



Europäische Kommission legt Richtlinienvorschlag über Sorgfaltspflichten von Unternehmen vor

Paket für gerechte und nachhaltige Wirtschaft enthält ebenfalls Mitteilung über menschenwürdige Arbeit weltweit

Die Europäische Kommission hat am 23.02.2022 nach langer Vorbereitungszeit und zweifacher Verschiebung den Richtlinienvorschlag über Sorgfaltspflichten von Unternehmen in der Lieferkette (COM (2022) 71) (sog. Europäisches Lieferkettengesetz) als Teil des Pakets für eine gerechte und nachhaltige Wirtschaft vorgelegt. Dabei stützt sie sich auf die Rechtsgrundlage von Art. 50 und 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Die Kommission hatte zuvor eine öffentliche Konsultation zum Thema Lieferketten und nachhaltige Unternehmensführung durchgeführt, die am 08.02.2021 endete und in deren Rahmen eine große Zahl an Beiträgen seitens der Mitgliedstaaten, der Wirtschaft und vor allem von NGOs eingegangen waren. Zudem hatte das Europäische Parlament im Rahmen einer Entschließung vom 08.03.2021 (2020/2129 (INL)) die Kommission aufgefordert, einen Legislativvorschlag zur Sorgfaltspflicht in der Lieferkette vorzulegen.

Die Kommission begründet ihren Vorschlag zur Einführung von Sorgfaltspflichten für eine nachhaltige Unternehmensführung damit, dass solche beim Übergang zu einer nachhaltigen, klimaneutralen und grünen Wirtschaft in der EU ein wichtiger Baustein seien. Zwar hätten in den letzten Jahren bereits einige Mitgliedstaaten (insbesondere Frankreich und Deutschland) Vorschriften zur Sorgfaltspflicht eingeführt und einige Unternehmen hätten Maßnahmen auf eigene Initiative ergriffen. Das könnte jedoch zu einer Zersplitterung führen und zur Folge haben, dass die Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen im Binnenmarkt untergraben würden. Vor dem Hintergrund sollen die Unternehmen nunmehr durch EU-Vorschriften verpflichtet werden, ihre Lieferketten auf Menschenrechts- und Umweltverstöße zu überwachen.

Die wichtigsten Bestandteile des Richtlinienvorschlags im Überblick:

- **Persönlicher Anwendungsbereich** (Art. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1a): Der künftige Rechtsrahmen zur Sorgfaltspflicht erfasst zum einen EU-Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit weltweit mindestens 500 Beschäftigten und einem Nettoumsatz von über 150 Mio. Euro (Gruppe 1, siehe auch dazu unten Übersicht der Kommission). Zudem sollen unter die neuen Vorschriften EU-Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit mindestens 250 Beschäftigten und 40 Mio. Euro Nettoumsatz in Branchen, in denen ein hohes Risiko von Menschenrechtsverletzungen oder Umweltschäden festgestellt wurde, wie Landwirtschaft, Textilien oder Mineralien, fallen (Gruppe 2). Für diese Unternehmen sollen die Vorschriften allerdings erst zwei Jahre später als für die Gruppe 1 zur Anwendung gelangen. Des Weiteren soll die Richtlinie auch für in der EU tätige Unternehmen aus Drittstaaten gelten, die einen Umsatz in Höhe von Gruppe 1 und Gruppe 2 innerhalb der EU erwirtschaften. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) fallen hingegen nicht in den direkten Anwendungsbereich des Vorschlags. Allerdings könnten letztere indirekt von den neuen Vorschriften betroffen sein, da sich die Maßnahmen der unmittelbar betroffenen Unternehmen über die Lieferkette hinweg auch auf KMU auswirken können. Deswegen ist im Richtlinienvorschlag eine spezifische Unterstützung für KMU (insbesondere in Art. 14) in Form von technischer und ggf. finanzieller Unterstützung vorgesehen.



| | | GROSSE GESELLSCHAFTEN MIT BESCHRÄNKTER HAFTUNG IN DER EU | UNTERNEHMEN AUS DRITTSTAATEN | KLEINE UND MITTLERE UNTERNEHMEN |
|----------|--|---|------------------------------------|--|
| GRUPPE 1 | <i>Unternehmen mit mindestens 500 Beschäftigten und einem Mindestumsatz* von 150 Mio. EUR</i> | +/- 9 400 Unternehmen | +/- 2 600 Unternehmen | Kleinstunternehmen sowie mittelständische Unternehmen (KMU) sind von den vorgeschlagenen Vorschriften nicht unmittelbar betroffen. Es sind jedoch Unterstützungsmaßnahmen für KMU vorgesehen, die indirekt betroffen sein könnten. |
| GRUPPE 2 | <i>Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten und einem Mindestumsatz* von 40 Mio. EUR, die in bestimmten Branchen mit hohem Schadenspotential wie Textilindustrie, Landwirtschaft oder Rohstoffförderung tätig sind. Die Regeln gelten für diese Gruppe zwei Jahre später als für Gruppe 1.</i> | +/- 3 400 Unternehmen | +/- 1 400 Unternehmen | |

