

[REDACTED], NKS

Von: [REDACTED], NKS
Gesendet: Freitag, 29. November 2019 13:18
An: [REDACTED] V; BUERO-V
Cc: [REDACTED] NKS; [REDACTED], NKS
Betreff: 20191129 Vermerk Gespräch mit Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik am 21.11.2019
Anlagen: 20191129 Vermerk Gespräch mit Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik am 21.11.2019.docx

[REDACTED]
anbei der erbetene Vermerk von [REDACTED].

Als Zusammenfassung stelle ich meine eigenen take-aways aus dem Gespräch voran:

1. Deutliches Votum der Gruppe für LK-Gesetz, um level playing field für alle Unternehmen zu schaffen. Präferenz für EU-Ebene.
2. Votum für mit bestehenden Standards vereinbare Prozessregelung, Keine Garantiehaftung für die Lieferkette.
3. Nach Erfahrung der Gruppe reagieren KMU nach entsprechender Erklärung durchaus offen. Im Übrigen kommt es nicht auf die Größe des Unternehmens an, sondern auf die Komplexität der LK.
4. Gesetzliche Regelung ist für die Gruppe ein erster Schritt in einem dauerhaften Prozess. Anpassungen und Fortentwicklungen sollten stets möglich sein.

NKS - [REDACTED]
Referatsleiter: [REDACTED]
Bearbeiterin: [REDACTED]

Berlin, 29. November 2019
Hausruf: [REDACTED]
Hausruf: [REDACTED]

VERMERK

Betr.: Gespräch mit der Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik, Unternehmensvertretern und einer Nichtregierungsorganisation am 21. November 2019 über ein Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfalt

Teilnehmer: [REDACTED] (Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik), [REDACTED] (BMW), [REDACTED] (Adidas), [REDACTED] (Nestlé), [REDACTED] (Deichmann), [REDACTED] (Südwind-Institut), [REDACTED] (NKS)

Anlage: Einladung vom 21. September 2019 einschließlich Positionspapier

Ein informeller Gesprächskreis aus Vertretern von Wissenschaft, Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen mit der Eigenbezeichnung „Ruggie-Runde“ – benannt nach dem Schöpfer der Leitprinzipien der Vereinten Nationen (VN) für Wirtschaft und Menschenrechte [REDACTED] – setzt sich für eine klare und praktisch umsetzbare Regulierung der menschenrechtlichen Sorgfalt aus.

[REDACTED] hatte eine Gesprächseinladung der Ruggie-Runde zur Wahrnehmung auf Fachebene verfügt. Der Termin fand am 21. November 2019 im Haus Deutscher Stiftungen in Berlin auf der Basis eines Positionspapiers der Ruggie-Runde statt.

Bestehendes unternehmerisches Engagement: Erfahrungen und Herausforderungen

- **Nestlé:** Das Unternehmen habe früh mit der Umsetzung der VN-Leitprinzipien begonnen und eigene Produktionsstandorte und unmittelbare Vertragspartner untersucht. Nestlé gestand ein, dass hierbei eine „enge Definition“ der Lieferkette (im Gegensatz zur „Wertschöpfungskette“) zugrunde gelegt werde und wies auf die Notwendigkeit eines belastbaren Standards hin. Das unternehmenseigene Mediations-System koste 5 Mio. Euro pro Jahr pro Land. Fluktuationen in den

...

Lieferketten erschwerten die Überwachung zusätzlich. Eine Breitenwirkung sei nur über neue Regulierung zu erzielen.

