

# POSITIONSPAPIER DER BAUINDUSTRIE

Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten  
(Sorgfaltspflichtengesetz)

Der Entwurf eines Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Sorgfaltspflichtengesetz) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) erhebt einen durch keine Tatsachen belegten Generalverdacht gegen alle in Deutschland ansässigen Unternehmen, nur weil sie bestimmte Beschäftigtenzahlen überschreiten und nicht alle Produkte / Dienstleistungen vollständig im eigenen Hause herstellen.

In der Deutschen Bauindustrie wären hiervon zunächst 15 Unternehmen unmittelbar betroffen (= jeweils mehr als 3000 Beschäftigte). Im zweiten Schritt ginge es um weitere 29 Unternehmen (= jeweils mehr als 1000 Beschäftigte). Viele davon als inhabergeführte Unternehmen des bauindustriellen Mittelstands. Hinzu kommt: Unabhängig von deren Sitz und Beschäftigtenzahl sollen „angemessene Maßnahmen“ gegenüber allen unmittelbar in Anspruch genommenen Lieferanten und Dienstleistern getroffen werden. Das heißt auch, jedes kleine und mittelständische Unternehmen wird so von dem Entwurf erfasst. Es muss mit zusätzlicher Bürokratie und Haftungsfolgen durch entsprechende (vertragliche) Maßnahmen der unmittelbar betroffenen Unternehmen als Nachfrager rechnen.

In Zeiten der Corona Pandemie kämpfen die Unternehmen zahlreicher Branchen um ihr Überleben. Hinzu kommt - auch in der Bauindustrie - ein verstärkter Wettbewerb aus Staatswirtschaften wie China, die ihren nationalen Markt weitgehend vor europäischen Unternehmen schützen. In dieser wirtschaftlich schwierigen Zeit bedarf es besonderer Sorgfalt und Begründung, ehe Unternehmen mit neuen bürokratischen Lasten und Haftungsrisiken überzogen werden.

Nach dem „Wettbewerbsregister“ aus der vergangenen Legislaturperiode (= zuständig Bundeskartellamt) und dem kürzlichen Entwurf eines „Verbandssanktionengesetzes“ mit „Verbandssanktionenregister“ (= zuständig Bundesamt für Justiz) kommt jetzt der Entwurf eines „Sorgfaltspflichtengesetzes“ (= zuständig Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle).

Dabei entsteht der - hoffentlich unberechtigte - Eindruck, als sollten nachgeordnete Behörden möglichst gleichmäßig mit neuen Aufgaben bedacht werden.

Der Entwurf des Sorgfaltspflichtengesetzes liest sich wie ein „eigenes Grundgesetz“ mit sehr unklarer Reichweite für in Deutschland ansässige Unternehmen, die mehr als 3000 Beschäftigte/1000 Beschäftigte haben und nicht alle Produkte/ Dienstleistungen vollständig im eigenem Hause erstellen.

Ordnungs-, wettbewerbs-, wirtschafts- und gesellschaftspolitisch ist kein durchdachter und durchgängiger Ansatz erkennbar, der mit angemessenen Mitteln ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel mit Aussicht auf Erfolg anstrebt.

Der Entwurf gibt allen betroffenen Unternehmen einen Anreiz, ihren Sitz aus Deutschland zu verlegen, Beschäftigung abzubauen und nur noch Produkte/ Dienstleistungen zu vertreiben, die komplett im eigenen Haus erstellt wurden. Dies schadet dem Wirtschaftsstandort Deutschland. Bezeichnenderweise wird beispielsweise ein in China ansässiger Staatsbaukonzern mit einer „Zweigniederlassung“ in Hamburg von dem Entwurf nicht erfasst, obwohl dieser chinesische Staatsbaukonzern über seine Hamburger „Zweigniederlassung“ in Deutschland an Vergabeverfahren für Bundeswasserstraßen teilnimmt! Das ist keine vernünftige Standortpolitik und eine klare Diskriminierung in Deutschland ansässiger Unternehmen.

Der Entwurf verlangt von allen unmittelbar betroffenen Unternehmen ein hohes Maß an Bürokratie, insbesondere

- eine Grundsatzklärung der Unternehmensleitung mit einer Menschenrechtsstrategie (= § 7 des Entwurfs)
- einen Menschenrechtsbeauftragten zu benennen (= § 4)
- eine Risikoanalyse (= § 6) mit Präventions- und Abhilfemaßnahmen
- sehr umfassend „die Interessen seiner Beschäftigten, der Beschäftigten innerhalb seiner Lieferkette und derjenigen, die in sonstiger Weise von der wirtschaftlichen Tätigkeit des Unternehmens oder von Unternehmen in seiner Lieferkette in einer geschützten Rechtsposition unmittelbar betroffen sein können, angemessen zu berücksichtigen.“ (Frage unter anderem: Wer sind „diejenigen, die in sonstiger Weise von der wirtschaftlichen Tätigkeit des Unternehmens oder von Unternehmen in seiner Lieferkette in einer geschützten Rechtsposition unmittelbar betroffen sein können“ und wie kann das Unternehmen diesen extrem weiten Kreis rechtssicher ermitteln?)
- ein Beschwerdeverfahren einzurichten (= § 9) und
- die Erfüllung der Sorgfaltspflichten fortlaufend zu dokumentieren (= § 11) und
- einen jährlichen Bericht abzugeben und auf seiner Internetseite zu veröffentlichen und
- spätestens 4 Monate nach Abschluss des Geschäftsjahres der „zuständigen Behörde“ einzureichen (= § 13)

Kommt es zu Rechtsverletzungen, kann für Schadenersatzprozesse vor Zivilgerichten Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen insoweit die Ermächtigung zur Prozessführung erteilt werden (= § 12). Unabhängig davon hat die zuständige Behörde Nachfrage-, Anordnungs-, Betretens- und Auskunftsrechte (= § 16 bis § 18).

Das BMAS wird durch den Entwurf unter anderem ermächtigt, durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ohne Zustimmung des Bundesrates das Verfahren bei der risikobasierten Kontrolle nach den §§ 15 bis 18 näher zu regeln (= verfassungsrechtlicher Bestimmtheitsgrundsatz: Inhalt, Zweck und Ausmaß?).

Mögliche Sanktionen sind Zwangsgeld und Bußgeld (= § 24 und § 25) sowie ein Vergabeausschluss (= § 23).

Unser demokratischer Rechtsstaat beruht auf dem Grundgesetz. Wesentliche Elemente sind die Grundrechte sowie die Grundsätze der Rechtsgleichheit, Rechtsklarheit, Rechtssicherheit, Verhältnismäßigkeit / Angemessenheit. Der Entwurf aus dem BMAS wird keiner dieser Anforderungen gerecht:

- Keine Rechtsgleichheit  
Durch keine überprüfbaren Tatsachen wird begründet, warum es ein „eigenes Grundgesetz“ nur für bestimmte in Deutschland ansässige Unternehmen geben soll. Warum die Unterscheidung nach Beschäftigtenzahl? Damit sind arbeitsintensive Branchen überproportional betroffen - und umsatzstarke Branchen mit einem Komplettbezug von Waren / Dienstleistungen Dritter aus dem Ausland möglicherweise gar nicht? Warum wird die - rechtlich unselbständige - „Zweigniederlassung“ eines chinesischen Staatsbaukonzerns nicht erfasst? Laut Begründung werden nur Unternehmen erfasst, die im Ausland nach europäischem oder ausländischem Recht gegründet und deren Hauptverwaltungssitz oder Hauptniederlassung in Deutschland liegt.

- Keine Rechtsklarheit

Was wird von den unmittelbar betroffenen Unternehmen konkret verlangt? Der Katalog des § 2 liest sich wie ein „eigenes Grundgesetz“ mit einer Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe, deren konkrete Reichweite im Zweifel durch (internationale) Gerichte geklärt werden muss. Was konkret sind beispielsweise „gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (Artikel 7 IPwskR, ILO-Übereinkommen Nr.100, I LO-Übereinkommen Nr.111), insbesondere: a) ein angemessener Lohn und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ohne Unterschied, b) ein angemessener Lebensunterhalt, c) sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, d) Arbeitspausen und eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit“? Ist beispielsweise der deutsche gesetzliche Mindestlohn auch im Ausland von Vertragspartnern zu zahlen? Sind die deutschen Bestimmungen für Arbeitssicherheit und -gesundheit zu fordern? Es ist keinem in Deutschland ansässigen Unternehmen zuzumuten, sich Experten für internationale Grundrechte einzukaufen, um halbwegs rechtssicher einschätzen zu können, was der deutsche Gesetzgeber in dem Katalog des § 2 konkret verlangt!

- Keine Rechtssicherheit

Der Entwurf knüpft daran an, dass Unternehmen in Deutschland „ansässig“ sind. Wann hat ein Unternehmen in Deutschland einen „Sitz“? Warum sollen ausländische Unternehmen nur dann erfasst sein, wenn sie Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in Deutschland haben? Was bedeutet „in der Regel mehr als 3000“ Beschäftigte. Welcher Zeitpunkt (oder Zeitraum) ist dafür maßgebend? Wer errechnet / überprüft die Zahlen? Was geschieht, wenn die Zahl zunächst erreicht, dann aber unterschritten wird?

- Keine Verhältnismäßigkeit /Angemessenheit

Ein gesetzlich angeordneter „Vergabeausschluss“ als Sanktion bedeutet ein faktisches Berufsverbot in Branchen, die allein durch Vergabeverfahren der öffentlichen Hand geprägt sind. Beispiele sind der Straßen-, Schienen-, Wasser-, Brücken- und Tunnelbau. Vollkommen unverständlich ist, warum § 23 des Entwurfs für „kleinere“ Vergabeverfahren einen „Soll-Ausschluss“ vorsieht (= bis zu 3 Jahren) und dies an ein Bußgeld in bestimmter Höhe knüpft (= der Betrag ist noch offen), während für Bauvorhaben ab 10 Millionen Euro ein zwingender Ausschluss (= bis zu 3 Jahren) erfolgen muss, ohne dass es auf ein Bußgeld oder dessen Höhe ankommt. Kleinste Verstöße haben dann bereits die maximale Sanktion (= Vergabeausschluss) zur Folge, was dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit klar widerspricht.

**Vor diesem Hintergrund sollte das Bundeskabinett den vom BMAS vorgelegten Entwurf eines Sorgfaltspflichtengesetzes nicht verabschieden.**

**Ihre Ansprechpartner**  
RA Dr. Stephan Rabe  
RA Frank Kehlenbach

**Hauptverband der  
Deutschen Bauindustrie e.V.**  
Kurfürstenstraße 129, 10785 Berlin  
Postanschrift: 10898 Berlin

**Kontakt**  
Telefon +49 30 21286-140 oder -268  
[stephan.rabe@bauindustrie.de](mailto:stephan.rabe@bauindustrie.de)  
[frank.kehlenbach@bauindustrie.de](mailto:frank.kehlenbach@bauindustrie.de)