



Bundesamt
für Wirtschaft und
Ausfuhrkontrolle

Rechenschaftsbericht 2023

nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	2
Abbildungsverzeichnis	2
Vorwort	3
1 Einleitung	4
2 Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz.....	5
3 Die Administration des LkSG durch das BAFA	6
3.1 Aufgabenübertragung aus dem LkSG	6
3.2 Strukturierte Umsetzung der Aufgaben	7
3.3 Wissens- und Risikodatenbank	8
3.4 Beirat	8
4 Die Prüftätigkeit in 2023	9
4.1 Prüfung von Berichten.....	10
4.1.1 Eingereichte Berichte.....	10
4.1.2 Auswertung der Berichte.....	11
4.2 Prüfung im Antragsverfahren.....	11
4.3 Prüfung von Amts wegen.....	12
4.3.1 Kontrollen nach dem risikobasierten Ansatz	15
4.3.2 Anlassbezogene Kontrollen.....	16
5 Sanktionsmöglichkeiten und Monitoring.....	17
6 Unterstützung zur Umsetzung des LkSG.....	18
6.1 FAQ	18
6.2 Neue Handreichungen zu ausgewählten Themen	18
6.3 Funktionspostfach LkSG	19
6.4 Dialog mit Stakeholdern.....	20
6.5 Internetseite	22
7 Ausblick auf 2024	23

Abkürzungsverzeichnis

BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
CSR-Forum	Nationales CSR-Forum der Bundesregierung (engl. Corporate Social Responsibility)
FAQ	Häufig gestellte Fragen und Antworten
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LkSG	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz
NRO	Nichtregierungsorganisation

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Kontroll- und Durchsetzungstätigkeiten des BAFA nach den §§ 10 ff. LkSG	Seite 6
Abbildung 2: Mitglieder des Beirats 2023	Seite 8
Abbildung 3: Gesamtübersicht der Prüfungsvorgänge in 2023	Seite 10
Abbildung 4: Prüfungen von Amts wegen in vier Phasen 2023	Seite 13
Abbildung 5: Anfragenstatistik 2023	Seite 19
Abbildung 6: Übersicht zu Anfragen in 2023	Seite 20
Abbildung 7: Veranstaltungsübersicht nach Stakeholdern	Seite 21
Abbildung 8: Thematische Schwerpunkte von Veranstaltungen mit BAFA-Teilnahme in 2023	Seite 21

Vorwort

Sehr geehrte Leserin, sehr geehrter Leser,

seit dem Inkrafttreten des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) am 1. Januar 2023 arbeitet das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) als oberste Kontroll- und Durchsetzungsbehörde. Mit unserer Arbeit tragen wir dazu bei, die Einhaltung von Menschenrechten und wesentlichen Umweltstandards entlang der globalen Lieferketten zu stärken. Neben einer rechtlichen Verpflichtung ergibt sich auch eine moralische Verantwortung, der wir uns gemeinsam mit den Unternehmen stellen. Denn es geht nicht nur um die bloße Einhaltung gesetzlicher Vorgaben, sondern vielmehr um eine aktive Gestaltung einer globalen Wirtschaft, die fair, nachhaltig und verantwortungsvoll agiert.

Durch unseren kooperativen Ansatz, der auf Unterstützung und Kontrolle gleichermaßen setzt, haben wir bereits positive Entwicklungen beobachtet. Viele Unternehmen setzen sich aktiv mit den Menschenrechts- und Umweltfragen in ihren Lieferketten auseinander und begreifen die im LkSG geregelten Sorgfaltspflichten als fortlaufenden Prozess, der strukturelle Veränderungen anstößt.

In unserem Rechenschaftsbericht 2023 wird deutlich, dass die meisten Unternehmen diese Herausforderung mit großer Ernsthaftigkeit angehen. Es zeigt sich, dass das LkSG die Chance bietet, die Arbeitsbedingungen entlang der Lieferketten sukzessive zu verbessern. Wir haben Unternehmen unterstützt, informiert und zugehört, um eine gute Umsetzbarkeit des Gesetzes zu gewährleisten. Dabei waren wir nicht nur Kontrollinstanz, sondern standen auch als Partner für Fragen und Anliegen zur Verfügung.

Der Blick richtet sich nun auf die Zukunft. Wir werden unsere Bemühungen intensivieren und das Informationsangebot weiter ausbauen. Der Dialog mit allen relevanten Akteuren, darunter Unternehmen, Verbände, Politik und Zivilgesellschaft, wird auch weiterhin von zentraler Bedeutung sein.

Ich danke allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAFA für ihr Engagement und ihre Professionalität bei der Administration des LkSG. Zusammen mit den Unternehmen werden wir weiterhin alles daransetzen, um die Menschenrechtssituation entlang der Lieferketten zu stärken und eine faire und nachhaltige Wirtschaft zu fördern.



Dr. Mandy Pastohr
Präsidentin des BAFA

1 Einleitung

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) ist gemäß § 21 Abs. 1 S. 1 LkSG verpflichtet, einmal jährlich über seine im vorausgegangenen Kalenderjahr erfolgten Kontroll- und Durchsetzungstätigkeiten nach Abschnitt 4 des LkSG zu berichten. Der hiermit vorgelegte Bericht erfolgt für das Jahr 2023 und wird auf der Internetseite des BAFA veröffentlicht.

Der Bericht folgt den Vorgaben aus § 21 Abs. 2 LkSG. Er weist auf festgestellte Verstöße sowie angeordnete Abhilfemaßnahmen hin und erläutert beides. Die Auswertung eingereicherter Unternehmensberichte nach § 12 LkSG ist ebenfalls enthalten, beschränkt sich aber auf freiwillig eingereichte Berichte nach der aktuellen Stichtagsregelung. Die Darstellung erfolgt gesetzeskonform ohne die jeweils betroffenen Unternehmen zu nennen.

Im vorliegenden Rechenschaftsbericht kann erstmals auch über konkret durchgeführte Prüfungen berichtet werden. Seine Struktur unterscheidet sich deshalb deutlich von der des letztjährigen Berichtes, soweit sich dieser maßgeblich mit dem Aufbau und der Struktur der Außenstelle in Borna (Sachsen) befasste.

Der Rechenschaftsbericht für das Jahr 2023 bezieht sich zunächst auf die gesetzlichen Anforderungen und die administrativen Aufgaben des BAFA im Sinne des LkSG. Es folgen Ausführungen zum Ausbau des Wissensmanagements, das bereits bei Prüfungen eingebunden wird. Sodann schließt sich die Darstellung des Prüfvorgehens im Jahr 2023 an. Dabei werden die im Rahmen der Prüfungen festgestellten Verstöße und die dazu angeordneten Abhilfen sowie die Auswertungsergebnisse vorhandener Unternehmensberichte vorgestellt. Darüber hinaus enthält der Rechenschaftsbericht Informationen über die im Jahr 2023 erfolgte Öffentlichkeitsarbeit des BAFA zum LkSG. Abschließend gibt der Bericht einen Ausblick auf die Arbeitsschwerpunkte im Jahr 2024 und die Ausweitung des Kreises verpflichteter Unternehmen.

2 Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz

Mit dem Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (LkSG) ist die unternehmerische Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte in den Lieferketten erstmals in Deutschland rechtlich verbindlich geregelt. Konkret verpflichtet das LkSG Unternehmen, in ihren Lieferketten menschenrechts- und bestimmte umweltbezogene Sorgfaltspflichten in angemessener Weise zu beachten. Durch das LkSG sollen die Rechte der von Unternehmensaktivitäten betroffenen Menschen in den Lieferketten gestärkt und den legitimen Interessen der Unternehmen an Rechtssicherheit und fairen Wettbewerbsbedingungen Rechnung getragen werden.

Das LkSG gilt seit dem 1. Januar 2023 für Unternehmen mit Hauptverwaltung, Hauptniederlassung, Verwaltungssitz, satzungsmäßigem Sitz oder Zweigniederlassung sowie mindestens 3.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Inland. Diese Gruppe der größeren Unternehmen wird bereits seit Inkrafttreten des Gesetzes auf die Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten im Jahr 2023 geprüft. Seit dem 1. Januar 2024 gilt das Gesetz nunmehr für Unternehmen mit mindestens 1.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Inland. Bezogen auf diese neu hinzugetretene Unternehmensgruppe wurden dagegen im Jahr 2023 lediglich vorbereitende Maßnahmen getroffen und einschlägige Unterstützung angeboten.

Die Lieferkette im Sinne des LkSG bezieht sich auf alle Produkte und Dienstleistungen eines Unternehmens. Sie umfasst alle Schritte im In- und Ausland, die zur Herstellung der Produkte und zur Erbringung der Dienstleistungen erforderlich sind, angefangen bei der Gewinnung der Rohstoffe bis hin zu der Lieferung an den Endkunden. Erfasst ist das Handeln des Unternehmens im eigenen Geschäftsbereich sowie das seiner unmittelbaren als auch seiner mittelbaren Zulieferer.

Das LkSG enthält einen abschließenden Katalog von elf international anerkannten Menschenrechtsübereinkommen. Aus den dort geschützten Rechtsgütern werden Verhaltensvorgaben bzw. Verbote für unternehmerisches Handeln abgeleitet, um eine Verletzung geschützter Rechtspositionen zu verhindern. Das LkSG greift außerdem bestimmte umweltbezogene Pflichten aus drei internationalen Übereinkommen auf, die die Unternehmen einzuhalten haben.

Zu den Sorgfaltspflichten der Unternehmen im Sinne des LkSG gehören die Einrichtung eines Risikomanagements, die Festlegung einer Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements, die Durchführung regelmäßiger Risikoanalysen, die Verabschiedung einer Grundsatzerklärung über die Menschenrechtsstrategie, die Verankerung von Präventionsmaßnahmen, die Ergreifung von Abhilfemaßnahmen bei festgestellten Rechtsverstößen, die Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens sowie die Dokumentations- und Berichtspflicht über die Erfüllung der Sorgfaltspflichten.

3 Die Administration des LkSG durch das BAFA

Das BAFA ist für die Kontrolle und Durchsetzung des LkSG zuständig. Die Rechts- und Fachaufsicht obliegt dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und wird im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ausgeübt. Das BAFA nimmt seine Aufgaben nach dem LkSG in der BAFA-Außenstelle in Borna (Sachsen) wahr.

3.1 Aufgabenübertragung aus dem LkSG

Das BAFA kontrolliert, ob die in den Anwendungsbereich fallenden Unternehmen die gesetzlichen Sorgfaltspflichten angemessen erfüllen. Ferner unterstützt das BAFA die Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Sorgfaltspflichten und stellt dafür ein umfangreiches Informationsangebot zur Verfügung.

Unternehmen müssen beim BAFA **jährlich einen Bericht über die Erfüllung der Sorgfaltspflichten einreichen und ihn auf ihrer Internetseite veröffentlichen.**