- **BMW:** Das Unternehmen habe einen hohen Anteil an eigener Wertschöpfung (30 %) und versucht Nachhaltigkeit gezielt ins Produkt zu bringen (BMW i3). Für Branchenkooperationen wird im Kartellrecht Handlungsbedarf bei der Schaffung von klaren Rahmenbedingungen gesehen. BMW hat auf Wunsch seiner Lieferanten einen Leitfaden für nachhaltiges Lieferkettenmanagement entwickelt. BMW habe seine eigenen Lieferanten in einem KMU-Workshop überzeugen können, dass Lieferkettenmanagement auch für KMU machbar sei. Der Workshop habe gezeigt, dass Nachhaltigkeit weniger von der „Größe“ der Unternehmen abhängen, sondern von der „Lieferkette“.
- **Deichmann:** Nachhaltigkeit sei bei Deichmann Inhaber-getrieben [REDACTED]. Die [REDACTED] spende aufgrund ihrer christlichen Wertevorstellung in großem Umfang für soziale Zwecke. Das Engagement des Unternehmens konzentriert sich jedoch auf die eigenen Produktionsländer, weniger Aktivität „in der Lieferkette“. [REDACTED] habe sich bei einer Veranstaltung der Konrad-Adenauer-Stiftung öffentlich für eine Regelung auf EU-Ebene ausgesprochen.
- **Adidas:** [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Ein gesetzlich definierter Benchmark helfe den Unternehmen bei der Außenkommunikation.
- **Südwind-Institut:** honorierte die positive Entwicklung in der Textilindustrie. Trotz der stärkeren Nutzung von Zertifizierungen seien Kinderarbeit, Unterernährung und das Fehlen von existenzsichernden Löhnen jedoch weit verbreitet. Für das Preisniveau sei in der Textilindustrie der Blick zum Wettbewerber nach wie vor entscheidend. Der Wettbewerb schaffe kein Level-Playing-Field. Der Nutzen von Zertifizierungen habe zudem Grenzen.

Gesetzliche Regulierung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht

- **Regulierungsebene** (national, EU, OECD, UN)
 - **BMW** (mit Zustimmung der anderen Unternehmen): keine nationale Lösung, sondern Regelung auf EU-Ebene; BMW wünscht sich DEU Initiative auf EU-

Ebene im Rahmen der DEU EU-RPS 2020. OECD-Ebene hätte den Vorteil der Wirkung über den EU-Rahmen hinaus, wählt traditionell jedoch unverbindliche / freiwillige Instrumente. UN-Treaty-Prozess wird nicht als erfolgsversprechend bewertet; besser: schnelle Rechtssicherheit und Level-Playing-Field auf EU-Ebene.

- **Ausweitung auf andere Themenbereiche**
 - **BMW** (wohl mit Zustimmung der anderen Unternehmen): Thematische Ausweitung auf den Themenbereich Umwelt im gleichen Regelungsinstrument wäre sinnvoll.
- **Durchsetzungsmechanismen / Haftungsregime** (OWi-Recht, Zivilrecht, Strafrecht)
 - **Nestlé**: wünscht sich ein Wegkommen von Sanktionsregime, bedauert die Polarisierung zwischen Zivilgesellschaft und Unternehmen. Transparenz „bis auf die letzte Stufe der Wertschöpfungskette“, sollte „Blame-Game“ der NGOs nicht weiter fördern. Die im BMZ-„Entwurf“ für ein Lieferkettengesetz angedrohten Gefängnisstrafen für Compliance-Beauftragte hätten Unverständnis ausgelöst.
- **Bewertung anderer nationaler Gesetze**
 - **FR (Loi de Vigilance)** wurde von den Unternehmen als **Negativbeispiel** bewertet: Durchsetzungsmechanismus aufgrund der unklar geregelten zivilrechtlich Haftung kein gutes Beispiel; die unklaren Vorgaben für den Erlass der Sorgfaltspläne lösten erheblichen Bürokratieaufwand aus. Die Unternehmen wünschen sich eine Standardisierung bei den Berichterstattungspflichten aus den verschiedenen Bereichen (CSR, Umwelt, Menschenrechte etc.).
 - **UK Modern Slavery Act** (wohl auch AUS) wurde von den Unternehmen als **Positivbeispiel** gewertet: nur Berichterstattungspflichten, keine Handlungspflichten; trotz Bewertung als rechtlich „zahnlos“ sei die tatsächliche Wirkung des Gesetzes in der Unternehmenslandschaft erheblich

- **Entwicklungspolitische Dimension von Lieferkettengesetzen**

- **BMW:** „De-risking“ durch Rückzug von Unternehmen aus Ländern mit herausfordernder Menschenrechtslage vermeiden; BMW-Pilotprojekt in DRC im artisanalem Bergbau schaffe Lebensgrundlage für 10.000 Menschen.
- **Nestlé:** Rückzug darf nur ultima ratio sein

