

EU-Lieferkettengesetz: Kurzanalyse der Empfehlungen des Rechtsausschusses im Europäischen Parlament

Eine Veröffentlichung der Initiative Lieferkettengesetz, Mai 2023

Am 25. April 2023 hat der Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments seine Positionierung zum EU-Lieferkettengesetz (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive - CSDDD*) beschlossen. Die Initiative Lieferkettengesetz hat den Beschluss als wichtigen Meilenstein begrüßt. Im Europäischen Parlament soll am 1. Juni der Plenumsbeschluss dieses Vorschlages folgen. Inhaltlich weisen die Empfehlungen des Ausschusses an vielen Stellen in die richtige Richtung. Zugleich enthalten sie Schlupflöcher, die im Zuge des Trilogs zwischen der Kommission, dem Rat und dem Parlament geschlossen werden müssen.

Die Initiative Lieferkettengesetz setzt sich als zivilgesellschaftliches Bündnis von über 130 Organisationen dafür ein, dass Europa Verantwortung übernimmt und ein wirksames EU-Lieferkettengesetz beschließt. Ziel der Initiative ist es, Menschen, Umwelt und Klima vor den schädlichen Auswirkungen wirtschaftlichen Handelns zu schützen. Um dies zu gewährleisten, fordert die Initiative vor allem, dass die CSDDD wichtige Kernelemente enthält.

Zentrale Elemente müssen sein: Eine risikobasierte Sorgfaltspflicht für die gesamte Wertschöpfungskette, eine faire Verteilung der Beweislast für einen realistischen Zugang zu Recht, Sorgfaltspflichten für den Finanzsektor und der verbindliche Schutz von Klima und Umwelt.

Risikobasierter Ansatz in der gesamten Wertschöpfungskette

Positiv bewertet die Initiative Lieferkettengesetz, dass der risikobasierte Ansatz vom Ausschuss gestärkt wird. Damit würde die Richtlinie stärker an den UN-Leitprinzipien angelehnt. Die unternehmerischen Sorgfaltspflichten sollen nicht mehr auf sogenannte „etablierte Geschäftsbeziehungen“ beschränkt werden. Der Ausschuss empfiehlt, dass sie grundsätzlich für die gesamte Wertschöpfungskette gelten – vom Rohstoffabbau bis zur Verteilung und Entsorgung. Allerdings fehlt der explizite Hinweis darauf, dass auch die Verwendung und die Verwertung von Produkten Teile der Wertschöpfungskette sind. So sollten zum Beispiel Chemiekonzerne, um das Recht auf Gesundheit von Nutzer*innen oder Anwohner*innen besprühter Felder zu achten, dafür Sorge tragen müssen, dass giftige Pestizide nicht unsachgerecht verwendet werden.

Einen Fortschritt bedeutet die Position des Rechtsausschusses im Hinblick auf die Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten selbst: So werden faire Einkaufspraktiken und der Beitrag zu existenzsichernden Löhnen und Einkommen bei Zulieferern als konkrete Maßnahmen hervorgehoben. Es wird auch klargestellt, dass Unternehmen Vertragsklauseln mit Geschäftspartnern nicht dazu nutzen dürfen, Verantwortung an kleinere Unternehmen in ihrer Wertschöpfungskette abzuwälzen.

Einbeziehung von Stakeholdern

Der Rechtsausschuss schlägt, anders als Kommission und Rat, auch eine verbindliche Verpflichtung zur effektiven Einbeziehung von Interessenträger*innen („Stakeholder“) bei allen Schritten der Sorgfaltspflichten vor. Dabei sollen betroffene Stakeholder auch vor negativen Konsequenzen geschützt werden. Benachteiligte Gruppen sollen besondere Berücksichtigung finden. Befremdlich ist jedoch, dass der Rechtsausschuss Menschenrechts- und Umweltverteidiger*innen nicht explizit als Stakeholder nennt.

Beweislast und zivilrechtliche Haftung

Grundsätzlich begrüßt die Initiative Lieferkettengesetz, dass sich – nach Kommission und Rat – auch der Rechtsausschuss klar für eine zivilrechtliche Haftungsregel ausspricht. Betroffene könnten damit Unternehmen vor Zivilgerichten in den EU-Mitgliedsstaaten auf Schadensersatz verklagen. Voraussetzung ist, dass die Unternehmen durch Verstöße gegen ihre Sorgfaltspflichten Schäden verursacht oder zu solchen beigetragen haben. Positiv ist auch, dass der Rechtsausschuss verschiedene Regelungen vorsieht, um eklatante Lücken beim Rechtsschutz zu reduzieren. So sollen die Verjährungsfristen mindestens zehn Jahre betragen. An einer viel zu kurzen Verjährungsfrist war beispielsweise die Klage gegen den deutschen Textildiscounter KiK wegen des Fabrikbrands in Pakistan gescheitert.

Allerdings ist problematisch, dass der Ausschuss die wichtigste Hürde beim Zugang zu Recht nicht adressiert: Es fehlt eine Regelung zur fairen Beweislastverteilung. So würde es für Betroffene weiterhin sehr schwierig bleiben, ihre Ansprüche vor Gericht durchzusetzen.

Bei der Erfüllung von Sorgfaltspflichten handelt es sich um interne Entscheidungen und um Prozesse, in die Außenstehende keinerlei Einblick haben. Kläger*innen müssten dennoch beweisen, dass das betreffende Unternehmen bestimmte Sorgfaltspflichten verletzt hat sowie dass diese Pflichtverletzung kausal für den entstandenen Schaden war. Ohne Zugang zu unternehmensinternen Dokumenten ist das kaum möglich. In vergleichbaren Konstellationen der „Beweisnot“, etwa im Bereich des europäischen Produkthaftungsrechts, sind deshalb Beweiserleichterungen zugunsten der Geschädigten vorgesehen. Auf solche müssen sich auch Kommission, Rat und Parlament im Trilog einigen, damit die vorgesehene Haftungsregel nicht in der Praxis wirkungslos bleibt.

Auditoren und Zertifikate

Die Initiative Lieferkettengesetz begrüßt, dass der Rechtsausschuss explizit ablehnt, dass Unternehmen von Haftungsbeschränkungen profitieren, wenn sie sich an Branchenstandards beteiligen oder bestimmte Zertifizierungen nutzen. Diese Forderung wird von der Bundesregierung vertreten, obwohl Auditoren und Zertifizierer nach bisherigen Erfahrungen Gewerkschaften und Betroffene kaum einbinden und menschenrechtliche Risiken oftmals nicht aufdecken. Ein Beispiel hierfür ist die Rana-Plaza-Katastrophe vor zehn Jahren.

Dennoch weist der Rechtsausschuss Auditoren und Zertifizierern eine bedeutende Rolle zu. Umso wichtiger wäre daher, dass diese Akteure regelmäßig staatlich kontrolliert und für Fehlverhalten haftbar gemacht werden können. Der in der Richtlinie vorgesehene delegierte Rechtsakt sollte genutzt werden, um ein wirksames Kontrollsystem auszugestalten.

Finanzsektor

Die Initiative Lieferkettengesetz begrüßt, dass der Rechtsausschuss anders als der Rat vorschlägt, auch Banken, Versicherungen, Vermögensverwalter und institutionelle Investoren in der EU zur menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfalt zu verpflichten. Positiv ist, dass konkrete Vorschriften für die Durchführung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten für institutionelle Investoren und Vermögensverwalter aufgenommen wurden. Diese haben über die Auswahl von Unternehmenspapieren und aktives Aktionärstum wichtige Einflussmöglichkeiten auf die Realwirtschaft.

Allerdings sehen die Empfehlungen des Ausschusses zahlreiche Ausnahmeregelungen für Finanzunternehmen vor. So würden sich die Sorgfaltspflichten auf Geschäftsbeziehungen mit direkten Großkunden beschränken. Damit wären Finanzdienstleistungen an kleinere Projekte, die mit Menschenrechtsverstößen verbunden sind, ebenso ausgenommen wie mittelbare Geschäftspartner. Problematisch ist auch, dass Finanzunternehmen von der zivilrechtlichen Haftung weitgehend ausgenommen werden sollen.

Klima- und umweltbezogene Sorgfaltspflichten

Positiv bewertet die Initiative Lieferkettengesetz, dass der Rechtsausschuss den Vorschlägen der OECD folgt und eigenständige sowie umfassende Umweltpflichten für Unternehmen vorlegt. Zudem wurden weitere umweltvölkerrechtliche Übereinkommen referenziert. Unverständlich ist jedoch, dass der Verweis auf andere zentrale internationale Abkommen – etwa zum Schutz der Biodiversität und des Weltnaturerbes – scheinbar willkürlich gestrichen wurde. Zwar ist die nunmehr explizite Benennung von Umweltmedien wie Luft, Wasser, Boden, Biodiversität und Klima ein Fortschritt gegenüber den Entwürfen von Kommission und Rat, der im Trilog beibehalten werden muss. Allerdings kann ein holistischer Umweltschutz nur dann gewährleistet werden, wenn daneben das gesamte Spektrum des Umweltvölkerrechts nicht zu kurz kommt.

Im Bereich Klima sieht die Initiative Lieferkettengesetz gegenüber den Vorschlägen von Kommission und Rat grundsätzlich erfreuliche Neuerungen. Hierzu gehört zum einen eine explizite klimabezogene Sorgfaltspflicht. Zum anderen wurde eine Präzisierung des

genauen Inhalts der Transitionspläne vorgenommen. Zudem schlägt der Rechtsausschuss vor, dass Unternehmen nicht nur zur Erstellung des Klimaplanes im Einklang mit der 1,5-Grad-Emissionsgrenze verpflichtet werden sollen, sondern auch zur Umsetzung. Bei Nichtumsetzung müssten Unternehmen also mit Sanktionen rechnen. Auch bei der Bemessung variabler Vorstandsbezüge müssten die Klimapläne von Unternehmen berücksichtigt werden.

Allerdings trübt eine problematische Einschränkung den Gesamteindruck: Scope 3-Emissionen (d.h. Treibhausgasemissionen in der Wertschöpfungskette) müssten in dem Plan nur „bei Relevanz“ berücksichtigt werden. Der damit eröffnete Beurteilungsspielraum könnte dazu führen, dass Unternehmen nicht ihre gesamte Wertschöpfungskette in den Blick nehmen. Dabei entfällt bei den meisten Unternehmen das Gros der Treibhausgasemissionen auf Scope 3. Problematisch ist auch, dass Unternehmen sich absolute Emissionsreduktionsziele nur bei Angemessenheit setzen müssten.

Empfehlung der Initiative Lieferkettengesetz

In der Gesamtbewertung der Initiative Lieferkettengesetz bleibt die Positionierung des Rechtsausschusses trotz einiger positiver Ansätze hinter den Erwartungen der Zivilgesellschaft an mehreren Punkten zurück. Dies gilt insbesondere für die fehlende Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu einer fairen Beweislastverteilung, für die Einschränkungen beim Finanzsektor sowie für die Streichung von Umweltschutzabkommen u.a. bezüglich Biodiversität.

Dennoch ruft die Initiative Lieferkettengesetz die Abgeordneten des Europäischen Parlaments dazu auf, dem Vorschlag des Rechtsausschusses am 1. Juni zuzustimmen. Eine Verzögerung der Plenumsabstimmung würde das Risiko bergen, dass die Richtlinie nicht rechtzeitig vor Beginn des Wahlkampfes zu den Europawahlen abgeschlossen wird.

Impressum

Initiative Lieferkettengesetz, Stresemannstraße 72, 10963 Berlin
www.lieferkettengesetz.de | info@lieferkettengesetz.de

Die Initiative Lieferkettengesetz wird getragen von



Mehr als 120 weitere Organisationen unterstützen die Initiative Lieferkettengesetz.