



**Positionspapier der Elektroindustrie zu dem geplanten europäischen
Regelwerk zu Sorgfaltspflichten in Lieferketten**

Herausgeber:

ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik-
und Elektronikindustrie e. V.

Abteilung International Trade & Future Markets

Lyoner Straße 9

60528 Frankfurt am Main

Verantwortlich:

Rechtsanwalt Klaus John

Telefon: +49 69 6302-320

E-Mail: Klaus.John@zvei.org

www.zvei.org

August 2021

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
Die vollständige oder teilweise Übernahme in eigene Positionspapiere
oder gesetzliche Vorschriften ist erlaubt, sofern Sinn und Zusammenhang
der Positionierung unverändert erhalten bleiben.

Kernanliegen

Problemstellung

- In einigen Regionen der Welt besteht die Gefahr, dass bei Herstellung oder Verarbeitung von Gütern der Schutz der international anerkannten Menschenrechte und der Umwelt missachtet wird.
- Die Elektroindustrie unterstützt den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt sowie die Verhinderung und Eindämmung bewaffneter Konflikte und Krisensituationen in Drittländern vorbehaltlos.
- Es ist Aufgabe der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten, eine kohärente Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik zu verfolgen. Im Sinne der UN-Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP) können Unternehmen in ihrem Verantwortungsbereich einen ergänzenden Beitrag leisten, entschiedenes politisches Handeln aber nicht ersetzen.

Hauptargumente

- Unternehmen benötigen klare und eindeutige gesetzliche Vorgaben, die den erforderlichen Handlungsrahmen verbindlich festlegen.
- Unternehmen benötigen rechtssichere und umsetzbare Instrumente (Compliance-Tools), um eine durchgehende Kontrolle der Lieferketten¹ bewältigen zu können.
- Unternehmen benötigen die Unterstützung der EU und der EU-Mitgliedstaaten, um Lieferverhältnisse und Lieferketten rechtssicher absichern zu können.
- Die Absicherung von Lieferketten benötigt eine rechtliche Grundlage, um Lieferanten rechtssicher im außereuropäischen Ausland „in die Pflicht“ nehmen zu können.

Vorschlag

Die Unternehmen der Elektrobranche sind europäische Unternehmen auf einem europäischen Markt. Sie haben Niederlassungen und Fertigungsstätten und damit auch identische Lieferketten in fast allen EU-Mitgliedstaaten. Deshalb müssen auch die Vorschriften in allen EU-Mitgliedstaaten identisch sein. Nur eine europäische Verordnung kann einen Flickenteppich an Regelungen verhindern, ein europäisches Level-Playing-Field schaffen und damit zu einem gemeinsamen und wirksamen Handeln im Ausland führen.

Mit der Etablierung einer europäischen Verordnung zu Sorgfaltspflichten in den Lieferketten müssen nationale Einzelregelungen der Mitgliedstaaten entfallen.

Die Elektroindustrie schlägt einen vierfachen Ansatz vor, der den Staat mit seiner Aufgabe einer kohärenten Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik und die Industrie mit ihren globalen Geschäftsaktivitäten zusammenbringt:

- 1a.** Zusammenführung der geplanten Sorgfalts-Vorschriften mit den bereits bestehenden europäischen Vorschriften zu Sorgfaltspflichten, wie z. B. der bestehenden Konfliktmineralien-VO (EU) 2017/821, der Holz-VO (EU) Nr. 995/2010 und der VERORDNUNG (EU) 2020/1998 DES RATES vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße, um parallele, aber inhaltlich unterschiedliche Anforderungen an Sorgfaltspflichten in identischen Lieferketten zu vermeiden
- 1b.** Regelung der weiteren Anforderungen an Sorgfaltspflichten in den Lieferketten mittels Verordnung, nicht durch eine Richtlinie, um einen Flickenteppich an unterschiedlichen Vorschriften zu vermeiden
- 2.** Verpflichtung der Marktteilnehmer zur Verpflichtung ihrer Lieferanten in der Lieferkette zur Einhaltung der Menschenrechte und internationalen Standards bei Arbeit und Umwelt und zusätzlich z. B. die Verwendung von konfliktfreien Mineralien im Sinne der EU-VO zu Konfliktmineralien.

¹ Lieferkette ist der verwendete Oberbegriff. Die Politik versteht hierunter allerdings immer die sog. Wertschöpfungskette, die z. B. auch Dienstleistungen und Finanzdienstleistungen mitumfasst

² „Human-Rights-Negative-List“ als Arbeitstitel. Abkürzung: HRNL

- 3a. Schaffung einer „Human-Rights-Negative-List“² des Gesetzgebers mit der Aufzählung von Unternehmen und Personen, die systematische Verstöße gegen Menschenrechte und die Menschenwürde begangen haben. Unternehmen erhalten damit ein Instrument, um kritische Geschäftspartner zu erkennen. Hinweis: Ein solches Instrument ist in der EU bereits existent, denn neben der VO (EU) 2020/1998 DES RATES gibt es bereits 46 Sanktionsvorschriften der EU, die Unternehmen zwingend prüfen und beachten müssen, darunter auch bereits Sanktionsmaßnahmen u. a. wegen Menschenrechtsverletzungen.
- 3b. Die Europäische Union verpflichtet Unternehmen, Behörden und staatlichen Stellen dazu, die „Human-Rights-Negative-List“ zu prüfen.
- 3c. Konsequenzen gegenüber in der „Human-Rights-Negative-List“ genannten Unternehmen und Personen könnten sein:
 - Verbot, mit in der „Human-Rights-Negative-List“ genannten Unternehmen und Personen Geschäftsbeziehungen zu unterhalten
 - Unternehmen und deren Zulieferunternehmen schließen solche Unternehmen und Personen aus der Lieferkette aus
 - Staatliche und kommunale Stellen der Europäischen Union und der EU-Mitgliedstaaten schließen solche Unternehmen und Personen von öffentlichen und privatrechtlichen Ausschreibungen aus
4. Parallel müssen die Europäische Union und die EU-Mitgliedstaaten auf problematische Märkte und Regime als primäre Aufgabe einer kohärenten Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik einwirken, um die demokratische und gesellschaftliche Entwicklung dieser Länder zu verbessern und das „institution building“ zu verstärken.

Erläuterungen

Globalisierung führt durch die Etablierung von Produktionsstätten im Ausland oder durch Einkauf von im Ausland hergestellten (Zwischen-)Gütern zu lokaler Wertschöpfung und Wohlstand in diesen Ländern. Voraussetzung einer zeitgemäßen Globalisierung ist hierbei die Wahrung der Menschenrechte, der Schutz der Umwelt und das Verbot von Kinderarbeit.

