



**Stellungnahme der
Initiative Lieferkettengesetz**

zum

**Zwischenbericht des
Sustainable Finance-Beirats
der Bundesregierung**

EINLEITUNG

Mit dieser Stellungnahme nutzt die Initiative Lieferkettengesetz die Möglichkeit, den Zwischenbericht des Sustainable Finance-Beirats zu kommentieren. Der von der Bundesregierung eingesetzte Beirat berät die Bundesregierung, Deutschland zu einem führenden Standort für Sustainable Finance zu machen.

Die Initiative Lieferkettengesetz spricht für mehr als 95 zivilgesellschaftliche Organisationen, darunter Menschenrechts-, Entwicklungs- und Umweltorganisationen sowie Gewerkschaften und kirchliche Akteure. Sie tritt dafür ein, dass deutsche Unternehmen mit einem Lieferkettengesetz zur Achtung von Menschenrechten und Umweltstandards in ihren globalen Geschäften verpflichtet werden.

Die vorliegende Stellungnahme legt den Fokus auf den Aspekt der Menschenrechte. Denn während der Zwischenbericht bereits wichtige, übergeordnete Klima- und Umweltaspekte abdeckt, die nun konkretisiert und mit einem Zeitplan hinterlegt werden müssen, kommt die Achtung der Menschenrechte darin bislang zu kurz. Gerade in Krisenzeiten ist es wichtig, dass Unternehmen verantwortlich handeln und Menschenrechte respektieren.

Die Initiative Lieferkettengesetz möchte den Sustainable Finance-Beirat daher darin bestärken, sich systematisch mit den Menschenrechtsaspekten zu befassen und sie zeitnah in den Empfehlungen für eine Sustainable Finance-Strategie für Deutschland zu berücksichtigen.

Der Aufbau eines nachhaltigen Finanzsystems bietet der Bundesregierung die Möglichkeit, verantwortungsvolles Unternehmertum im Sinne der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie der OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen zu fördern. Diese Instrumente verstehen Unternehmensverantwortung als Verantwortung des Unternehmens für seine Auswirkungen auf die Gesellschaft. Sie sind damit am besten geeignet, um als Mindestanforderung für alle Unternehmen zu fungieren.

Um Deutschland zum führenden Sustainable Finance-Standort zu machen, ist es daher notwendig,

1. die Menschenrechtsperspektive in die Sustainable Finance-Strategie zu integrieren;
2. die negativen Auswirkungen durch die Realwirtschaft auf die Menschenrechte systematisch zu adressieren;
3. sicherzustellen, dass die Realwirtschaft und die Finanzmarktakteure die gebotene menschenrechtliche Sorgfalt einhalten.

Mit dieser Ansicht steht die Initiative Lieferkettengesetz nicht alleine da. So fordern auch über 100 institutionelle Investoren mit einem verwalteten Vermögen von über 5.0 Billionen US-Dollar „alle Regierungen“ dazu auf, Gesetzgebung zu verbindlichen menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten für Unternehmen einzuführen, die innerhalb ihrer Jurisdiktionen ansässig oder geschäftstätig sind. In ihrer im April 2020 veröffentlichten und von der [Investor Alliance for Human Rights](#) koordinierten Erklärung heißt es u.a., dass diese Art von Regulierung:

1. materiell gut für Unternehmen, Investoren und die Wirtschaft sei; und
2. ein notwendiges Element für Investoren darstelle, um ihrer eigenen Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte gerecht zu werden.

Es folgt die Beantwortung einer Auswahl der offenen Fragen des Fragebogens.

EINSTIEGSFRAGEN

Frage 1: Sind aus Ihrer Sicht die vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen insgesamt geeignet, Deutschland zum führenden Sustainable Finance Standort zu machen?

Um Deutschland zum führenden Sustainable Finance-Standort zu machen, muss die Menschenrechtsperspektive jetzt sehr zeitnah in die Erarbeitung einer Sustainable Finance-Strategie einfließen.

Erstens bezieht sich der Begriff "Sustainable Finance" nicht nur auf die Berücksichtigung von Klima- und Umweltaspekten, sondern auch auf die Berücksichtigung von Menschenrechtsaspekten.

Zweitens stehen negative Klima-, Umwelt- und Menschenrechtsauswirkungen sehr oft in enger Wechselwirkung zueinander: Der Einsturz des Rückhaltebeckens einer Eisenerz-Mine in Brasilien, dessen Damm wenige Monate zuvor vom TÜV Süd als stabil eingestuft wurde, führt zu schwermetallverseuchtem Boden und Grundwasser. Die Folge sind Langzeitauswirkungen auf die Umwelt, schwere Gesundheitsschäden durch Metallvergiftungen bei den Anwohner*innen und Verlust von Lebensgrundlagen durch zerstörte Dörfer. Eine getrennte Betrachtung von Umwelt- und Menschenrechtsaspekten in der Unternehmensführung greift, wie hier beispielhaft dargestellt, daher zu kurz.