NAP-Monitoring und Fragebogen

- **Adidas** (mit Zustimmung der anderen Unternehmen): Kontaktaufnahme mit den Unternehmen war ein großes Problem, insbesondere die Verwendung der personenunspezifischen „info@“-E-Mail-Adressen der Unternehmen.
- **Nestlé** (mit Zustimmung der anderen Unternehmen): „Der Fragebogen war für KMU eine Zumutung.“

■ [REDACTED]
[REDACTED]

Weitere Gesprächspartner der Ruggie-Runde

- Ressorts:
 - **BMAS:** erstes Gespräch auf St-Ebene, zweites Gespräch auf Fachebene am 21.11.2019, nachdem BMAS „fachlichen Beratungsbedarf“ angemeldet hatte
 - **AA:** Gespräch auf Fachebene am 21.11.2019
 - **BMZ:** Gesprächszusage erteilt
 - **BMJV:** Absage erteilt, kein Gespräch geführt [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
- Europäische **Partnerunternehmen**, insb. in Ländern in denen gesetzl. Regelungen existieren
- Econsense, Deutsches Global Compact Netzwerk (**unternehmerische Nachhaltigkeitsinitiativen**)
- **Initiative Lieferkettengesetz** (Initiative von mehr als 60 NGOs für ein Lieferkettengesetz; Online-Petition hat aktuell 86.925 Unterzeichner (Stand: 29.11.2019)) und **weitere Zivilgesellschaftliche Akteure**

Endprodukt der Ruggie-Runde

- Das informelle Positionspapier wurde für die Gespräche mit den europäischen Partnerunternehmen ins Englische übersetzt. Zwei weitere Unternehmen haben Interesse an der Unterzeichnung des Positionspapiers bekundet.
- Ein zu veröffentlichendes Endprodukt ist nicht in Planung.

HAMBURGER STIFTUNG WIRTSCHAFTSETHIK

Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik
Max Brauer Allee 22, 20099 Hamburg

Bundeswirtschaftsministerium
11019 Berlin

Max Brauer Allee 22
20099 Hamburg
+49 (0) 40 878 1234
+49 (0) 40 878 1234
@stiftung-wirtschaftsethik.de
www.stiftung-wirtschaftsethik.de

21. September 2019

Bitte um Gesprächstermin: Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht

Sehr geehrte(r) [REDACTED]

Im Dezember letzten Jahres hat sich ein kleiner Kreis von Unternehmens- und zivilgesellschaftlichen Vertretern konstituiert, um sich über konkrete Ansätze, Instrumente und Herausforderungen der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in Unternehmen und bei deren Zulieferern auszutauschen. Dieser Kreis besteht aus Vertreter*innen von adidas, BMW, Deichmann, Nestlé, dem Südwind-Institut und unserer Stiftung.

Aus den Arbeitstreffen heraus wurde eine Art Positionspapier erarbeitet (siehe Anlage), in dem sich die Unternehmen für eine rechtlich klare und praktisch umsetzbare Regulierung und damit für die Schaffung eines Level Playing Fields aussprechen.

Vor dem Hintergrund des NAP-Prozesses und der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im kommenden Jahr, sehen wir eine besondere Dringlichkeit beim Thema menschenrechtliche Sorgfaltspflicht, weshalb wir gerne mit Ihnen in einem informellen Rahmen dieses Positionspapier diskutieren würden. Denn gerade im Hinblick auf die Operationalisierung des Due-Diligence-Prozesses fehlt es bislang an Präzisierung.

Gerne würden wir mit Ihnen die Überlegungen unserer branchenübergreifenden Ruggie-Runde diskutieren und laden Sie dazu ins Haus Deutscher Stiftungen in Berlin ein. Um eine möglichst breite Teilnahme unserer Unternehmensvertreter*innen zu gewährleisten, würden wir uns freuen, wenn Sie ein freies Zeitfenster am 4. November oder am 21. November finden könnten.

Falls Sie Rückfragen haben oder weitere Informationen benötigen, stehe ich Ihnen natürlich gerne persönlich zur Verfügung ([REDACTED] kontakt@stiftung-wirtschaftsethik.de).