Die Wahrung der Menschenrechte und das Verbot von Kinderarbeit unterstützt die Elektroindustrie bereits seit vielen Jahren durch den ZVEI-Code of Conduct³. Der Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde, gute Arbeitsbedingungen sowie keine Kinder- und Zwangsarbeit sind als Leitgedanken für die gesamte Elektrobranche selbstverständlich.

Das von Seiten der Politik gewünschte Engagement der Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern wäre gefährdet, wenn die Einbindung dieser Länder in eine Lieferkette/Wertschöpfung zu kaum kontrollierbaren Risiken führen würde. Die Konsequenz für Marktteilnehmer wäre der „Quasi-Boycott“ mit entwicklungspolitisch kontraproduktiven Ergebnissen: Wer nicht vor Ort tätig ist, kann auch für vor Ort existente Menschenrechtsverletzungen nicht verantwortlich gemacht werden. Aber, wer nicht vor Ort tätig ist, trägt auch nicht zu Arbeitsplätzen, lokaler Wertschöpfung und steigendem Wohlstand bei. Die Grundlage der Migrations- und Armutsbekämpfung vor Ort würde konterkariert.

Wo liegt das Problem?

Ein Industrieunternehmen hat nur zu seinem direkten ersten Lieferanten eine vertragliche Beziehung. Zu den meisten (dahinterstehenden) Zulieferern und Zwischenhändlern hat es damit keine Vertragsbindung, denn es kauft seine Bauteile zumeist bei europäischen Großhändlern oder Komponentenerstellern ein. Auch unterliegen diese Lieferanten nach heutigem Recht nicht dem EU-Recht.

Wenn Industrieunternehmen aber keine vertragliche Beziehung zu diesen Zulieferern und Zwischenhändlern haben und diese auch nicht europäischen Vorschriften unterfallen, besteht keine rechtliche Grundlage und damit i. d. R. auch keine praktikable Möglichkeit, diese zu kontrollieren oder zu überwachen.

³ Abrufbar unter www.ZVEI.org

Folgerichtig muss somit eine vertragliche Beziehung geschaffen werden und die EU-Vorschriften müssen auch für nicht-europäische Lieferanten gelten.

Hinweis: Die Erzeugung einer Wirkung der EU-Vorschriften auch für nicht-europäische Lieferanten in der Lieferkette kann nur über eine Verordnung erfolgen, nicht über eine Richtlinie, denn eine Richtlinie generiert zwangsläufig 27 nationalstaatliche, unterschiedliche Vorschriften.

Was schlagen wir als Lösung vor?

Was nach nationalen und internationalen Rechtsnormen zulässig und auch abwicklungstechnisch in Unternehmen möglich ist, ist die Vorgabe vertragsrechtlicher Bedingungen für Herstellung und Handel mit Vorprodukten in der Zulieferkette. Hierzu können auch Vorgaben hinsichtlich der Menschenrechte und Arbeitsbedingungen sowie explizite Verbote, z. B. von Kinder- und Zwangsarbeit, gehören.

Hierzu bedarf es:

1. der Vorgabe, dass Unternehmen eine verpflichtende Vertragsklausel zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten mit ihren Lieferanten vereinbaren, unter Einbindung einer Weitergeltungsklausel, also der vertraglichen Verpflichtung des Lieferanten (Vertragspartners), seinerseits diese Vorgaben an seinen Lieferanten weiterzugeben. Auf diese Weise entsteht eine Kette von vertraglichen Vorgaben und Verboten bis zu dem Start der Lieferkette im außereuropäischen Ausland;
2. der Etablierung eines auch für nicht-europäische Lieferunternehmen geltenden europäischen Rechtsrahmens;
3. eine von der EU geschaffene „Human-Rights-Negative-List“; und
4. die Verfolgung von Verstößen durch staatliche Organe.

Detaillierung des Lösungsvorschlags

Dieser Lösungsvorschlag orientiert sich an bestehenden Sanktionsmechanismen, die die europäischen Unternehmen bereits umsetzen, denn es gibt bereits 46 Sanktionsvorschriften der EU, die Unternehmen zwingend prüfen und beachten müssen, darunter auch bereits Sanktionsmaßnahmen wegen Menschenrechtsverletzungen⁴. Dieser Regelungsansatz kann also – ohne dass neue Mechanismen geschaffen werden müssen – aufgegriffen und optimiert werden.

Insbesondere die VERORDNUNG (EU) 2020/1998 DES RATES vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße verbindet seit 2020 das Instrument der Sanktionsvorschriften und -listen mit der Verletzung von Menschenrechten im Ausland.

Hierzu kann es folgende Aufgabenverteilung geben:

1. Aufgabe staatlicher Institutionen

Primäre Aufgabe der Europäischen Union ist die gesetzliche Regelung von Überwachungsmechanismen und die Vorgabe einer Verpflichtung zur Verwendung einer „Sorgfaltspflichtenklausel“ nebst Weitergeltungsklausel sowie die Etablierung eines auch für nicht-europäische Zulieferunternehmen geltenden europäischen Rechtsrahmens.

Hinweis 1: Nur die staatliche Vorgabe einer verpflichtenden „Sorgfaltspflichtenklausel“ nebst Weitergeltungsklausel räumt wettbewerbs- und kartellrechtliche Bedenken gegen solche Klauseln aus.

Hinweis 2: Nur wenn sichergestellt ist, dass nicht nur EU-Unternehmen diesen Vorschriften unterfallen, sondern auch alle nicht-europäischen Unternehmen aus Drittländern, die einen Rechtsbezug zum EU-Binnenmarkt haben, kann eine durchgängige Kontrolle in einer Lieferkette funktionieren.

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/different-types/>

Sekundäre Aufgabe der Europäischen Union ist die Schaffung einer „Human-Rights-Negative-List“ mit der gesetzlichen Verpflichtung, dass sie von allen Unternehmen beachtet und eingehalten werden muss, einschließlich des Verbots, zu den in der „Human-Rights-Negative-List“⁵ genannten Unternehmen und Personen Geschäftsbeziehungen zu unterhalten.

Anders als Unternehmen haben staatliche Institutionen durch ihre Ministerien, Behörden, Botschaften und Generalkonsulate sowie Dienste die Mittel, die Situation der Menschenrechte etc. vor Ort zu beobachten und zu bewerten. Die hieraus stammenden negativen Erkenntnisse über Verletzungen von Menschenrechten etc. sind in einer „Human-Rights-Negative-List“ niederzulegen.