**Weltweiter Umsatz für EU-Unternehmen, und EU-weiter Umsatz für Unternehmen aus Drittstaaten*

- **Sachlicher Anwendungsbereich:** Der Richtlinienvorschlag sieht für die Unternehmen, die unter den Anwendungsbereich fallen, eine Sorgfaltspflicht vor (Art. 4 ff. i.V.m. Art. 1 Abs. 1a)), um potenzielle oder tatsächliche nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt zu ermitteln, zu verhindern, abzumildern, zu beenden und auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Die Sorgfaltspflicht gilt für die Unternehmen selbst, für ihre Tochtergesellschaften und, sofern sie mit ihrer Wertschöpfungskette in Verbindung stehen, für etablierte Geschäftsbeziehungen (d.h. direkte und indirekte Geschäftsbeziehungen, die angesichts ihrer Intensität und Dauer dauerhaft sind oder voraussichtlich dauerhaft sein werden und die keinen unbedeutenden oder untergeordneten Teil der Wertschöpfungskette darstellen (Art. 3 f) i.V.m. Erwägungsgrund 20). Dabei sollen die Unternehmen nicht dazu verpflichtet sein, unter allen Umständen zu garantieren, dass nachteilige Auswirkungen niemals auftreten oder dass sie gestoppt werden (keine Erfolgspflicht, vgl. Erwägungsgrund 15). Vielmehr gilt eine Handlungspflicht in dem Sinne, dass die Unternehmen alle geeigneten Maßnahmen ergreifen sollen, von denen vernünftigerweise erwartet werden kann, dass sie unter den Umständen des konkreten Falles zur Vermeidung oder Minimierung der nachteiligen Auswirkungen führen. Konkret werden die Unternehmen dazu verpflichtet,

- die Sorgfaltspflicht zum integralen Bestandteil ihrer Unternehmenspolitik zu machen (Art. 5),
- tatsächliche oder potenzielle negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt zu ermitteln (Art. 6),
- potenzielle Auswirkungen zu verhindern oder abzuschwächen (Art. 7),
- tatsächliche Auswirkungen abzustellen oder sie auf ein Minimum zu reduzieren (Art. 8),
- ein Beschwerdeverfahren einzurichten (Art. 9),
- die Wirksamkeit der Strategien und Maßnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht zu kontrollieren (Art. 10) und
- öffentlich über die Wahrnehmung ihrer Sorgfaltspflicht zu kommunizieren (Art. 11).

Die Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel informiert



Welche nachteiligen Auswirkungen auf Menschenrechte und Umwelt die Unternehmen zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht in den Blick nehmen müssen, wird durch die Rechte und Verbote aus internationalen Menschenrechts- und Umweltübereinkünften, die im Anhang der Richtlinie aufgeführt sind, näher spezifiziert. Demnach müssen die Unternehmen künftig u.a. dafür sorgen, dass Arbeitnehmer Zugang zu angemessener Nahrung, Kleidung sowie Wasser und Sanitärversorgung erhalten und dass Kinderarbeit und Zwangsarbeit vermieden werden. Die vom sachlichen Anwendungsbereich umfassten internationalen Umweltübereinkommen adressieren u.a. den Schutz der biologischen Vielfalt, die Herstellung, die Nutzung und den Handel mit persistenten organischen Schadstoffen und die Verbringung gefährlicher Abfälle.

Darüber hinaus sieht der neue Vorschlag vor, dass bestimmte große Unternehmen (Gruppe 1 (s.o.)) einen Plan festlegen müssen, um sicherzustellen, dass ihre Geschäftsstrategie mit der Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5 C gemäß dem Übereinkommen von Paris vereinbar ist (vgl. Art. 15).

- **Durchsetzung der Sorgfaltspflicht/Behördliche Aufsicht** (Art. 17ff.): Um die Einhaltung der ordnungsgemäßen Erfüllung der Sorgfaltspflichten der Unternehmen zu gewährleisten, sollen die Mitgliedstaaten eine oder mehrere nationale öffentlich-rechtlich organisierte Aufsichtsbehörden benennen. Zudem müssen die Mitgliedstaaten abschreckende, verhältnismäßige und wirksame Sanktionen, u.a. Geldbußen und Befolgungsanordnungen, für Verstöße gegen die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen einzelstaatlichen Vorschriften festlegen. Um eine kohärente Anwendung und Durchsetzung der Vorschriften sicherzustellen, will die Kommission ein EU-weites Netz der Aufsichtsbehörden einrichten, in dem Vertreter der nationalen Stellen zusammenkommen, um ein abgestimmtes Vorgehen zu gewährleisten.