Drittens sind andere Finanzmärkte bereits deutlich weiter in der Berücksichtigung von Menschenrechtsaspekten im Rahmen von Finanzentscheidungen. So investiert der norwegische staatliche Pensionsfonds bereits seit vielen Jahren nur in Unternehmen aus Hochrisikosektoren, wenn diese menschenrechtliche Sorgfaltspflichten umsetzen und ist damit einer der Vorreiter für staatliches ethisches Investment.¹ In den Niederlanden wurde schon 2016 im Rahmen einer Multi-Stakeholder-Initiative anspruchsvolle „Responsible Business Conduct Agreements“ für den Bankensektor speziell im Hinblick auf Menschenrechte entwickelt sowie später für die Versicherungsindustrie und Pensionsfonds.² Deutschland kann nicht zum führenden Sustainable Finance-Standort werden, wenn es in der Menschenrechtsperspektive so deutlich hinter andere Länder zurückfällt.

Viertens debattiert die EU-Kommission Umwelt- und Menschenrechtsaspekte nicht getrennt voneinander. So kündigte der EU-Justizkommissar Didier Reynders Ende April 2020 an, 2021 einen Gesetzesentwurf für ein europäisches Lieferkettengesetz vorlegen zu wollen. Dieses solle Unternehmen zur Achtung von Menschenrechten wie auch von Umweltstandards in ihren Wertschöpfungsketten verpflichten. Neben EU-Kommission und EU-Parlament sind die Mitgliedsstaaten der dritte und sehr wesentliche Akteur bei der Erarbeitung von EU-Gesetzgebung. Wenn Deutschland hier mit einem glaubhaften Engagement vorangeht und als Vorreiter agiert, kann diese Gesetzgebung die Chancen für Sustainable Finance europaweit erhöhen und Deutschland kann sich auf dem Weg zum führenden Sustainable Finance-Standort platzieren.

Fünftens liegt aus Sicht der Initiative Lieferkettengesetz die Zukunft der Globalisierung in stabilen und vertrauensvollen Lieferbeziehungen, in denen Menschenrechte und Umweltstandards verbindlich geachtet werden. Entsprechend müssen Wirtschaftshilfen auch wirkungsvolle Weichen für die Achtung der Menschenrechte im Sinne der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und den OECD-Leitsätzen für Multinationale Unternehmen stellen.

¹ Siehe: <https://www.nbim.no/en/the-fund/responsible-investment/principles/expectations-to-companies/human-rights/>

² Siehe: <https://www.imvoconvenanten.nl/en/agreements>

Sechstens zeigt die Corona-Pandemie deutlich, dass bei der Bekämpfung von Krisen soziale Fragen im Vordergrund stehen. Die aktuelle Situation zeigt, wie wichtig menschenrechtliche Sorgfalt erst recht in Krisenzeiten ist: In der Textilbranche haben Zulieferfabriken in Südostasien damit zu kämpfen, dass Modekonzerne kurzerhand Bestellungen in Milliardenhöhe storniert haben und die Zahlung selbst für bereits produzierte Textilien verweigern. Die Zulieferbetriebe können die Näher*innen nicht weiterbezahlen, auch nicht anteilig. Betroffen sind Millionen Frauen und Männer, die daraufhin meist fristlos und ohne Abfindung nach Haus geschickt wurden. Mit entschädigungslosen Stornierungen tragen Unternehmen dazu bei, dass die sozialen Rechte der Arbeiter*innen in den Zulieferbetrieben in noch größerem Maße verletzt werden, als dies in der Krise ohnehin schon zu befürchten wäre. Der Schutz und die Achtung der Menschenrechte können daher wichtige Beiträge zur Milderung von negativen sozialen Auswirkungen von Krisen leisten.

Der Beirat sollte diese aktuellen Entwicklungen bei der weiteren Konkretisierung der Handlungsempfehlungen berücksichtigen.

Frage 2: Welche der Handlungsempfehlungen sollte die Bundesregierung aus Ihrer Sicht prioritär angehen und warum?

Prioritär für eine wirksame Sustainable Finance-Strategie sind aus Sicht der Initiative insbesondere folgende Themen:

Erstens: Die Realwirtschaft und die Finanzwirtschaft brauchen verbindliche Regelungen zur Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten für ihre Investitionen und Geschäftstätigkeiten. Dazu gehört auch ein Lieferkettengesetz, das Unternehmen und Finanzmarktakteure im Sinne der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und der OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen dazu verpflichtet, entlang ihrer gesamten Lieferketten – also von der Finanzierung über den Rohstoffabbau bis zur Abfallentsorgung – menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfalt walten zu lassen.