Mit freundlichen Grüßen

Anlage:
Kernanliegen Ruggie-Runde

Rechtsfähige Stiftung des
bürgerlichen Rechts

IBAN: DE63 2003 0400 0002 2222 22
BIC: MCRDDE33

Kernanliegen aus der Ruggie-Runde

(Stand: September 2019)

Hintergrund:

Eine kleine, informelle und branchenübergreifende Gruppe aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft hat sich seit Dezember 2018 in verschiedenen Workshops zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht auf vorliegende Handreichung verständigt. Ziel dieser Handreichung ist es, sowohl politischen Entscheidungsträgern als auch Vertretern anderer Stakeholdergruppen Themen und Empfehlungen zu skizzieren, die es aus unserer Sicht im Hinblick auf eine gesetzliche Rahmensetzung einzubeziehen gilt.

Die Teilnehmer*innen der Runde¹ sprechen sich für eine hinreichend klare und praktisch umsetzbare EU-weite Regulierung aus und damit für die Schaffung eines Level Playing Fields, die eine flächendeckende Umsetzung einer Due Diligence zu unterstützen vermag. In der Diskussion dürfen allerdings weder die Grenzen einer gesetzlichen Regulierung noch mögliche nichtintendierte Folgewirkungen ausgespart werden, um nicht Gefahr zu laufen, an der Unternehmensrealität vorbei zu regulieren. Insofern darf bei der Herstellung von Rechtssicherheit die Umsetzbarkeit nicht hintenangestellt werden und bspw. kein unüberschaubares Haftungsrisiko geschaffen werden. Des Weiteren wird dringend empfohlen, auf den bestehenden und anerkannten Systemen, wie die OECD-Guidelines und die UN Guiding Principles, aufzubauen, um die Anschlussfähigkeit und Internationalität einer Regulierung zu gewährleisten und so auch Doppelarbeit für die Unternehmen zu vermeiden.

Die teilnehmenden Unternehmen sehen menschenrechtliche Sorgfaltspflichten nicht nur als eine Pflichtaufgabe, die der gesetzlichen Compliance dient und Haftungsrisiken minimieren soll. Vielmehr sehen sie positive Gestaltungsmöglichkeiten in ihren Wertschöpfungsprozessen, indem sie diese zukunftsicher gestalten. Damit zahlen die Unternehmen durch ihre Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechten unmittelbar auf die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen ein.

1. Klarheit bzgl. Verantwortungstiefe/-breite:

Für die Operationalisierung der OECD Guidelines und der UN Guiding Principles auf Unternehmensebene ist es für Unternehmen mit globalen Wertschöpfungsketten unerlässlich, Klarheit bzgl. der Verantwortungstiefe/ und -breite in ihrer Supply Chain zu haben. Dazu gehört zum einen, dass präzisiert wird, welche Ebene der Lieferanten hinsichtlich präventiver Verfahren abgedeckt werden muss. Die Frage der Abdeckung und Tiefe betrifft auch die Maßnahmen zur

¹ adidas, BMW, Deichmann, Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik, Nestlé Deutschland, Südwind Institut.

Wiedergutmachung: Auch hinsichtlich des Remediation-Aspektes besteht die dringende Notwendigkeit einer klaren Definition des Verantwortungsrahmens.

Entscheidend, auch im Hinblick auf anfallende Kosten ist, ob jedes Unternehmen seine eigene Due Diligence individuell durchführen muss oder ob und an welchen Stellen kollaborative Lösungen möglich sind.

Sobald Unternehmen für ihre gesamte Lieferkette Verantwortung übernehmen sollen, stellt sich die Frage nach Möglichkeiten, die dafür notwendige Transparenz durchgängig herzustellen bzw. für verschiedene Lieferkettenmodelle die Transparenzanforderungen zu definieren. Bestehen rechtliche Mittel, die es Unternehmen ermöglichen, von ihren (Sub-)Lieferanten Transparenz einzufordern? Letztlich bedarf es einer gesetzlichen (internationalen) Grundlage, die es ermöglicht, im Verdachtsfall bzw. im Falle eines Verstoßes, Transparenz unmittelbar herzustellen. Dabei ist dem Schutz wettbewerbsrelevanter, sensibler Informationen gegenüber Geschäftspartnern und Dritten Rechnung zu tragen.