- **Zivilrechtliche Haftung der Unternehmen** (Art. 22): Ferner sollen die Mitgliedstaaten durch die Richtlinie dazu verpflichtet werden, dass die Unternehmen für Schäden haften, wenn (1) sie die in den Art. 7 und 8 festgelegten Verpflichtungen nicht eingehalten haben und (2) infolge dieses Versäumnisses eine nachteilige Auswirkung, die durch die in den Art. 7 und 8 vorgesehenen geeigneten Maßnahmen hätte erkannt, vermieden, gemildert, beendet oder in ihrem Ausmaß verringert werden müssen, eingetreten ist und zu einem Schaden geführt hat. Dadurch sollen Geschädigte vor den zuständigen einzelstaatlichen Gerichten einen zivilrechtlichen Haftungsanspruch geltend machen können. Haften würde ein Unternehmen für sich selbst, seine Tochtergesellschaften sowie für Geschäftspartner, mit denen es regelmäßig und häufig zusammenarbeitet, wenn der entstehende Schaden durch geeignete Sorgfaltsvorkehrungen hätte erkannt und verhindert oder gemindert werden können. Art. 22 regelt dabei nicht, wer nachweisen muss, dass die Maßnahmen des Unternehmens unter den gegebenen Umständen angemessen waren. Diese Frage soll dem nationalen Recht überlassen werden (vgl. Erwägungsgrund 58). Auch soll Art. 22 der Richtlinie unbeschadet sonstiger zivilrechtlicher Haftungsnormen für nachteilige Auswirkungen auf Menschenrechte oder Umwelt gelten, die eine Haftung in Situationen vorsehen, die nicht von der Richtlinie abgedeckt sind oder eine strengere Haftung als die Richtlinie vorsehen. Die in Umsetzung von Art. 22 geschaffenen nationalen Haftungsnormen sollen zudem zwingend gelten, auch wenn nach den Regeln des internationalen Privatrechts das auf entsprechende Ansprüche anwendbare Recht nicht das Recht eines Mitgliedstaats ist, z.B. wenn der Schaden in einem Drittland eintritt (vgl. Art. 22 Abs. 5).

- **Sorgfaltspflicht der Unternehmensleitung** (Art. 25 und 26): Durch den Richtlinienvorschlag wird die Unternehmensleitung dazu verpflichtet, für die Umsetzung und Überwachung der Sorgfaltspflicht und die Einbindung der Nachhaltigkeitsbestrebungen in die Unternehmensstrategie zu sorgen. Darüber hinaus muss sie zusätzlich zu ihrer Pflicht, im besten Interesse des Unternehmens zu handeln, die Folgen ihrer Entscheidungen für Menschenrechte, Klimawandel und Umwelt berücksichtigen. Insofern erfolgt eine Klarstellung gegenüber der bereits bestehenden Rechtslage, weswegen aus Sicht der Kommission keine Änderung der bestehenden nationalen Unternehmensstrukturen erforderlich sei (Erwägungsgrund 63). Soweit für die Unternehmensleitung die Pflicht aus Art. 25 des Richtlinienvorschlags gegeben ist, sollen die bestehenden nationalen Vorschriften, die eine Verletzung der Pflichten der Geschäftsführer regeln, eingreifen. Ferner sieht der Richtlinienvorschlag (Art. 15 Abs. 3) vor, dass – sofern variable Vergütungsbestandteile (Bonis) mit dem Beitrag von Geschäftsführern zur Strategie des Unternehmens und seiner langfristigen Interessen und der Nachhaltigkeit verbunden sind

Die Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel informiert



– die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass die Festlegung solcher variablen Vergütungsbestandteile die Erfüllung der auf die Bekämpfung des Klimawandels bezogenen Verpflichtungen berücksichtigen.

- **Umsetzungsfrist:** Die Umsetzungsfrist für den Richtlinienvorschlag beträgt zwei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie.