Die gesetzliche Regelung eines starken Schutzinstrumentes für die Sicherung der Menschenrechte und der Umwelt durch die Europäische Union unter Einschluss einer „Sorgfaltspflichtenklausel“ könnte so formuliert werden⁶:

(1) Die Europäische Union erstellt unter Mitwirkung der europäischen Mitgliedstaaten die erforderlichen Listen zur Überwachung der Sorgfaltspflichten in den Lieferketten und stellt diese sowohl den europäischen als auch den außereuropäischen Unternehmen zur Verfügung. Diese Listen folgen den rechtlichen und administrativen Anforderungen der bereits bestehenden EU-Sanktionslisten und der VO (EU) 2020/1998 DES RATES vom 7. Dezember 2020. Eine Veröffentlichung erfolgt im europäischen Amtsblatt. Eine konsolidierte Gesamtliste der „EU-Human-Rights-Negative-List“ (Arbeitstitel) wird auf den Seiten der EU in stets tagesaktueller Form zur Verfügung gestellt.

(2) Die europäischen Unternehmen sind verpflichtet, geeignete elektronische Sanktionslisten-Tools nachweisbar in die Geschäftsabwicklungsmechanismen zu integrieren und die Einhaltung der Compliance hiermit sicherzustellen.

(3) Die Überwachungsbehörden der europäischen Mitgliedstaaten sind verpflichtet, das Vorhandensein geeigneter elektronischer „Sanction-Screenings-Tools“ zu überwachen. Die Einfuhr von Gütern in die Gemeinschaft darf nur in einer Lieferkette erfolgen, wenn der Einsatz solcher Überwachungsinstrumente sichergestellt und nachgewiesen wird. Die Überwachung übernehmen die nationalen Zollbehörden im Rahmen ihrer hoheitlichen Aufgaben bei der zollrechtlichen Einfuhrkontrolle.

(4) Durch die europäische Verordnung zu Sorgfaltspflichten in den Lieferketten sollen die Unternehmen inhaltlich die folgenden Aspekte in ihre Verträge mit Lieferanten integrieren:

(a) Die Lieferungen und Leistungen (Vertragserfüllung) stehen unter dem vertraglich verpflichtenden Vorbehalt, dass bei Gewinnung, Entwicklung, Herstellung usw. von Rohstoffen, Materialien und Gütern sowie Dienstleistungen etc. die international anerkannten Menschenrechte, Arbeitsrechte und der Schutz der Umwelt beachtet werden.

(b) Der Vertragspartner verpflichtet sich, mit den vom zuständigen Gesetzgeber veröffentlichten „Human-Rights-Negative-List“ genannten Unternehmen/Personen keine Geschäftsbeziehung zu unterhalten. Durch Annahme des Vertrags mit dem Auftraggeber übernimmt der Lieferant als Auftragnehmer hierfür die Garantie. Die Vertragspartner verpflichten sich, alle Informationen und Unterlagen beizubringen, die für eine eventuell behördlicherseits eingeforderte Überprüfung benötigt werden.

(c) Der Lieferant als Auftragnehmer ist verpflichtet, seinerseits seinem Lieferanten von Lieferungen und Leistungen den Absatz a, b und c der Sorgfaltspflichtenklausel als verpflichtende Vertragsklausel vorzugeben.

(5) Außereuropäische Lieferanten von europäischen Unternehmen bzw. Lieferanten in einer Lieferkette auf den EU-Binnenmarkt unterfallen ebenfalls dieser europäischen Verordnung zu Sorgfaltspflichten in den Lieferketten, um einen durchgängigen und weltweiten Schutz der Menschenrechte und der Umwelt in den Lieferketten zu gewährleisten.

⁵ Arbeitstitel, der jederzeit angepasst bzw. optimiert werden kann

⁶ Textvorschlag, um die Diskussion zu befördern und Inhalt sowie Umfang erforderlicher Regelungen aufzuzeigen

(6) Außereuropäische Lieferanten von europäischen Unternehmen bzw. Lieferanten in einer Lieferkette auf den EU-Binnenmarkt, die diese Vorgaben und vertraglichen Bindungen nicht einhalten bzw. gegen diese verstoßen, können von der „EU-Human-Rights-Negative-List“ erfasst werden. Von der der „EU-Human-Rights-Negative-List“ erfasste Unternehmen sind von einem EU-Marktzutritt ausgeschlossen und die Niederlassung im Gebiet der Gemeinschaft wird untersagt. Den Gütern und Dienstleistungen solcher Unternehmen wird der Zutritt zum EU-Markt verwehrt.

2. Aufgabe der Unternehmen

Primäre Aufgabe der europäischen Unternehmen ist die vertragsrechtliche Verpflichtung nationaler und internationaler Zulieferer zur Sorgfalt in der Lieferkette durch Aufnahme einer „Sorgfaltspflichtenklausel“ und einer Weitergeltungsklausel in ihre Verträge mit deren Zulieferern.

Sekundäre Aufgabe der europäischen Unternehmen ist es, die „Human-Rights-Negative-List“ zu beachten und einzuhalten. Hierzu bedarf es der Integration dieser Listenerfassungen in die bereits heute schon bestehenden und gesetzlich eingeforderten EU-Sanktionsmodule der Unternehmens-Compliance-Tools.

Hinweis: Bereits heute sind alle europäischen Unternehmen verpflichtet, Sanktionslisten-Tools zu verwenden, um 46 Sanktionslisten, die auch Menschenrechtverletzungen erfassen, zu beachten und diese als Geschäftspartner auszuschließen.

3. Konsequentes Verhalten staatlicher Institutionen und der Industrieunternehmen

Konsequenzen gegenüber in der „Human-Rights-Negative-List“ genannten Unternehmen und Personen sowie Lieferanten, die die Einhaltung von Sorgfaltspflichten verweigern, könnten sein⁷:

- Unternehmen und deren Zulieferunternehmen schließen in der „Human-Rights-Negative-List“ genannte ausländische Unternehmen und Personen aus der Lieferkette aus.
- Staatliche und kommunale Stellen schließen in der „Human-Rights-Negative-List“ genannte ausländische Unternehmen und Personen von Ausschreibungen und Beschaffungen aus.
- Staatliche und kommunale Stellen schließen den Erwerb von Eigentum an Immobilien und Unternehmen, auch Anteilserwerb, durch in der „Human-Rights-Negative-List“ genannte nicht-europäische Unternehmen und Personen aus.
- Staatliche und kommunale Stellen prüfen und beschließen ggf. Einreisebeschränkungen für in der „Human-Rights-Negative-List“ genannte nicht-europäische Unternehmen und Personen.
- Staatliche und kommunale Stellen prüfen und beschließen ggf. bei besonders schweren Verletzungen von Menschenrechten das Einfrieren von Vermögenswerten von in der „Human-Rights-Negative-List“ genannten ausländischen Unternehmen und Personen.
- Staatliche Stellen verhindern ggf. bei schweren Verletzungen von Menschenrechten den Marktzugang von Gütern und Dienstleistungen.

⁷ Diese Rechtsfolgen und Sanktionen sind bereits Bestandteil der bestehenden europäischen Sanktionsvorschriften

Warum sind die derzeit in der Europäischen Union diskutierten Ansätze von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten keine tragfähige Lösung?

1. Die derzeit in der Europäischen Union diskutierten Ansätze von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten sind nicht mit bereits bestehenden EU-Vorschriften zu Sorgfaltspflichten verknüpft.

EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, Holz und Diamanten

Die bestehenden EU-Verordnungen zu Konfliktmineralien⁸, Holz⁹ und Diamanten¹⁰ regeln bereits auf europäischer Ebene Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Zulieferungen von bestimmten Gütern aus dem Ausland. In diesen EU-Verordnungen sind einige der derzeit in der Europäischen Union diskutierten Ansätze von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten als gesetzlich erfasste Regelungsbereiche bereits erfasst – es läge demnach in der EU eine Doppelregelung vor.

2. Die derzeit in der Europäischen Union diskutierten Ansätze von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten sind ebenfalls nicht mit bereits bestehenden Sanktionsmechanismen zu Verletzungen von Menschenrechten verknüpft.

Die im Dezember 2020 in Kraft getretene EU-Verordnung (EU) 2020/1998 DES RATES vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße verbindet das Instrument der Sanktionsvorschriften und -listen mit der Verletzung von Menschenrechten im Ausland.

Die von uns vorgeschlagene „Human-Rights-Negative-List“ wird durch diese Verordnung vorbereitet und ist schon gesetzlich in der gesamten EU legitimiert und Bestandteil des EU-Rechtssystems. Diese bereits existierende Liste müsste nur noch befüllt werden.

Begleitend und ergänzend müsste der EU-Gesetzgeber verankern, dass alle Unternehmen mit einem Rechtsbezug zu dem europäischen Binnenmarkt verpflichtet sind/werden, diese „Human-Rights-Negative-List“ anzuwenden und verpflichtet sind/werden, entsprechende elektronische Compliance-Tools zu etablieren und zu aktivieren.

3. Eine EU-Verordnung statt einer Richtlinie

Werden die vorstehend benannten EU-Verordnungen zu Konfliktmineralien und Menschenrechten mit der geplanten neuen Regelung zu Sorgfaltspflichten in den Lieferketten nicht zusammengeführt, werden gleichartige Produkte und Dienstleistungen sowie identische Lieferketten unterschiedlich behandelt und mehrfach geregelt (die negativen Konsequenzen sind in Anhang 1 dargestellt).

Statt rechtlich zweifelhafter Doppelregelungen wäre es besser, wenn die bereits bestehenden EU-Verordnungen mit der geplanten neuen Verordnung zu Sorgfaltspflichten in den Lieferketten zu einer einheitlichen EU-Verordnung zusammengeführt würden.

Hinweis: Da es sich bei den vorstehend benannten EU-Verordnungen zu bestimmten Gütern und Menschenrechten um Verordnungen handelt, erscheint eine EU-Richtlinie zu weiteren Sorgfaltspflichten, die sich teils mit den Anforderungen dieser EU-Verordnungen decken, kontraproduktiv.

⁸ Verordnung (EU) 2017/821 des EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erze und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammen

⁹ VO (EU) Nr. 995/2010 des EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen

¹⁰ VO (EG) Nr. 2368/2002 DES RATES vom 20. Dezember 2002 zur Umsetzung des Zertifizierungssystems des Kimberley-Prozesses für den internationalen Handel mit Rohdiamanten

4. „Schwellengrenze“ und die Betroffenheit kleiner Unternehmen

Bei der Diskussion von **Schwellengrenzen**¹¹ wird verkannt, dass alle Unternehmen, insbesondere großen, mit langen und tiefen Lieferketten arbeiten. Die Lieferanten dieser Lieferketten sind häufig kleine und mittlere europäische Unternehmen (KMU/SME) mit 20 bis 500 Mitarbeitern. Diese sollen nach den derzeitigen Diskussionen nicht von den Vorschriften zu Sorgfaltspflichten in Lieferketten betroffen sein. Da diese KMU aber Teil der Lieferketten der erfassten Unternehmen sind, werden die großen die kleinen Unternehmen zwingen (müssen), ebenfalls die Sorgfaltspflichten in den Lieferketten einzuhalten und nachzuweisen, denn ansonsten bricht die Prüfungskette der Sorgfaltspflichten und das große Unternehmen scheitert mit Kontrolle und Prüfung.

Deshalb ist die derzeit in der Europäischen Union und in einigen Mitgliedstaaten geführte Diskussion um eine Schwellengrenze bei der Beachtung von Sorgfaltspflichten ungeeignet und wirkungslos. Stattdessen sollte die Politik

- praktikable und rechtssicher umsetzbare Compliance-Lösungen bieten
- die Belange von kleinen Unternehmen auch in ihrer Rolle als Zulieferer realistisch berücksichtigen.

Eine Schwellengrenze bei der Beachtung von Sorgfaltspflichten sollte zudem nicht den (falschen) Eindruck erwecken, dass kleinere Unternehmen mit weniger als z. B. 500 Mitarbeitern Menschenrechte in den Lieferketten nicht einhalten müssen.

Eine Schwellengrenze ist auch argumentativ absurd, denn eine solche Schwellengrenze bei der Pflicht zur Einhaltung von Menschenrechten in den Lieferketten könnte argumentativ wie folgt gedeutet werden:

- Unternehmen mit z. B. 510 Mitarbeitern müssen Menschenrechte in den Lieferketten beachten und einhalten.
- Unternehmen mit z. B. 490 Mitarbeitern müssen Menschenrechte in den Lieferketten NICHT beachten und einhalten.

Unsere Anforderungen an eine gesetzliche Regelung, um eine durchlaufende und funktionierende Kontrollmöglichkeit in den Lieferketten zu gewährleisten:

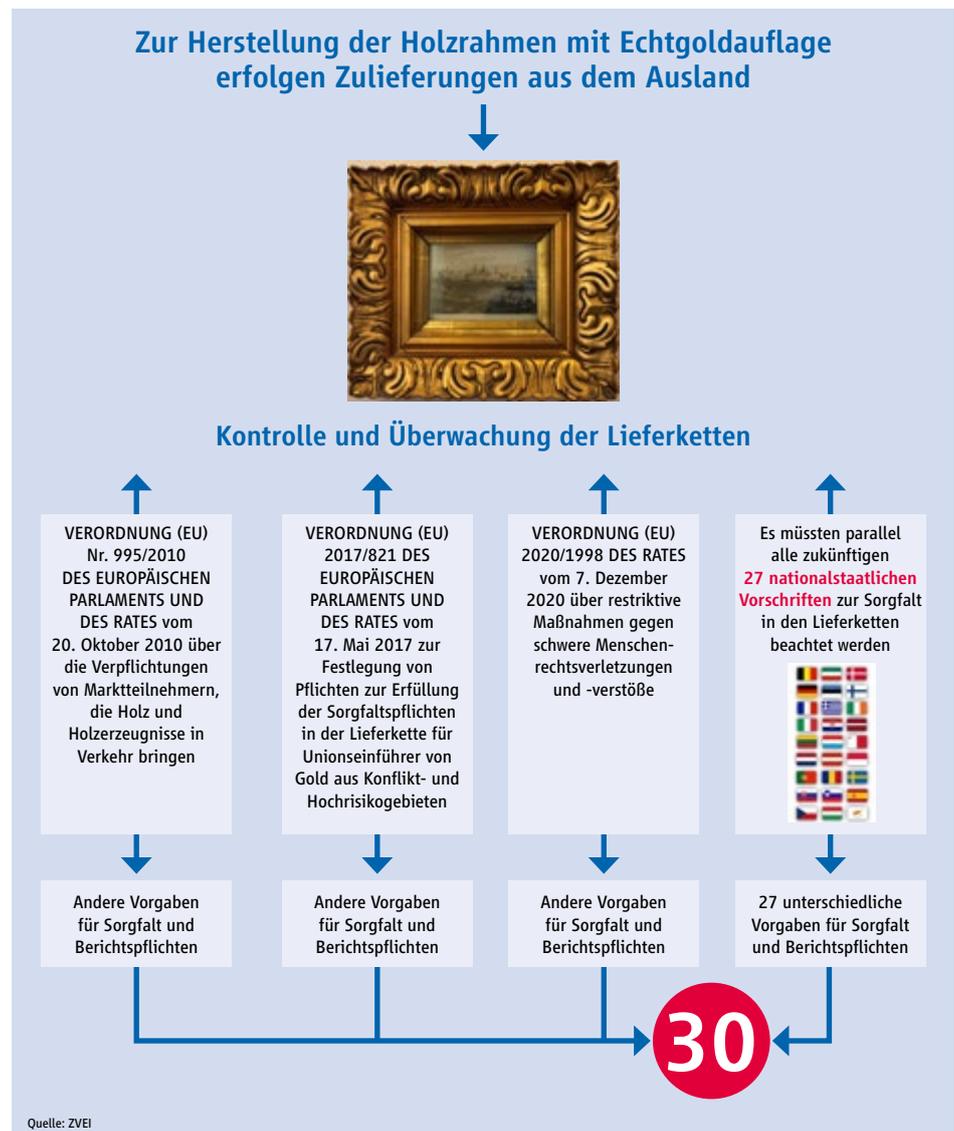
- Praktikable und rechtssichere Lösungen für alle Unternehmensgrößen
- Erfassen von menschenrechtsverletzenden Unternehmen durch die Organe der Europäischen Gemeinschaft gemäß der VO (EU) 2020/1998
- Verpflichtender Einsatz des Compliance-Tools einer „Human-Rights-Negative-List“ in den Lieferketten
- Jedes EU-Unternehmen unterfällt den identischen Vorschriften (Verordnung)
- Ausländische Unternehmen unterfallen den gleichen Vorschriften
- Sanktionen, bei Weigerung der Beteiligung an Kontrollen und Datenerhebungen in den Lieferketten.

¹¹ „Schwellengrenzen“ wollen die Beachtung von Sorgfaltspflichten von der Unternehmensgröße abhängig machen

Anhang 1 Anwendungsbeispiele verschiedener Gesetzesvarianten

Beispiel 1 bei Etablierung einer neuen EU-Richtlinie zur Sorgfalt in Lieferketten ohne Zusammenführung aller bereits bestehenden Sorgfalts-Verordnungen:

Ein europäisches Konzernunternehmen stellt in allen Mitgliedstaaten der EU Holzrahmen mit Echtgoldauflage aus Zulieferungen aus dem Ausland her.



Es besteht die Gefahr, dass das EU-Unternehmen bei der Herstellung des gleichen Bilderrahmens 30 unterschiedliche Vorschriften zur Sorgfalt in den identischen Lieferketten beachten muss.

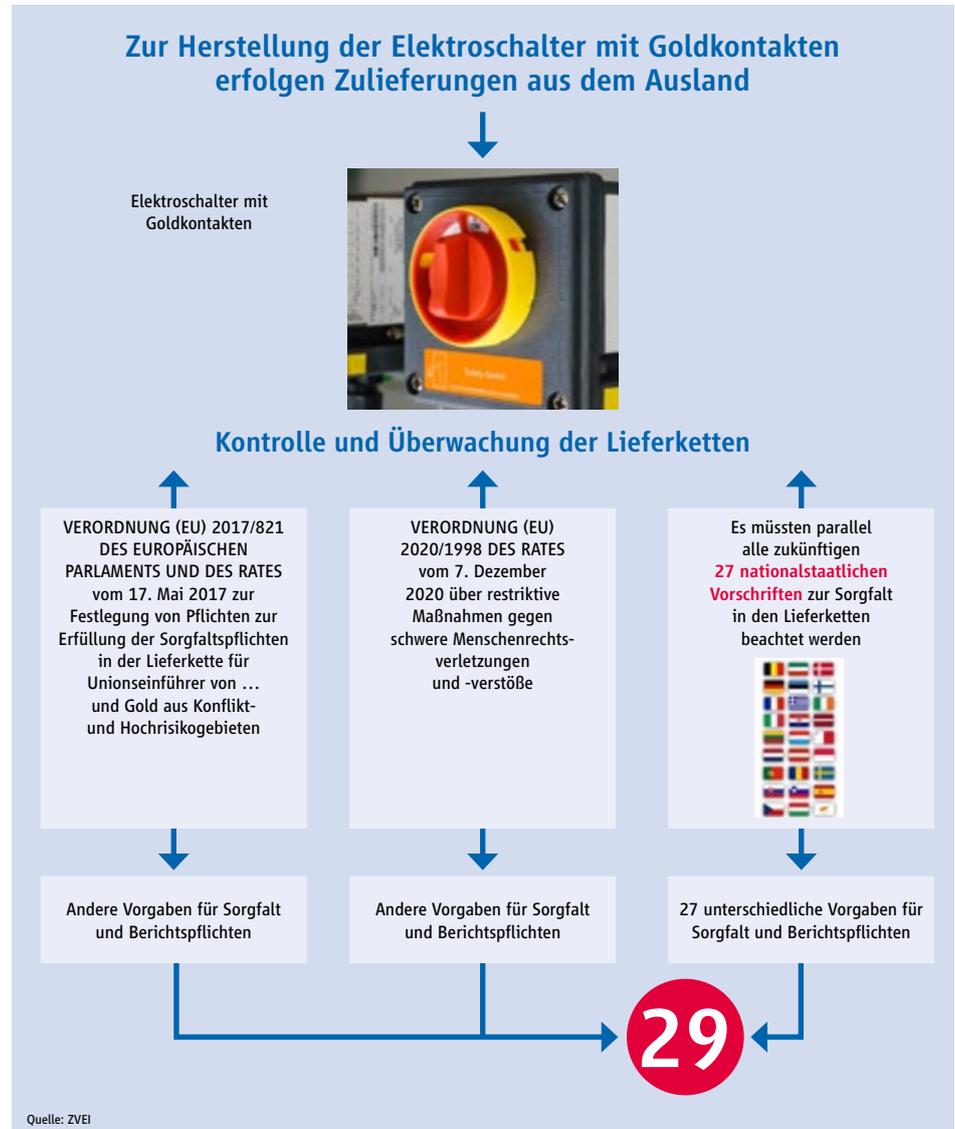
Fazit: Der Schutz der Menschenrechte durch Beachtung von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten wird durch legislatives Durcheinander konterkariert.

Abhilfe: Dem EU-Unternehmen wird sich aus rechtlicher und unternehmerischer Sicht sowie zur eigenen Absicherung die „Idee aufdrängen“, diesem legislativem Durcheinander auszuweichen und die Fertigung an einen Ort ausserhalb der EU (z. B. in die Schweiz) zu verlagern und die fertigen Holzrahmen in nur einen Mitgliedstaat der EU einzuführen und von dort in die gesamte EU zu verteilen.

Eine für Umsatz, Steuern und Arbeitsplätze in der EU schädliche, aber vermutlich unausweichliche Konsequenz.

Beispiel 2 bei Etablierung einer neuen EU-Richtlinie zur Sorgfalt in Lieferketten ohne Zusammenführung aller bereits bestehenden Sorgfalts-Verordnungen:

Ein europäisches Konzernunternehmen stellt in allen Mitgliedstaaten der EU Elektroschalter mit Goldkontakten¹² aus Zulieferungen aus dem Ausland her.



Es besteht die Gefahr, dass das EU-Unternehmen bei der Herstellung des gleichen Schalters 29 unterschiedliche Vorschriften zur Sorgfalt in den identischen Lieferketten beachten muss.

Fazit: Der Schutz der Menschenrechte durch Beachtung von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten wird durch legislatives Durcheinander konterkariert.

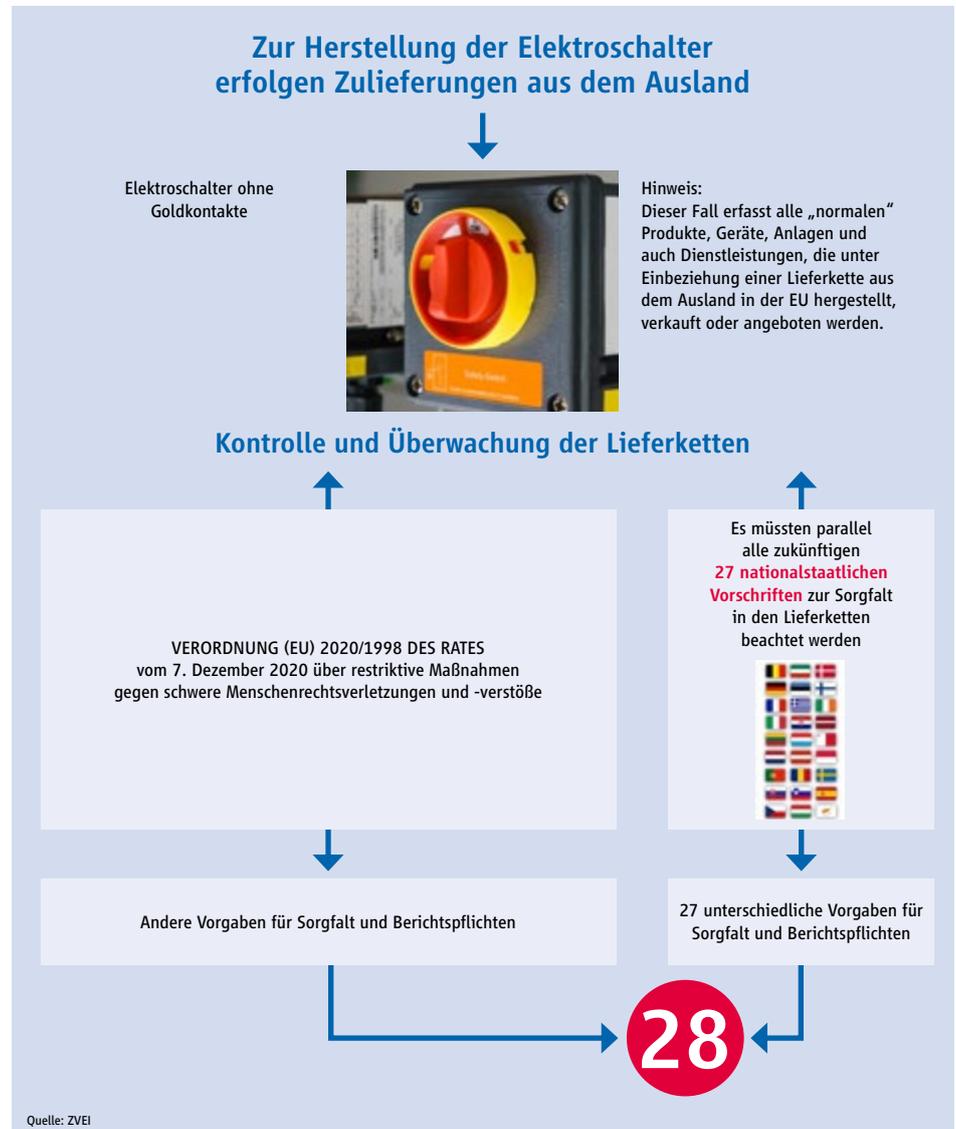
Abhilfe: Dem EU-Unternehmen wird sich aus rechtlicher und unternehmerischer Sicht sowie zur eigenen Absicherung die „Idee aufdrängen“, diesem legislativem Durcheinander auszuweichen und die Fertigung an einen Ort ausserhalb der EU (z. B. in die Schweiz) zu verlagern und die fertigen Elektroschalter in nur einen Mitgliedstaat der EU einzuführen und von dort in die gesamte EU zu verteilen.

