtschaftsrat-positioniert-in-der-welt-gegen-lieferkettengesetz-de**

12 Redaktionsnetzwerk Deutschland: „Kanzleramt bremst Fair-Trade-Gesetz der Minister Heil und Müller", 10.3.2020: **https://www.rnd.de/politik/fairtrade-gesetz-kanzleramt-pfeift-heil-und-muller-bei-lieferkettengesetz-zuruck-D7Z57JYDZRFNDEOPBMCWEOUU6A.html**

13 Website des VDMA: **https://tun.vdma.org/viewer/-/v2article/render/46741045**, abgerufen am 8.7.2020.

14 Website des VCI: **https://www.vci.de/themen/nachhaltigkeit/wirtschaft-menschenrechte/nap-monitoring-richtungsweisend-fuer-moegliche-gesetzliche-regelung-nationaler-aktionsplan-wirtschaft-menschenrechte.jsp**, abgerufen am 8.7.2020.

15 Website des Auswärtigen Amts: **https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2124010**, abgerufen am 8.7.2020.

16 Website der Gesamtmetall: **https://www.gesamtmetall.de/themen/europa-internationales/nap-wirtschaft-und-menschenrechte**, abgerufen am 8.7.2020.

17 BDA: Ziele für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt, August 2019.

18 BDA: Inhaltlich Schwerpunkte für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2020. BDA-Input an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, November 2019.

IMPRESSUM

Initiative Lieferkettengesetz
Stresemannstraße 72
10963 Berlin

KONTAKT:

Johanna Kusch
info@lieferkettengesetz.de
www.lieferkettengesetz.de

BILDNACHWEISE:

Titelseite: © Initiative Lieferkettengesetz

VERFASSER*INNEN:

Armin Paasch (MISEREOR,
Kontakt: armin.paasch@misereor.de)
Karolin Seitz (Global Policy Forum,
Kontakt: karolinseitz@globalpolicy.org)

INHALTLICH VERANTWORTLICH:

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.
Mozartstraße 9, 52064 Aachen;
Global Policy Forum
Königstraße 37a, 53115 Bonn

LAYOUT:

Bertram Sturm, www.bertramsturm.de

DIE INITIATIVE LIEFERKETTENGESETZ WIRD GETRAGEN VON: