

An

Bundesministerium für Justiz
z.H. Mag. Barbara Dünser-Rausch
Museumstraße 7
1070 Wien

Bundesministerium für Digitalisierung
und Wirtschaftsstandort
z.H. Mag.iur. Mario Micelli
Stubenring 1
1010 Wien

Wien, 14. April 2022

Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über gesellschaftsrechtliche Sorgfaltspflichten betreffend die Nachhaltigkeit

Geschäftszahl: 2022-0.146.402

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Frau Richterin Dünser-Rausch,
sehr geehrter Herr Mag. Micelli,

die AG Globale Verantwortung ist der Dachverband von 35 österreichischen Nichtregierungsorganisationen, die in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, Humanitäre Hilfe und entwicklungspolitische Bildung aktiv sind. Wir setzen uns für die Erreichung der Agenda 2030 und der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals*, SDGs) ein. Unsere Mitgliedsorganisationen kennen in vielen Regionen der Erde die konkrete Lage vor Ort aus erster Hand und führen jährlich 1.000 Projekte in 120 Ländern der Welt durch, um Armut weltweit zu beenden und ein menschenwürdiges, gutes Leben für alle Menschen weltweit zu ermöglichen. Sie stellen immer wieder menschenunwürdige Arbeitsbedingungen, Kinderarbeit oder nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt dort fest, wo Lieferketten in vielen Fällen beginnen, wo also Rohstoffe abgebaut und Produkte hergestellt werden, die sich in späterer Folge in Produkten in Österreichs Verkaufsregalen wiederfinden.

Wir begrüßen daher, dass die Europäische Kommission am 23. Februar 2022 einen Vorschlag für eine Richtlinie über gesellschaftsrechtliche Sorgfaltspflichten betreffend die Nachhaltigkeit¹ vorgelegt hat. Wir betrachten ihn als **wichtigen Schritt, damit Menschen ein menschenwürdiges Leben ermöglicht wird**. Mit

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_183885_prop_dir_susta_en.pdf



einem sogenannten Lieferkettengesetz könnten die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten dafür sorgen, dass Unternehmen entlang ihrer Lieferketten Menschenrechte und Umweltstandards achten, beispielsweise weniger Kinder arbeiten müssten, oder direkt Betroffene die Möglichkeit haben, Unternehmen auf Entschädigung zu klagen. Damit würden die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten auch einen effektiven Beitrag zur Erreichung der Agenda 2030 und der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung leisten, denn wenn beispielsweise Kinderarbeit und menschenunwürdige Arbeitsbedingungen verhindert würden, würde auch Armut weltweit verringert werden.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf Stellung nehmen zu können. Wir formulieren im Folgenden Empfehlungen für Nachschärfungen, damit die Richtlinie effektiv zum Schutz von Menschenrechten, Umwelt und Klima beitragen kann².

- **Die Richtlinie sollte alle Unternehmen erfassen:**

Laut Vorschlag der Kommission sollen nur große Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten und einem Umsatz von mehr als 150 Mio. Euro bzw. in Hochrisikosektoren Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten und einem Umsatz von mehr als 40 Mio. Euro von der Richtlinie erfasst sein. Das sind weniger als 0,2% der Unternehmen in der EU³. Wir empfehlen, dass die Richtlinie für alle Unternehmen gelten sollte. Der Geltungsbereich der Richtlinie (Art. 2) sollte daher ausgedehnt und die Begriffsbestimmung von „Unternehmen“ (Art. 3a) geändert werden. Wir begrüßen, dass vom Vorschlag der Kommission sowohl EU-Unternehmen als auch Unternehmen aus Drittstaaten erfasst sind.

- **Alle Menschenrechts- und Umweltauswirkungen sollten erfasst sein:**

Der Anhang⁴ zum Vorschlag enthält eine Liste an Verstößen gegen Menschenrechtsnormen, ergänzt um eine Liste einschlägiger UN- und ILO-Übereinkommen (Teil I). Wir empfehlen die zusätzliche ausdrückliche Nennung weiterer Übereinkommen wie beispielsweise das ILO-Übereinkommen über Beseitigung von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt. Weiters enthält der Anhang eine unzureichende Liste an Verstößen gegen Umweltnormen (Teil II). Diese mag zwar dem Umstand geschuldet sein, dass das Thema Umweltschutz nur unzureichend und fragmentiert in internationalen Instrumenten geregelt ist, die Richtlinie sollte diese Regelungslücke jedoch nicht fortschreiben. Der Anhang sollte daher eine Auffangklausel enthalten, um Umweltschäden breiter (auch ohne Verstoß gegen eine konkrete internationale Umweltnorm) abzudecken. Wir begrüßen die Erwähnung des Konnexes zwischen Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzung in Teil I des Anhangs. Umweltschäden sollten jedoch auch ohne Konnex zu einer Menschenrechtsverletzung breiter abgedeckt werden.

² Diese Stellungnahme orientiert sich an einer Stellungnahme des *Netzwerk Soziale Verantwortung (NeSoVe)*.

³ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Structural_business_statistics_overview

⁴ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_DE.html



- **Sorgfalt entlang der gesamten Wertschöpfungskette:**

Der Vorschlag der Kommission sieht Sorgfaltspflichten der Unternehmen für Menschenrechte und Umwelt vor und zwar im Hinblick auf Tochtergesellschaften und Wertschöpfungsketten, sowohl im vor- als auch im nachgelagerten Bereich - allerdings nur in Bezug auf „etablierte Geschäftsbeziehungen“. Geschäftsbeziehungen, die nicht dauerhaft sind, werden nicht erfasst, wodurch eine weitere Lücke entsteht. Die Richtlinie sollte umfassend sein, damit Unternehmen entlang ihrer gesamten Wertschöpfungskette Sorgfaltspflichten erfüllen und dabei nach einem risikobasierten Ansatz gemäß UN- und OECD Standards vorgehen können. Nicht die Dauer bzw. Intensität von Geschäftsbeziehungen, sondern die Schwere bzw. Wahrscheinlichkeit eines Auftretens nachteiliger Auswirkungen, die sich aus Tätigkeiten von Unternehmen und aus ihren Geschäftsbeziehungen ergeben, sollte ausschlaggebend sein. Daher empfehlen wir den Begriff „etablierte Geschäftsbeziehung“ aus der Richtlinie zu streichen.

- **Verbesserungen für Betroffene von nachteiligen Auswirkungen von Unternehmenstätigkeiten auf Menschenrechte und Umwelt:**

Wir begrüßen, dass der Vorschlag eine zivilrechtliche Haftungsregelung enthält (Art. 22), diese sollte jedoch nachgebessert werden. Die Regelung verlangt einen strengen Kausalzusammenhang („als Ergebnis dieses Versäumnisses“) zwischen eingetretenem Schaden und Pflichtverletzung des Unternehmens, was für Geschädigte vor Gericht oft schwer zu beweisen sein wird. Die Frage der Beweislast wird dem nationalen Recht überlassen. Wir empfehlen, dem beklagten Unternehmen die **Beweislast hinsichtlich eines Zusammenhangs zwischen Pflichtverletzung und Schaden aufzuerlegen**. Das ermöglicht einem Unternehmen darzulegen, dass es alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, die nötig sind, um Schaden von Mensch und Umwelt abzuwenden.

Die Richtlinie sollte außerdem folgendes regeln:

- **Angemessene Verjährungsfristen** für die Geltendmachung zivilrechtlicher Haftungsansprüche, wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen⁵;
- **Kollektive Rechtsschutzmechanismen**, wie von der EU-Grundrechteagentur empfohlen⁶;
- **Vertretungsklagen** durch zivilgesellschaftliche Organisationen und Gewerkschaften, wie dies im deutschen Lieferkettengesetz vorgesehen ist,⁷
- **Flankierende Maßnahmen** zur Unterstützung der Kläger*innen durch die Mitgliedstaaten, u.a. hinsichtlich der Prozesskosten, wie von der EU-Grundrechteagentur empfohlen.

⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_DE.html

⁶ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-business-human-rights_en.pdf

⁷

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%255B@attr_id=%2527bgbl121s2959.pdf%2527%255D#_bgbl_1649856296561



- **Bessere Einbeziehung von Interessenträger*innen (Gewerkschaften, Arbeitnehmer*innenvertreter*innen, Organisationen der Zivilgesellschaft):**

Wir begrüßen, dass der Vorschlag die Einbeziehung von Interessenträger*innen in den Sorgfaltsprozess des Unternehmens vorsieht. Die Begriffsdefinition der Interessenträger*innen sollte jedoch erweitert werden (Art. 3n): Gewerkschaften und Arbeitnehmer*innenvertretungen sowie Organisationen der Zivilgesellschaft, Menschenrechts- und Umweltschützer sollten explizit genannt werden. Die Einbeziehung von Interessenträger*innen sollte stärker betont werden, da diese von essenzieller Bedeutung ist, um sicherzustellen, dass Unternehmen ihren Pflichten effektiv nachkommen: Die Interessenträger*innen sollten in jedem Schritt des Sorgfaltsprozesses einbezogen werden (laut Vorschlag nur in Art. 6, 7 und 8 vorgesehen) und zwar als allgemeine Regel anstatt nur „gegebenenfalls“ (siehe Art. 6, 7 und 8). Das Europäische Parlament hat einen umfassenden Vorschlag⁸ zur Einbeziehung von Interessenträger*innen vorgelegt, welcher als Vorbild herangezogen werden kann. Die Richtlinie sollte außerdem Qualitätsanforderungen enthalten: Konsultationen mit Interessenträger*innen sollten nach Treu und Glauben und darüber hinaus wirksam, sinnvoll, rechtzeitig und in Kenntnis der Sachlage erfolgen. Unternehmen sollten sicherstellen, dass Ergebnisse von Konsultationen gebührend berücksichtigt und den Betroffenen in angemessener Weise mitgeteilt werden. Es gilt, eine sichere Teilnahme der Betroffenen ohne Angst vor Repressalien zu gewährleisten.