Eine für Umsatz, Steuern und Arbeitsplätze in der EU schädliche, aber vermutlich unausweichliche Konsequenz.

¹² Goldbeschichtungen werden in Geräten/Bauteilen/Maschinen/Anlagen/Fahrzeugen/IT/Kommunikation/Luft- und Raumfahrt/e-Mobility/Digitalisierung/etc. eingesetzt, um Korrosion und Kontaktverluste zu unterbinden

Beispiel 3 bei Etablierung einer neuen EU-Richtlinie zur Sorgfalt in Lieferketten ohne Zusammenführung aller bereits bestehenden Sorgfalts-Verordnungen:

Ein europäisches Konzernunternehmen stellt in allen Mitgliedstaaten der EU Elektroschalter (ohne Goldkontakte) aus Zulieferungen aus dem Ausland her.



Es besteht die Gefahr, dass EU-Unternehmen bei der Herstellung von Gütern oder bei der Einfuhr von Gütern und der Erbringung von Dienstleistungen 28 unterschiedliche Vorschriften zur Sorgfalt in den identischen Lieferketten beachten muss.

Fazit: Der Schutz der Menschenrechte durch Beachtung von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten wird durch legislatives Durcheinander konterkariert.

Abhilfe: Dem EU-Unternehmen wird sich aus rechtlicher und unternehmerischer Sicht sowie zur eigenen Absicherung die „Idee aufdrängen“, diesem legislativem Durcheinander auszuweichen und die Fertigung an einen Ort ausserhalb der EU (z. B. in die Schweiz) zu verlagern und die fertigen Elektroschalter in nur einen Mitgliedstaat der EU einzuführen und von dort in die gesamte EU zu verteilen.

Eine für Umsatz, Steuern und Arbeitsplätze in der EU schädliche, aber vermutlich unausweichliche Konsequenz.

Beispiel 4 bei Etablierung einer neuen EU-Verordnung zur Sorgfalt in Lieferketten unter Zusammenführung aller bereits bestehenden Vorschriften zur Sorgfalt:

Ein Elektroschalter wird mit und ohne Goldkontakte ausgeliefert bzw. ein Holz/Gold-Rahmen gefertigt.

Zur Herstellung der beiden Schalter sowie der Holz/Gold-Rahmen erfolgen Zulieferungen aus dem Ausland

↓

Elektroschalter ohne	und mit Goldkontakt	+ Holz/Gold-Rahmen
		

Hinweis: Dieser Fall erfasst alle Produkte, Geräte, Anlagen und auch Dienstleistungen, die unter Einbeziehung einer Lieferkette aus dem Ausland in der EU hergestellt, verkauft oder „angeboten“ werden.

↑

1

Zur Absicherung der Lieferkette muss nur die eine neue EU-Verordnung zur Sorgfalt in Lieferketten beachtet und umgesetzt werden

Fazit: Die Beachtung von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten würde damit eindeutig und einheitlich geregelt. Hierdurch steigt die Chance einer Umsetzung in Unternehmen und damit auch die Akzeptanz auf allen Stufen der Lieferketten!

Abhilfe: Keine Abhilfe erforderlich

Quelle: ZVEI

Das Beispiel 4 zeigt:

1. was realistisch machbar ist. Kontrolle und Absicherung der Lieferketten kann, wenn überhaupt, nur bei EINER klaren gesetzlichen Anforderung umgesetzt werden.
2. dass, will der Gesetzgeber wirklich für den Schutz der Menschenrechte aktiv werden, EINE Regelung geschaffen werden muss, die von allen EU-Unternehmen einheitlich beachtet und umgesetzt werden kann.
3. dass die momentane Entwicklung, dass EU-Unternehmen für das gleiche Produkt und die gleiche Lieferkette bis zu 30 Regelwerke beachten müssen, inakzeptabel ist. Als Ergebnis wird dies dazu führen, dass kein Unternehmen ein solches Gesetzes-Durcheinander - trotz besten Bemühens - umsetzen kann.
4. dass unverhältnismäßiger Bürokratismus mit hohen Kosten vermieden werden kann.
5. dass die Gefahr der Verlagerung von Lieferketten, Handelsströmen und Fertigungsstätten sowie Niederlassungsorten vermieden werden kann.

Wir fordern den Gesetzgeber auf, ausschließlich diese klare und rechtssichere Variante Nr. 4 zu etablieren, also alle Sorgfaltspflichten-Anforderungen in einer EU-Verordnung zu bündeln!

Anhang 2 Wirkungsweise einer „Human-Rights-Negative-List“

Darstellung der Anwendungsmöglichkeit und Wirkungsweise einer „Human-Rights-Negative-List“ zur Sicherung der Menschenrechte in Lieferketten

Instrument zur Kontrolle und Gewährleistung der Einhaltung von Menschenrechten

Um die Wahrung von Menschenrechten in Lieferketten zu ermöglichen, bedarf es praktikabler Instrumente, die Unternehmen aller Größenordnungen rechtssicher einsetzen können. Die reine gesetzliche Verpflichtung von Unternehmen zur Einhaltung von unbestimmten Sorgfaltspflichten in allen Lieferketten reicht hierzu keinesfalls aus. Erforderlich ist, dass der Staat, die Gesellschaft und die Unternehmen gemeinsam an einer zielführenden Lösung arbeiten.