Ebenfalls eine rechtliche Klarstellung ist in Bezug auf den Komplex existenzsichernde Einkommen/Löhne notwendig. Wie auch in anderen Multistakeholderinitiativen herrscht bei diesem Thema sowie bei vielen anknüpfenden Fragestellungen weiterhin viel Unsicherheit und Widersprüchlichkeit bzgl. kartellrechtlicher.

2. Level Playing Field für menschenrechtliche Sorgfaltspflicht:

Der Geltungsrahmen ist entscheidend dafür, dass eine gesetzliche Regulierung ein faires Level Playing Field zugunsten einer breiten, branchenübergreifenden Umsetzung schafft und zu keinem Wettbewerbsnachteil führt. Auch wenn ein globaler Geltungsrahmen anzustreben ist, wird aufgrund der anstehenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft vor allem auf europäischer Ebene ein gewisses Opportunitätsfenster gesehen, das es zu nützen gilt. Gerade vor dem Hintergrund der Kosten und des Aufwands, der mit einer Umsetzung der OECD-Guidelines für Unternehmen einhergeht, sind einheitliche Anforderungen und eine europäische Führungsrolle bei der Umsetzung entscheidend.

Die konsequente Durchsetzung von Menschenrechten in der gesamten Wertschöpfungskette wird branchenübergreifend zu einer Veränderung der Kostenstrukturen führen. Die Schaffung und Kontrolle einer transparenten, von Menschenrechtsverstößen freien Wertschöpfungskette ist mit Aufwand verbunden; eine effektive Regulierung wird ferner zur Internalisierung von Kosten für Umwelt und Gesellschaft führen müssen, die bislang nicht in die Marktpreise eingehen. Umso wichtiger ist eine breite Umsetzung über alle Branchen und Wertschöpfungsstufen.

In diesem Zusammenhang gilt es auf die Gefahr einer „Privatisierung von Menschenrechten“ hinzuweisen. Es kann nicht Aufgabe von Unternehmen sein, das Versagen staatlichen Handelns vollumfänglich auszugleichen, weshalb die zentrale Rolle und Verantwortung von Staaten und

Zivilgesellschaft für die Wahrung der Menschenrechte zu unterstreichen ist. Gerade im Hinblick auf die Situation in Ländern mit einer schwachen Governancestruktur, fehlender Berücksichtigung internationaler Standards und schwierigen politischen Rahmenbedingungen muss es ein Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Akteuren aus Unternehmen, Zivilgesellschaft und Staaten geben, wobei das staatliche Versagen nicht durch Haftungsansprüche an Unternehmen abgegolten werden kann.

Dies ist einerseits ein Appell an die Regierung, sich für rechtstaatliche Strukturen, Good Governance und Demokratie gegenüber anderen Staaten einzusetzen. Andererseits braucht es Klarheit, unter welchen Bedingungen Unternehmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen, wenn sie in solchen Regionen/Ländern produzieren oder Rohstoffe beziehen. Die Frage, ob aus Risikopräventionsgründen der Abzug aus einer Region der einzige Weg ist, als Unternehmen seiner Sorgfaltspflicht nachzukommen oder ob Alternativen bestehen, die eine Region nicht zusätzlich schwächen, zeigt die Notwendigkeit einer Orientierung schaffenden gesetzlichen Rahmensetzung.

3. Globale Wertschöpfungsnetzwerke:

Auch wenn sich die teilnehmenden Unternehmen aufgrund der verschiedenen Branchen, unterschiedlicher Unternehmensgrößen und Beschaffungsprozessen stark voneinander unterscheiden, sind die Gemeinsamkeiten im Hinblick auf Due Diligence-Prozesse frappierend. Sobald man nicht von linearen Wertschöpfungs- oder Lieferantenketten ausgeht, sondern von Wertschöpfungsnetzwerken, die der Realität globalen Wirtschaftens entsprechen, wird deutlich, worin die Chancen aber auch die Grenzen eines gesetzlichen Rahmens liegen. Auch wenn eine gesetzlich vorgeschriebene Sorgfaltspflicht nicht jegliche Vorfälle zukünftig verhindern können wird, so werden große Chancen gerade im Hinblick auf den Umgang mit Menschenrechtsverstößen und entsprechenden kollektiven Präventionsmaßnahmen gesehen.