- **Unternehmen sollten Verantwortung nicht abgeben:**

Der Vorschlag enthält Sorgfaltspflichten von Unternehmen und legt Maßnahmen zu deren Erfüllung fest. Eine mögliche Maßnahme ist laut Vorschlag das Einholen „vertraglicher Zusicherungen“ von direkten Geschäftspartner*innen. Unserer Ansicht nach sollten vertragliche Zusicherungen bei der Erfüllung der Sorgfaltspflichten nicht das Mittel der ersten Wahl sein. Hingegen sollten in der Richtlinie verstärkt Anforderungen an das Unternehmen zum eigenen, aktiven Handeln formuliert werden. So können Unternehmen Praktiken ihrer Geschäftspartner*innen beispielsweise durch Schulungen, Kommunikation und andere Arten der Zusammenarbeit beeinflussen. In vielen Fällen wird es auch notwendig sein, dass Unternehmen eigene Praktiken ändern, insbesondere Einkaufs- und Preisgestaltungspraktiken. Letztere sollten daher explizit in die Richtlinie (nicht nur in die Erwägungsgründe) aufgenommen werden, wie dies auch im deutschen Lieferkettengesetz der Fall ist. Der Preis, den Unternehmen ihren Zulieferern zahlen, sollte diese in die Lage versetzen, unter Achtung der Menschenrechte und der Umwelt zu produzieren.

Sofern vertragliche Zusicherungen zur Anwendung kommen, sollte jedenfalls eine Überprüfung stattfinden, ob die zugesicherten Maßnahmen bzw. Standards auch tatsächlich eingehalten werden. Der Vorschlag sieht zwar die Überprüfung der Einhaltung vor, wir sehen jedoch die Möglichkeit, dass Unternehmen auf „geeignete Industrieinitiativen“ oder „unabhängige Dritte“ zurückgreifen können, kritisch (Art. 7 Abs. 4, Art. 8 Abs. 5). Es gibt immer wieder Fälle, in denen Auditoren und Zertifizierer nachteilige Auswirkungen von Unternehmensaktivitäten nicht effektiv ermittelt und Schäden nicht effektiv verhindert

⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_DE.html



haben⁹. Wenn Auditoren und Zertifizierer im Sorgfaltprozess eine Rolle spielen sollen, so sind strenge, rechtlich verbindliche Anforderungen an diese zu formulieren. Zertifizierungen und Audits sollten nicht nach eigenen „Spielregeln“ ablaufen. Der Vorschlag sieht vor, dass unabhängige Prüfer „hinsichtlich der Qualität und Zuverlässigkeit der Prüfung rechenschaftspflichtig“ (Art. 3h) sind. Dies sollte dahingehend präzisiert werden, dass sie gegenüber Dritten, welche durch fehlerhafte Prüfungen geschädigt wurden, rechtlich haften.

• **Verbindliche Unternehmenspflichten zum Klimaschutz:**

Die Richtlinie sollte nachteilige Auswirkungen von Unternehmensaktivitäten auf das Klima erfassen. Dies sollte als Gegenstand der Richtlinie (Art. 1) festgelegt werden. Sorgfaltspflichten von Unternehmen (Art. 5 bis 11) und die zivilrechtliche Haftungsregelung (Art. 22) sollten im Hinblick auf den Klimaschutz ausgeweitet werden. Wir empfehlen, den Anhang zur Richtlinie um einen dritten Teil zu erweitern. Im zu ergänzenden Teil III sollten Verstöße gegen Ziele und Verbote in Zusammenhang mit dem Klimaschutz aufgeführt werden. U.a. sollte das Pariser Klimaabkommen ausdrücklich angeführt werden. Die im Vorschlag enthaltene Bestimmung zur Eindämmung der Klimverschlechterung (Art. 15) erachten wir als nicht ausreichend. Sie verpflichtet lediglich einige wenige Unternehmen, Pläne zum Schutz des Klimas gemäß dem Pariser Klimaschutzabkommen zu erstellen (wobei eine explizite Verpflichtung zur Umsetzung des Plans fehlt).

Wir ersuchen Sie, unsere Empfehlungen bei den weiteren Verhandlungen über die Richtlinie in der EU zu berücksichtigen, damit die Richtlinie über gesellschaftsrechtliche Sorgfaltspflichten effektiv zum Schutz der Menschenrechte, der Umwelt und des Klimas beitragen kann!

Für Fragen und zur Diskussion unserer Empfehlungen stehen wir gerne zur Verfügung!

Mit freundlichen Grüßen,

Mag.^a Annelies Vilim
Geschäftsführerin
AG Globale Verantwortung

⁹ ECCHR and others, The human rights fitness of the auditing and certification industry, 2021: <https://www.ecchr.eu/en/publication/human-rights-fitness-audits/> sowie Clean Clothes Campaign, Fig Leaf for Fashion: How social auditing protects brands and fails workers, 2019: <https://cleanclothes.org/file-repository/figleaf-for-fashion-brief.pdf>