In einer Arbeitsteilung sollte dies so aussehen, dass der Staat (Mitgliedstaaten der EU sowie die Kommission, mittels derer Geheimdienste, Administrationen, Botschaften und Generalkonsulate) eine verbindliche Human-Rights-Negative-List erlässt und die Wirtschaftsunternehmen dafür Sorge tragen, dass diese Liste in ihre bereits bestehenden Sanktionslisten-Tools integriert wird und eine Überprüfung stattfindet.

Sanktionslisten zur Sicherung der Menschenrechte

Das Instrument der EU-Sanktionslisten kann problemlos zur Überwachung auch von Verletzungen von Menschenrechten durch Regierungen, Personen oder Unternehmen genutzt werden. Auch kann eine Erweiterung auf Verletzungen von Arbeitsschutzbestimmungen und Umweltschäden erfolgen.

Dieser Lösungsvorschlag orientiert sich an bestehenden Sanktionsmechanismen, die die europäischen Unternehmen bereits umsetzen, denn es gibt bereits 46 Sanktionsvorschriften der EU, die Unternehmen zwingend prüfen und beachten müssen, **darunter auch bereits Sanktionsmaßnahmen wegen Menschenrechtsverletzungen** (nachzulesen unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/different-types>).

Insbesondere mit der **VERORDNUNG (EU) 2020/1998 DES RATES vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße** hat die EU das Instrumentarium der Sanktionskontrollen für die Sicherung von Menschenrechten bzw. für die Verfolgung von Verstößen gegen Menschenrechte aktiviert.

Dieser Regelungsansatz kann also – ohne dass neue Mechanismen geschaffen werden müssen – aufgegriffen und zum Schutz von Menschenrechten optimiert werden.

Was sind Sanktionslisten der EU?

In den EU-Sanktionslisten werden juristische (Unternehmen, Organisationen) und natürliche Personen genannt, die wegen Verstößen gegen internationales Recht, Verletzung von Menschenrechten, Terror-Aktivitäten oder Verstöße gegen politische Normen geächtet werden sollen.

Die gesetzlichen Vorgaben für das Sanction Screening stehen zum einen in der Terroristen Verordnung (COUNCIL REGULATION (EC) No 2580/2001 of 27 December 2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism) und zum anderen in nahezu allen europäischen Embargoverordnungen, wie zum Beispiel dem Russland Embargo (COUNCIL REGULATION (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine), dem Iran Embargo (COUNCIL REGULATION (EU) No 267/2012 of 23 March 2012 concerning restrictive measures against Iran and repealing Regulation (EU) No 961/2010) sowie 44 weiteren Verordnungen, welche ständig erweitert werden.

Müssen Sanktionslisten verpflichtend beachtet werden?

Gemäß den Vorschriften zum Sanction Screening (auch genannt Sanktionslistenkontrolle, Geschäftspartnerkontrolle, Geschäftsscreening, Geschäftspartner-Screening) ist es für jedes Unternehmen gesetzlich verpflichtend vorgeschrieben, dass jedes Geschäft bzw. jede Geschäftsabwicklung mit Personen, Organisationen oder Unternehmen daraufhin überprüft werden muss, dass der Geschäftspartner, das Unternehmen oder die Organisation nicht in den europäischen Sanktionslisten genannt sind. Wird er genannt, ist das Geschäft verboten.

Wer muss Sanktionslisten beachten?

Ohne Ausnahme sind allen EU-Personen (juristische und natürliche) Geschäfte mit in den EU-Sanktionslisten genannten juristischen (Unternehmen, Organisationen) und natürlichen Personen strikt verboten.

Wie werden Sanktionslisten geprüft?

Sanktionslisten werden typischerweise von Unternehmen mittels eines elektronischen Software-Tools geprüft, das die Geschäftspartner regelmäßig anhand von tagesaktuellen Sanktionslisten überprüft. Wird ein Geschäftspartner als gelistet erkannt, löst das Tool einen Alarm aus.

Häufig gestellte Fragen (FAQs)

1. Kann ein Unternehmer sagen: „Ich habe nicht gewusst, dass mein Geschäftspartner auf der Sanktionsliste steht“?

Nein, diese einfache Ausrede funktioniert nicht, denn jeder ist verpflichtet, Sanktionslistenkontrollen durchzuführen. Diese Ausrede ist ebenfalls nicht dadurch zu „erzeugen“, dass man gar keine Sanktionslistenkontrolle im Unternehmen bzw. als Kaufmann durchführt (Argument: Wenn ich nicht prüfe, kann ich auch nicht feststellen), denn dieses Nicht-Durchführen von Sanktionskontrollen ist leichtfertiges Verhalten, das gegen das Gesetz verstößt.

2. Wenn ich die Sanktionsvorschriften ignoriere und nichts mache (prüfe), kann mir dann was passieren?

Ja, durch das Unterlassen von Sanktionslistenkontrollen verstößt man aktiv gegen geltendes Recht.

3. Darf man diese Prüfung durch Dritte durchführen lassen?

Ja, insbesondere kleine Unternehmen oder Unternehmen, die sich mit dieser Materie nicht auskennen, dürfen das Sanction Screening durch Dritte mit nachgewiesener Expertise durchführen lassen.

4. Erzeugt die Prüfung der Einhaltung der Menschenrechte in der Lieferkette durch Verwendung einer Sanktionsliste Rechtssicherheit?

Ja, da es die Aufgabe des europäischen Gesetzgebers ist, alle juristischen und natürlichen Personen, die gegen Menschenrechte verstoßen, zu listen, handelt das Unternehmen rechtssicher, soweit es die Sanktionslisten prüft und keine Geschäfte mit gelisteten Personen zulässt.

5. Erzeugt die einfache gesetzliche Verpflichtung zur Sicherstellung der Einhaltung der Menschenrechte in der Lieferkette (ohne die von uns vorgeschlagenen Compliance-Tools), z. B. durch ein Sorgfaltspflichtengesetz, Rechtssicherheit?

Nein, denn hierbei schiebt der Gesetzgeber seine Verantwortung für die Wahrung von Menschenrechten nur den Unternehmen zu, ohne praktikable und rechtssichere Instrumente für eine Umsetzung zur Verfügung zu stellen. Wenn sich ein Gesetzgeber hierdurch aus der Verantwortung stiehlt, führt dies auf Seiten der Unternehmen nicht nur zu einer Rechtsunsicherheit, sondern schlimmer noch, zu einer potenziellen Kriminalisierung.



ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik-
und Elektronikindustrie e.V.

Lyoner Straße 9
60528 Frankfurt am Main

Telefon: +49 69 6302-0

Fax: +49 69 6302-317

E-Mail: zvei@zvei.org

www.zvei.org