Zweitens: Die Bundesregierung muss die Realwirtschaft und die Finanzwirtschaft zu einer vorrauschauenden internen Dokumentation sowie Berichterstattung verpflichten, die alle wesentlichen potenziellen und tatsächlichen Risiken und Auswirkungen der Geschäftstätigkeit auf die Menschenrechte abdeckt. Die Offenlegung dieser Informationen muss zur verbindlichen Voraussetzung einer integrierten Bilanz- und Nachhaltigkeitsberichterstattung für die deutsche Finanzwirtschaft werden.

Drittens: Die Öffentliche Hand sollte bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen eine Vorreiterrolle hinsichtlich Ambitionsniveau und Konsistenz in allen Ressorts übernehmen.

INFORMATIONSSFLUSS ZWISCHEN UNTERNEHMEN UND FINANZSEKTOR

Frage 1: Gibt es aus Ihrer Sicht Aspekte, um die Unternehmensberichterstattungen erweitert werden sollten? Wenn ja – um welche Faktoren?

In Bezug auf die Menschenrechte greifen die Empfehlungen zur Unternehmensberichterstattung viel zu kurz.

Wir weisen darauf hin, dass es nicht darum gehen kann, über die "Auswirkungen auf die Einhaltung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte" zu berichten, wie es in den Empfehlungen mehrmals geschrieben steht³, sondern über die *Auswirkungen auf die international anerkannten Menschenrechte*. Dieses Verständnis entspricht den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ebenso wie den OECD-Leitsätzen für Multinationale Unternehmen, die die Verfahrensschritte zur Ausübung der gebotenen Sorgfalt (Due Diligence) auf dem Gebiet der Menschenrechte klar definieren. Hieraus geht auch hervor: Unternehmen sollen die menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit identifizieren, negativen Auswirkungen vorbeugen und eingetretene Schäden beheben und wiedergutmachen. Zudem müssen sie öffentlich über die Auswirkungen und Maßnahmen kommunizieren (Leitprinzip 21 der UNGP).

Unternehmen sollten also darüber berichten *müssen*, welche wesentlichen potenziellen oder tatsächlichen negativen Risiken und Auswirkungen ihre Geschäftstätigkeit zum Beispiel auf die Gesundheit von Anwohner*innen, auf die Gewerkschaftsfreiheit oder auf gerechte Arbeitsbedingungen hat. Außerdem sollten sie darüber berichten müssen, welche angemessenen Maßnahmen sie ergriffen haben, um diese Auswirkungen abzuwenden, zu beheben oder abzumildern und wie diese gewirkt haben.

Konkret meinen wir, dass die **Berichtsprinzipien**, die für die finanzielle Berichterstattung gelten, auch für die Berichterstattung über Nachhaltigkeitsrisiken gelten müssen und dass diese für den Menschenrechtsaspekt noch um die Berichtsprinzipien des UN Guiding Principles Reporting Framework ergänzt werden müssen.⁴ Diese stellen beispielsweise klar, dass sich ein Unternehmen gezielt auf seine eigenen Menschenrechtsauswirkungen fokussieren muss - und nicht auf Unternehmensprojekte, die die Menschenrechte unterstützen. Ein weiteres Prinzip verdeutlicht, dass andauernde Verbesserungen angestrebt werden müssen.

Notwendig sind neben Prinzipien auch **Indikatoren**. Das UN Guiding Principles Reporting Framework zeigt unternehmensgerecht auf, wie die Unternehmen gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen berichten sollten. Darin enthalten ist eine für Unternehmen hilfreiche Tabelle, die aufzeigt, welche anderen Berichtsstandards in welcher notwendigen Tiefe den Aspekt der Achtung der Menschenrechte bereits abfragen.

Damit Unternehmen wissen, was von ihnen erwartet wird, plädiert die Initiative Lieferkettengesetz dafür, bestimmte Begriffe zu definieren:

Geschäftsbeziehungen: Risiken mit negativen Auswirkungen können entweder durch die eigenen Aktivitäten eines Unternehmens auftreten oder aufgrund von Geschäftsbeziehungen entstehen. Die Geschäftsbeziehungen eines Unternehmens umfassen Beziehungen zu Geschäftspartnern, Zulieferunternehmen und allen anderen nichtstaatlichen oder staatlichen

³ Zum Beispiel bei der Frage: Welche Nachhaltigkeitsdaten sollte ein Kreditgeber (z.B. Bank oder Versicherung) für sich bei der Kreditvergabe erheben?