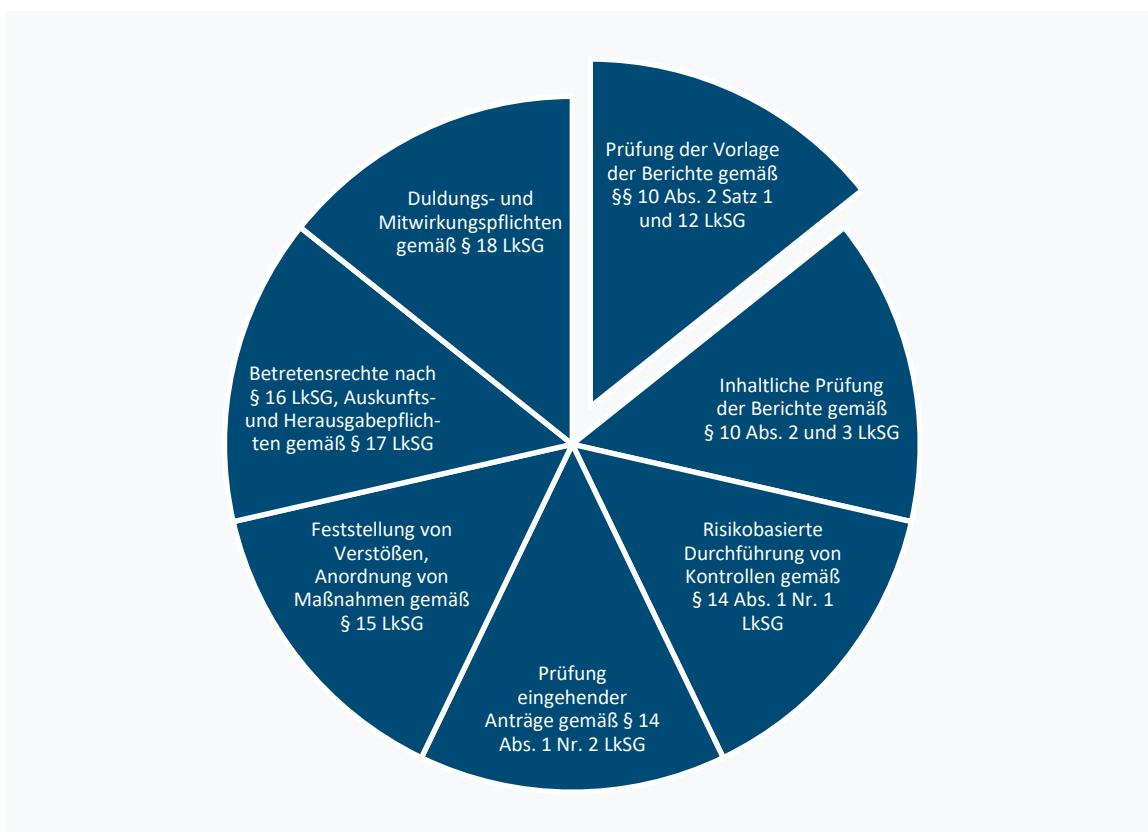


Abbildung 1: Kontroll- und Durchsetzungstätigkeiten des BAFA nach den §§ 10 ff. LkSG

Das BAFA prüft, ob der jährliche Unternehmensbericht vorliegt und die gesetzlichen Anforderungen zur Berichtspflicht eingehalten wurden.

Zudem führt das BAFA **risikobasierte Kontrollen** bei Unternehmen durch und wird nach pflichtgemäßem Ermessen tätig, um die Einhaltung der Pflichten nach den §§ 3 bis 10 Abs. 1 LkSG im Hinblick auf mögliche menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken sowie Verletzungen einer menschenrechts- oder

umweltbezogenen Pflicht zu kontrollieren, Verstöße gegen die Pflichten festzustellen, zu beseitigen und zu verhindern.

Darüber hinaus wird das BAFA **auf Antrag tätig**, wenn eine antragstellende Person substantiiert geltend macht, infolge der Nichterfüllung einer in den §§ 3 bis 9 LkSG enthaltenen Pflicht in einer geschützten Rechtsposition verletzt zu sein oder dass eine Verletzung unmittelbar bevorsteht.

Kommen Unternehmen ihren Sorgfaltspflichten nicht nach, kann das BAFA Anordnungen nach § 15 LkSG treffen und je nach Einzelfall angemessene Bußgelder verhängen. Ebenso können Unternehmen, die gegen das Gesetz verstoßen, ab einem festgesetzten Bußgeld in bestimmter Höhe für bis zu drei Jahre von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden.

Zur gesetzlichen Aufgabe des BAFA gehört auch die Unterstützung der Unternehmen bei der Umsetzung ihrer Sorgfaltspflichten und die Veröffentlichung entsprechender Hilfestellungen, insbesondere in Form von **Handreichungen** (§ 20 LkSG). Das BAFA sammelt hierzu unter anderem branchenübergreifende sowie branchenspezifische Informationen und erarbeitet Empfehlungen zur Einhaltung des Gesetzes. Das BAFA stimmt sich bei der Erstellung von Unterstützungsangeboten mit dem Beirat zum LkSG, der Fach- und Rechtsaufsicht und den fachlich betroffenen Behörden ab.

3.2 Strukturierte Umsetzung der Aufgaben

Zur Umsetzung der vom LkSG an das BAFA übertragenen Aufgaben wurden in der Außenstelle Borna acht Referate etabliert. Hierzu zählen neben einem Grundsatzreferat und einem Referat für Ordnungswidrigkeitenverfahren und Monitoring sechs Prüfreferate, denen branchenorientierte Zuständigkeiten zugeordnet sind.

Zu den Aufgaben des Referates 711 - Grundsatz, Prüfungsleitlinien gehört die Bearbeitung von Grundsatzfragen für den Aufbau und die Administration der Kontroll- und Durchsetzungstätigkeiten. Das Referat ist für die Erstellung von Handreichungen sowie die Erstellung und fortlaufende Aktualisierung eines Katalogs zu Fragen und Antworten zur Umsetzung des LkSG in Abstimmung mit der Rechts- und Fachaufsicht verantwortlich. Zudem ist das Referat für die Bearbeitung von Anfragen und Veranstaltungen zuständig. Darüber hinaus erfolgt im Grundsatzreferat die Konzeption, der Aufbau, die Weiterentwicklung und Pflege einer elektronischen Wissens- und Risikodatenbank sowie der Prüfungsleitlinien. Dort erfolgt auch die Erstellung des Rechenschaftsberichts.

Die Aufgaben der Prüfreferate 712, 713 und 714 sowie 722, 723 und 724 liegen - einer risikobasierten Branchenzuordnung folgend - in der Kontrolle der Umsetzung und Beachtung der Sorgfaltspflichten nach dem LkSG. Zentral ist dabei die Überprüfung, ob und inwieweit Unternehmen ihrer Berichtspflicht nachkommen, die Prüfung und Bearbeitung eingehender Hinweise und Beschwerden über Verstöße gegen das LkSG sowie die Durchführung von Kontrollen (risikobasiert und auf Antrag).

Zu den Aufgaben des Referates 721 – Ordnungswidrigkeitenverfahren, Monitoring zählen die Bearbeitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren, die Beitreibung von Zwangsgeldern sowie die Bearbeitung von Fragen besonderer Schwierigkeit aus den §§ 23 ff. LkSG und das Monitoring. Darüber hinaus nimmt das Referat die fortlaufende Zusammenarbeit und den Austausch mit dem Bundeskartellamt wahr.

3.3 Wissens- und Risikodatenbank

Für die Administration des LkSG setzt das BAFA auf eine Wissens- und Risikodatenbank, mit deren Aufbau schon in 2022 begonnen wurde. Sie soll den Prüferinnen und Prüfern im BAFA unter anderem Informationen zu rohstoff-, produkt-, branchen- und länderspezifischen Risiken zur Verfügung stellen und damit eine Hilfestellung für deren Prüftätigkeiten bilden. Das BAFA prüft kontinuierlich, ob und ggf. wie Daten, die im Zusammenhang mit den im LkSG genannten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken stehen, erhoben und systematisiert werden können. Dabei holt sich das BAFA regelmäßig die Expertise des Beirats zum LkSG ein.

Wie in 2022 wurden fortlaufend Datenquellen, Datenbanken, Tools und Studien gesammelt und ausgewertet. Im Zuge der Administration des LkSG wird eine ausbalancierte Auswahl der Datenquellen von Behörden, Wirtschaft, Wissenschaft, internationalen Organisationen und Zivilgesellschaft angestrebt. Hierzu steht das BAFA mit Akteuren und Institutionen im nationalen, europäischen und internationalen Umfeld im Austausch.

Im Jahr 2023 konnten erste Bestandteile, wie Länderprofile, in die interne Fachanwendung der Risikodatenbank integriert werden. Die Länderprofile umfassen unter anderem Informationen zum Ratifizierungsstand der im Gesetz genannten Menschenrechtsübereinkommen und Übereinkommen zu Umweltschutzaspekten sowie eine vorläufige Auswahl von Indizes, welche die LkSG-Risiken des jeweiligen Landes in Werten abbilden. Die Integration der Rohstoff- und Branchenrisiken in die interne Fachanwendung soll bis Ende 2024 erfolgen. Eine umfassende Übersicht über die für die Risikodatenbank verwendeten Quellen befindet sich auf der Internetseite des BAFA unter:
https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/lksg_risikodatenbank.pdf?__blob=publicationFile&v=5

3.4 Beirat

Der Beirat zum LkSG begleitet und berät das BAFA bei der Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben nach dem LkSG.

Die Mitglieder des Beirats sind aus der Mitte des Nationalen CSR-Forums der Bundesregierung (Arbeitsgruppe Wirtschaft und Menschenrechte) berufen worden. Der Beirat besteht aus sechs Mitgliedern, jeweils einer Person aus der Mitte der Wirtschaftsverbände, der Gewerkschaften, der Nichtregierungsorganisationen, des Unternehmensnetzwerks econsense und des Deutschen Instituts für Menschenrechte sowie einer auf Vorschlag der übrigen Mitglieder berufenen Person aus der Wissenschaft.

Mitglieder des Beirats im Jahr 2023

Brot für die Welt – Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung

(Für die Nichtregierungsorganisationen)

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

(Für die Wirtschaftsverbände)

econsense – Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft

Deutsches Institut für Menschenrechte

Deutscher Gewerkschaftsbund

(Für die Gewerkschaften)

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

(Für die Wissenschaft)

Abbildung 2: Mitglieder des Beirats 2023

Die Mitglieder des Beirats wurden von der Leitung des BAFA für eine Periode von zwei Jahren berufen. Davon abweichend begann die erste Berufungsperiode am 20. April 2022 und endet am 31. Dezember 2024. Eine Wiederberufung ist jeweils möglich. Die im Grundsatzreferat eingerichtete Geschäftsstelle unterstützt den Beirat bei seiner Tätigkeit.

Der Beirat kann gegenüber dem BAFA Stellungnahmen abgeben und Empfehlungen aussprechen, etwa zu Informationen und Hilfestellungen des BAFA für die Unternehmen zur Umsetzung des LkSG, zu den Dokumentations- und Berichtsformaten und zum Ansatz der risikobasierten Kontrolle. Seine Stellungnahmen und Empfehlungen fasst der Beirat einstimmig.

Im Jahr 2023 fanden drei Sitzungen des Beirats statt. Er beschäftigte sich unter anderem mit Fragen zur Berichtspflicht. Dabei ging es insbesondere auch um ihre Erfüllung unter Berücksichtigung künftiger EU-Vorgaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung. Maßgebliche Themenschwerpunkte waren zudem die Entwicklung der BAFA-Prüfstrategie und die Durchführung risikobasierter Kontrollen sowie das Antragsverfahren auf behördliches Tätigwerden. Daneben befasste sich der Beirat mit den durch das BAFA erarbeiteten Handreichungen zur *Zusammenarbeit in der Lieferkette* und für die *Kredit- und Versicherungswirtschaft* sowie mit der Auswahl und Priorisierung weiterer Handreichungsthemen.

4 Die Prüftätigkeit in 2023

Die im Gesetz verankerte Prüfaufgabe des BAFA als zuständige Behörde setzt sich zum einen aus der Berichtsprüfung nach § 13 LkSG und zum anderen aus dem behördlichen Tätigwerden nach § 14 LkSG zusammen (*risikobasierte Kontrollen und Prüfung von Beschwerden*). Zum behördlichen Tätigwerden zählen Kontrollen von Amts wegen nach pflichtgemäßem Ermessen. Darüber hinaus wird das BAFA auf Antrag tätig, wenn eine antragstellende Person substantiiert geltend macht, infolge der Nichterfüllung einer in den §§ 3 bis 9 LkSG enthaltenen Pflicht in einer geschützten Rechtsposition verletzt zu sein oder geltend macht, dass eine Verletzung unmittelbar bevorsteht.

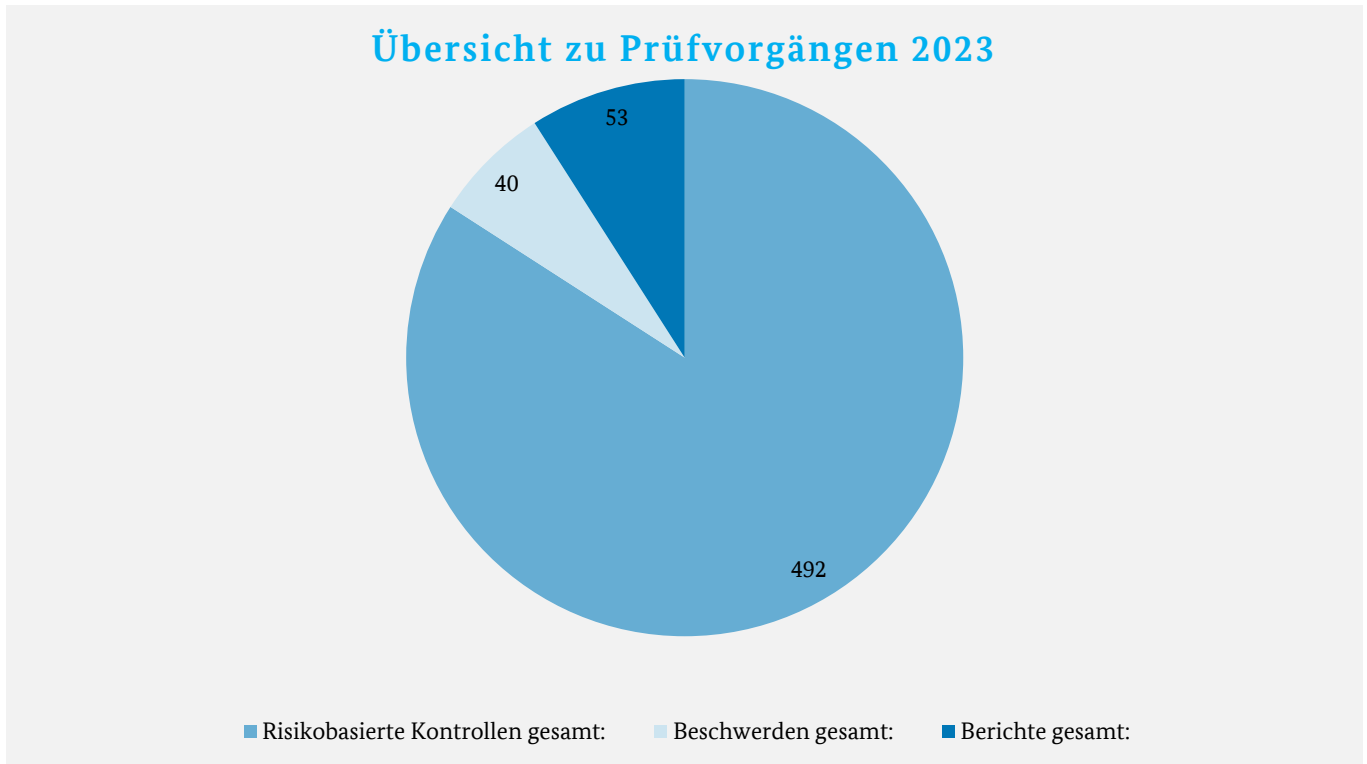


Abbildung 3: Gesamtübersicht der Prüfungsvorgänge in 2023

Für die Prüftätigkeit des BAFA wurden unterschiedliche Instrumente entwickelt: Neben der Einführung eines Prüfhandbuchs wurde ein detailliertes, wissenschaftsbasiertes Prüfraster erarbeitet. Es gliedert sich in verschiedene Bewertungsmodule und berücksichtigt den Erfüllungsgrad der jeweiligen Sorgfaltspflicht.

4.1 Prüfung von Berichten

Auf Grundlage einer im Dezember 2022 kommunizierten Stichtagsregelung hat das BAFA im Jahr 2023 das Vorliegen der Berichte nach dem LkSG sowie deren Veröffentlichung durch die Unternehmen noch nicht geprüft. Die Erfüllung der übrigen Sorgfaltspflichten gemäß der §§ 4 bis 10 Absatz 1 LkSG sowie deren Kontrolle und Sanktionierung durch das BAFA werden von dieser Stichtagsregelung nicht berührt.

4.1.1 Eingereichte Berichte

Im Berichtsjahr 2023 wurden insgesamt 53 Berichte beim BAFA eingereicht, wobei die betroffenen Unternehmen in etwas mehr als der Hälfte aller Fälle (30 Berichte) die im LkSG vorgesehene verkürzte Berichtsform genutzt haben. Diese ist dann zulässig, wenn das verpflichtete Unternehmen kein menschenrechtliches oder umweltbezogenes Risiko und keine Verletzung einer menschenrechts- oder umweltbezogenen Pflicht im Berichtszeitraum feststellt und diesen Umstand in seinem Bericht plausibel darlegt.

Im Kalenderjahr 2023 war die Anzahl der bereits eingereichten Berichte somit gering. Das ergab sich zum einen aus der Tatsache, dass in vielen der betroffenen Unternehmen das Geschäftsjahr dem Kalenderjahr entspricht und somit die erstmalige Berichterstattung frühestens 2024 erfolgen würde. Zum anderen bedingte sich dies im Zuge der oben unter 4.1. beschriebenen sog. Stichtagsregelung.

4.1.2 Auswertung der Berichte

Im Hinblick auf die geringe Anzahl eingereicherter Unternehmensberichte sowie die zumeist ebenfalls nur sehr kurzen Berichtszeiträume wird auf eine mögliche Auswertung z. B. nach Branchenzugehörigkeit usw. verzichtet.

Die erfolgte Auswertung der vorgelegten Berichte ergab zudem noch keine signifikanten Anhaltspunkte für eine Häufung potenzieller Mängel zu bestimmten Sorgfaltspflichten. Es bleibt allerdings festzuhalten, dass die vom LkSG geforderte nachvollziehbare Erläuterung für die getroffene Entscheidung zur verkürzten Berichtsform von den meisten Unternehmen entweder gar nicht oder nur unzureichend erbracht wurde. In diesen Fällen hat das BAFA die einreichenden Unternehmen zum Abschluss der Prüfung darauf hingewiesen, dass die Wahl der Berichtsart nicht ausreichend begründet oder fehlerhaft war und die Unternehmen für den nächsten Bericht eine intensivere Prüfung bzw. Erläuterung vornehmen müssten.