- **Verhältnis zu anderen bestehenden Vorschriften:** Der vorliegende Richtlinienvorschlag ist u.a. neben dem Richtlinienvorschlag über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD) ein weiterer Baustein der Unionsgesetzgebung im Bereich der nachhaltigen Unternehmensführung. Nach Art. 1 Abs. 3 des Vorschlags soll diese Richtlinie nicht die Verpflichtungen in den Bereichen Menschenrechte, Umweltschutz und Klimawandel, die sich aus anderen Rechtsakten der Union ergeben, berühren. Ebenfalls sollen mögliche andere Rechtsakte der Union *lex specialis* gegenüber dem vorliegenden Richtlinienvorschlag sein, soweit diese im Widerspruch stehen bzw. spezifische Verpflichtungen vorsehen. Das betrifft u.a. der Verordnungsvorschlag über entwaldungsfreie Lieferketten (COM (2021) 706; siehe Beitrag im EU-Wochenbericht Nr. 41-2021 vom 23.11.2021), der die Verringerung der Auswirkungen von Verbrauch und Produktion in der EU auf die Entwaldung und Waldschädigung weltweit verfolgt, und den im Dezember 2020 vorgelegten Vorschlag für eine Batterieverordnung (COM(2020) 798; siehe Beitrag im EU-Wochenbericht Nr. 43-2020 vom 14.12.2020).

Zum Richtlinienvorschlag über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD) hat der Rat (Wettbewerbsfähigkeit) am 24.02.2022 eine allgemeine Ausrichtung angenommen (vgl. auch Beitrag zum Rat im vorliegenden Wochenbericht).

- **Importverbot:** Nachdem Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in ihrer vergangenen Rede zur Lage der Union angekündigt hatte, Waren aus Zwangsarbeit auf dem EU-Markt zu verbieten, war teilweise erwartet worden, dass dieses Importverbot mit in den Richtlinienvorschlag zur Sorgfaltspflicht der Unternehmen aufgenommen wird. Dies ist nicht geschehen. Allerdings hat die Kommission im Rahmen des Pakets für eine gerechte und nachhaltige Wirtschaft neben dem Richtlinienvorschlag zur Sorgfaltspflicht ebenfalls eine „Mitteilung für menschenwürdige Arbeit weltweit“ (COM (2022) 66) veröffentlicht. In dieser kündigt die Kommission einen neuen weiteren Legislativvorschlag an, der das Inverkehrbringen von Produkten, die durch Zwangsarbeit, einschließlich Kinderzwangsarbeit, hergestellt wurden, auf dem Unionsmarkt wirksam verbieten wird.

Darüber hinaus werden in der Mitteilung interne und externe Maßnahmen dargelegt, mit denen sich die EU weltweit für menschenwürdige Arbeit einsetzt. Dabei stehen im Mittelpunkt der Bemühungen die Beseitigung von Kinder- und Zwangsarbeit.

Bewertung:

In Deutschland ist bereits das Sorgfaltspflichtengesetz in Kraft. Es soll ab 2023 zunächst für Firmen mit mindestens 3.000 und ein Jahr später ab 1.000 Mitarbeitenden gelten. Im Vergleich dazu geht der europäische Vorschlag, insbesondere im Hinblick auf den persönlichen Anwendungsbereich, über die nationale Regelung hinaus. Allerdings nimmt er zumindest KMU aus dem Anwendungsbereich heraus. Auch sieht der europäische Vorschlag – im Gegensatz zum deutschen Gesetz – explizit sowohl eine zivilrechtliche Haftung der Unternehmen als auch der Unternehmensleitung vor. Nach Angaben der EU-Kommission sollen von dem europäischen Vorschlag rund 13.000 EU-Firmen und 4.000 Firmen aus Drittstaaten betroffen sein. Es gibt aber auch andere Schätzungen, dass allein 14.000 deutsche Unternehmen betroffen seien. Jedenfalls kommt auf die betroffenen Unternehmen ein enormer Kontroll- und Bürokratieaufwand zu. Besonderen Herausforderungen werden auf Unternehmen zukommen, soweit internationale Abkommen den Maßstab ihrer Sorgfaltspflichten wesentlich vorgeben. Die damit verbundene Auslagerung zur Durchsetzung solcher Vorgaben auf Unternehmen wurde in vergleichbaren Zusammenhängen ebenfalls bereits kritisiert. Diese Aspekte sowie der Umfang der einbezogenen Sorgfaltspflichten (z.B. bzgl. Klima und Korruptionsbekämpfung) werden sicherlich wichtige Teile der Diskussionen ausmachen.



Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung zum Richtlinienvorschlag über Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen in der Lieferkette (COM (2022) 71) (deutsch):

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_1145

Richtlinienvorschlag über Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen in der Lieferkette (COM (2022) 71) und Anhang:

https://ec.europa.eu/info/publications/proposal-directive-corporate-sustainable-due-diligence-and-annex_en

Pressemitteilung zur Mitteilung für menschenwürdige Arbeit weltweit (COM (2022) 66):

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_1187