⁴ Das Tool wurde von Human Rights Reporting und der Assurance Framework Initiative (RAFI) mit Unterstützung von Shift und Mazars entwickelt und steht auch in deutscher Übersetzung zur Verfügung. Siehe: <https://www.csr-in-deutschland.de/DE/Aktuelles/Meldungen/2017/berichtsrahmen-fuer-vn-leitprinzipien-in-deutscher-uebersetzung.html>

Stellen, die mit der Geschäftstätigkeit, den Produkten oder Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind. (Definition OECD-LS)

Wesentliche Risiken: Es wird ein Risikoverständnis zugrunde gelegt, welches auch die wesentlichen Risiken umfasst, die vom Unternehmen auf Menschen und Umwelt ausgehen. Diese sind zunächst unabhängig davon zu betrachten, ob sie sich negativ auf die finanzielle Lage des Unternehmens auswirken können oder nicht. Nur ein solches Risikoverständnis entspricht den UN-Leitprinzipien. Danach sollen Unternehmen erhebliche Risiken für fundamentale Rechte von Kommunen oder Arbeiter*innen als wesentlich für das Unternehmen einstufen, auch wenn die Betroffenen über keine Stimme oder keinen Rechtszugang verfügen und somit nicht die Möglichkeit besitzen, die wirtschaftliche Situation des Unternehmens zu beeinflussen.⁵

Es sollte klargestellt werden, dass eine **Konzentration** und detaillierte Berichterstattung auf schwerwiegende Risiken stattfinden soll. Das sind solche Risiken, die einerseits am wahrscheinlichsten eintreten und andererseits die massivsten Konsequenzen oder Auswirkungen haben würden. In den allermeisten Fällen wird es sich dabei um Risiken handeln, die zugleich für die finanzielle Lage des Unternehmens relevant sind.

Frage 6: Welche Nachhaltigkeitsdaten sollte ein Kreditgeber (z.B. Bank oder Versicherung) für sich bei der Kreditvergabe erheben?

Kreditgeber sollten Daten erheben, die Aufschluss darüber geben,

1. welche Auswirkungen die Geschäftstätigkeit des Unternehmens oder des Projekts auf die Menschenrechte und die Umwelt hat
2. ob die Gegenmaßnahmen des Unternehmens entsprechend der eigenen Zielsetzung wirken.

Dabei ist es zentral, dass die Kreditgeber - ebenso wie das berichterstattende Unternehmen - das unter Frage 1 beschriebene Risikoverständnis zugrunde legen. Dieses umfasst auch diejenigen wesentlichen Risiken, die vom Unternehmen auf Menschen und Umwelt ausgehen, unabhängig davon, ob sich diese Risiken wieder negativ auf die finanzielle Lage des Unternehmens auswirken können.

Kreditgeber sollten insbesondere Daten erheben, die Aufschluss geben über potenzielle oder stattfindende Risiken bzw. Auswirkungen

- auf die international anerkannten Menschenrechte (NICHT auf die Einhaltung der UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte)
- den Klimawandel, die Biodiversität, auf Wasser, Boden und Luft
- auf die Steuerbasis von Unternehmen
- auf die Preisbildung an Rohstoffmärkten

⁵ In diesem Sinne Prof. John Ruggie in "John Ruggie and Shift comments to the financial reporting council's exposure draft: Guidance on the strategic report", 15. November 2013

PRODUKTBEZOGENE MAßNAHMEN

Frage 1: Mit welchen regulatorischen Maßnahmen könnten die grundsätzliche Nachhaltigkeitsorientierung von Finanzprodukten gefördert werden?

Finanzmarktakteure sollten offenlegen müssen, inwiefern ihre Produkte mit den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechten und den OECD-Leitsätzen für Multinationale Unternehmen übereinstimmen. Dazu ist es notwendig, dass die Bundesregierung Regulierungen und Rechenschaftsmechanismen schafft, die Investoren, welche private Mittel in gemischte Fonds einspeisen, an die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die OECD-Leitsätze binden. Ihre Einhaltung muss überprüft werden.

FINANZMARKTAKTEURE

Frage 1: In Kapitel 4.2, Handlungsempfehlung 2, wird die Ergänzung des Meldewesens um Nachhaltigkeitsfaktoren vorgeschlagen. Welche Indikatoren für Nachhaltigkeitsrisiken könnten im Meldewesen erhoben werden?

Im Meldewesen sollten Indikatoren zur Beurteilung der menschenrechtlichen Risiken erhoben werden. Diese sind verpflichtend in die Berichterstattung über Nachhaltigkeitsrisiken zu integrieren. Bezugspunkte müssen die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen sein. Hilfreich für die Bestimmung von Indikatoren ist das UN Guiding Principles Reporting Framework.

KONTAKT

Initiative Lieferkettengesetz
Stresemannstr. 72, 10963 Berlin
Johanna Kusch, johanna.kusch@lieferkettengesetz.de
www.lieferkettengesetz.de

Initiative Lieferkettengesetz wird getragen von:

