

BRIEFING

EU-Lieferkettengesetz:

Leitplanke für nachhaltige Entwicklung

Eigentlich hatten sich Kommission, Rat und Parlament bereits im Dezember 2023 auf ein EU-Lieferkettengesetz geeinigt. Doch seit der Last-Minute-Kehrtwende der FDP und der angekündigten Enthaltung der Bundesregierung droht es im EU-Rat zu scheitern. Dies wäre ein schwerer Rückschlag für nachhaltige Entwicklung weltweit. Denn das Gesetz würde nicht nur Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden in globalen Geschäften europäischer Unternehmen vorbeugen und Betroffenen Zugang zu Recht ermöglichen. Anders als die FDP behauptet, würde es auch die wirtschaftliche Entwicklung im Globalen Süden befördern.

Christoph Hoffmann (FDP), Vorsitzender im Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, begründete seine Ablehnung des EU-Lieferkettengesetzes mit dem Argument, es würde zum Rückzug europäischer Unternehmen aus ärmeren Ländern führen und diesen letztendlich schaden.¹ Grundlage für diese These ist eine Bewertung des deutschen Lieferkettengesetzes, die der Ökonom Gabriel Felbermayr 2021 im Auftrag des Lobbyverbands Gesamtmetall vorgelegt hatte.² Für deutsche Unternehmen würden pro Lieferant unabhängig vom Umsatz zusätzliche Fixkosten sowie diffuse juristische Risiken entstehen, die einen Rückzug aus problematischen Drittländern bedingen würden, so Felbermayr.

Kosten und Haftungsrisiken begrenzt

Die These beruht zunächst auf einem falschen Verständnis des deutschen Lieferkettengesetzes, das keineswegs die Überprüfung eines jeden Lieferanten fordert. Vielmehr verpflichtet es Unternehmen, menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken in ihren Lieferketten zu identifizieren und ihnen vorzubeugen. Dabei sind wahrscheinliche, schwere und unumkehrbare Schäden zu priorisieren, also nicht jeder Geschäftspartner einer umfassenden Prüfung zu unterziehen. Ähnliches gilt für das geplante EU-Lieferkettengesetz.³ Dieser risikobasierte Ansatz ist im EU-Lieferkettengesetz noch stärker ausdefiniert als im deutschen Lieferkettengesetz.

Entsprechend moderat schätzte eine Studie der *London School of Economics* (LSE) im Auftrag der EU-Kommission die Umsetzungskosten menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten für große Unternehmen auf durchschnittlich 0,005 Prozent ihrer Umsätze.⁴ Auch die juristischen

¹ Interview mit Cicero, 3.2.2024: <https://www.cicero.de/wirtschaft/eu-lieferkettengesetz-christoph-hoffmann-fdp>

² Gabriel Felbermayr u.a.: Ökonomische Bewertung eines Lieferkettengesetzes. Studie im Auftrag von Gesamtmetall e.V., Kiel 2021: <https://www.gesamtmetall.de/themen/lieferketten/>

³ Vgl. Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA): Risiken ermitteln, gewichten und priorisieren.

Handreichung zur Umsetzung einer Risikoanalyse nach den Vorgaben des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, Eschborn 2022: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/handreichung_risikoanalyse.pdf?__blob=publicationFile&v=3

⁴ Europäische Kommission (2020): Study on due diligence requirements through the supply chain. Final Report.

Brüssel 2020: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en>

Kobaltmine in der demokratischen Republik Kongo: Der Eingang zum Schacht wirkt noch vergleichsweise komfortabel, doch mit der Tiefe werden die Tunnel immer enger. Die Schürfer können sich nur kriechend und kletternd fortbewegen. Helme trägt hier keiner, die Männer arbeiten barfuß. Ihre wichtigste Ausrüstung ist neben Hammer oder Stemmeisen die Stirnlampe.



Fotos: Brockmann/Misereor

Risiken sind keineswegs diffus. Zivilrechtlich haften würden Unternehmen nach der EU-Richtlinie nur dann, wenn sie erstens gegen die klar definierten Sorgfaltspflichten verstoßen und dies zweitens kausal einen Schaden verursacht.

Empirische Belege für einen Rückzug deutscher Unternehmen aufgrund des deutschen Lieferkettengesetzes gibt es bislang nicht, wie der Entwicklungsökonom Werner Raza kürzlich klarstellte.⁵ Dies wird laut einer Studie des Ökonomen Johannes Jäger auch infolge des EU-Lieferkettengesetzes nur „ein rares Phänomen“ sein.⁶ Das gilt insbesondere für den Rohstoffimport in Landwirtschaft und Bergbau, weil das Angebot oft standortgebunden und begrenzt ist, die Nachfrage international zugleich hoch bleibt. Zu erwarten sind stattdessen Verbesserungen beim Schutz von Umwelt, Menschenrechten und Arbeitsrechten. Die Umsetzungskosten können die Gewinnmargen von Bergbaukonzernen beeinträchtigen, zugleich aber zu einer gerechteren Verteilung von Einkommen beitragen und negative Externalitäten verhindern, etwa die Abwälzung von Umweltschäden auf Anwohnergemeinden und die gesamte Gesellschaft.

Befähigung vor Rückzug

Auch im Fertigungsbereich, etwa in der Textilbranche, zeigt sich eine Tendenz zu mehr Nachhaltigkeit und längerfristigen Bindungen an Lieferanten, die allen Beteiligten nützt. Beleg dafür ist etwa der *International Accord*, der von internationalen Handelsunternehmen und Gewerkschaften, lokalen Zulieferern und der Regierung von Bangladesch nach dem Einsturz der Fabrik Rana Plaza gegründet wurde. Heute sind 171 globale Handelsunternehmen beteiligt. Über Bangladesch hinaus arbeitet der *Accord* inzwischen auch in Pakistan, weitere Länder zeigen Interesse.

Das EU-Lieferkettengesetz würde diese Dynamik stärken und dem *Race-to-the-Bottom* entgegenwirken, der Verlagerung von Produktion in Regionen mit noch niedrigeren Löhnen, Sozialleistungen und Arbeitssicherheit. Das Gesetz würde Unternehmen, die sich bisher nicht engagieren, in die Pflicht nehmen. Es würde zudem die Gewerkschaftsfreiheit stärken und damit zu mehr Verhandlungsmacht von Beschäftigten sowie anderen Gruppen beitragen.

Grundsätzlich folgt das geplante EU-Lieferkettengesetz dem Ansatz „Befähigung vor Rückzug“. Die Beendigung einer Geschäftsbeziehung ist die letzte Notfalloption, wenn alle Einflussmöglichkeiten ausgeschöpft wurden. So hat sich BASF auch aufgrund der katastrophalen Menschenrechtslage aus

⁵ Werner Raza: Wie schlecht ist das Lieferkettengesetz für den Globalen Süden? Die Presse, 20.2.2024: <https://www.diepresse.com/18180739/wie-schlecht-ist-das-lieferkettengesetz-fuer-den-globalen-sueden>

⁶ Johannes Jäger u.a.: Expected economic effects of the EU CSDDD, Wien 2023, S. 24: <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/fulltext/AC16942622/48/>

der Region Xinjiang (China) zurückgezogen, und zahlreiche Textilunternehmen haben nach dem Militärputsch einen Rückzug aus Myanmar angekündigt. Rückzüge in solchen Situationen schaden nicht der Entwicklung, sondern beenden Geschäftspraktiken, bei denen Profite auf Kosten von schwersten Menschenrechtsverletzungen gemacht werden.

Explizit verpflichtet das Gesetz europäische Unternehmen zur fairen Vertragsgestaltung und Einkaufspolitik, damit Zulieferer existenzsichernde Löhne zahlen und sonstige menschenrechtliche und umweltbezogene Anforderungen erfüllen können. Es verpflichtet sie zu Schulungen und weiteren Unterstützungsleistungen besonders gegenüber kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und verbietet explizit die Abwälzung von Sorgfaltspflichten auf Geschäftspartner, die nicht vom Gesetz erfasst sind. Diese im Gesetz vorgesehenen Regeln könnten durch staatliche Unterstützungsleistungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und Handelspolitik flankiert werden.

Enthaltung wäre moralisches Versagen

Deutlich zu hinterfragen ist die Grundannahme mancher Ökonom*innen und der FDP, dass jegliche Integration in globale Wertschöpfungsketten *per se* die wirtschaftliche Entwicklung und Wohlfahrt in Ländern des Globalen Südens fördere.⁷ Wirtschaftlicher Aufstieg gelingt nicht, wenn transnationale Konzerne aus reicheren Ländern in der Lieferkette eine oligopolistische Machtstellung einnehmen, die Preise drücken und den Anteil der Wertschöpfung ihrer Zulieferer in ärmeren Ländern minimieren. Und sozialer Aufstieg gelingt nicht, wenn nationale und internationale Regeln fehlen, die existenzsichernde Löhne, Gewerkschaftsfreiheit, Menschenrechte und die Umwelt schützen. Genau hier setzt das geplante EU-Lieferkettengesetz an.

Wollen wir eine Wirtschaft, die nicht bereit und in der Lage ist, grundlegende Menschen- und Arbeitsrechte einzuhalten und die Umwelt zu schützen? Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Vertreibung, Repression von Gewerkschaften, Umweltzerstörung und Klimaschädigung sind das Gegenteil von nachhaltiger Entwicklung. Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Wirtschaft sind menschenrechtliche Sorgfaltspflichten eine wichtige Mindestanforderung, die auch zur nachhaltigen Transformation von Geschäftsmodellen, Produktions- und Konsummustern beitragen.

Marcel Fratzscher, Chef des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), bezeichnet die deutsche Enthaltung beim EU-Lieferkettengesetz daher zurecht als „moralisches Versagen“. Ein Scheitern des Gesetzes könne langfristig auch „der offenen deutschen Wirtschaft und ihrem wichtigsten Markenkern, der Reputation ihrer Produkte ‚Made in Germany‘, schaden“.

7 Vgl. Christina Teipen u.a.: Economic and Social Upgrading in Global Value Chains: Comparative Analyses, Macroeconomic Effects, the Role of Institutions and Strategies for the Global South, Berlin 2022.

Impressum

Herausgeber:

Misereor, Brot für die Welt, ECCHR, Germanwatch, terre des hommes

Autor*innen:

Armin Paasch (Misereor), Paula Korth (Brot für die Welt), Teresa Hoffmann (Brot für die Welt), Barbara Küppers (terre des hommes)

Februar 2024