4.2 Prüfung im Antragsverfahren

Bei der Entwicklung des Online-Formulars zur Einreichung von Beschwerden (potenziell) Betroffener wurden Anregungen zivilgesellschaftlicher Akteure berücksichtigt. Sodann ging das Formular planmäßig zum 1. Januar 2023 auf der Internetseite des BAFA an den Start. Seither können über dieses Instrument Anträge auf Tätigwerden des BAFA gestellt werden, wenn eine antragstellende Person aufgrund der Verletzung einer unternehmerischen Sorgfaltspflicht selbst betroffen ist oder in Vertretung einer betroffenen Person auftritt (§ 14 Abs. 1 Nr. 2 LkSG). Die Vertretung (z. B. durch eine deutsche Nichtregierungsorganisation - NRO) und die weitere Verfahrensbeteiligung richten sich hierbei nach den Maßgaben des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Ebenso können Hinweise zu potenziellen Verstößen gegen das LkSG an das BAFA übermittelt werden. Das BAFA kann aufgrund der übermittelten Hinweise von Amts wegen tätig werden (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 LkSG). Grundsätzlich werden alle über das Online-Formular erhobenen Beschwerden sorgfältig geprüft und je nach Art, also ob ein Antrag gestellt oder lediglich ein Hinweis gegeben wurde, bearbeitet und beschieden.

Anträge, die wie oben beschrieben z. B. von einer NRO stellvertretend für (potenziell) Betroffene vorgetragen werden, aber ohne den Nachweis einer ordnungsgemäßen Bevollmächtigung bleiben, können dagegen nur wie Hinweise behandelt werden. Dies setzt allerdings voraus, dass mit ihnen substantiierte Angaben zu entsprechenden Risiken und/oder Verletzungen übermittelt werden. Hier entscheidet das BAFA nach pflichtgemäßem Ermessen, ob es diese Vorgänge einer Überprüfung von Amts wegen zuführt und eine anlassbezogene Kontrolle aufnimmt.

Vor diesem Hintergrund hat das BAFA entsprechende Prüfprozesse eingerichtet, deren zentrale Ausgangsfrage lautet, ob die eingegangenen Angaben substantiiert sind. Sofern schließlich festgestellt werden sollte, dass Sorgfaltspflichtverstöße (mit-)ursächlich für eingetretene oder unmittelbar bevorstehende Verletzungen waren, können solche Prüfergebnisse in die Einleitung eines Verwaltungs- und ggf. eines Bußgeldverfahrens münden. Oberstes Ziel des Antragsverfahrens bleibt es, die Interessen (potenziell) Betroffener zu wahren.

Im Jahr 2023 gingen insgesamt 30 Beschwerden beim BAFA ein. Aufgrund dessen, dass in mehreren Beschwerden jeweils mehrere Unternehmen benannt waren, ergaben sich hieraus insgesamt 40 Vorgänge.

Von diesen betrafen 20 Vorgänge Unternehmen, die nicht LkSG-pflichtig waren bzw. Sachverhalte, die keinen Bezug zu einem durch das LkSG-geschützten Rechtsgut aufwiesen. Bei zwei Vorgängen waren die Daten fehlerhaft übermittelt worden und somit unbrauchbar.

In sechs Beschwerdefällen wurden insgesamt 14 Unternehmen (= 14 Vorgänge) angeschrieben. Ein Vorgang war bereits als risikobasierte Kontrolle erfasst worden. In einem Vorgang war der Antragstellende nicht selbst von der Rechtsgutverletzung betroffen, sodass sein Anliegen nicht als Beschwerde, sondern als Hinweis zu behandeln war. Zwei Vorgänge gingen kurz vor Jahresende ein und sind in 2023 noch nicht bearbeitet worden. Bis zum 31. Dezember 2023 konnte ein Beschwerdevorgang abgeschlossen werden, wobei das betroffene Unternehmen unverzüglich und in einem angemessenen Umfang geeignete Präventions- und Abhilfemaßnahmen zur Minimierung sowie Beendigung der potenziellen Verletzungen bei seinen unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern ergriffen hat. Die übrigen Vorgänge sind noch nicht abgeschlossen.

4.3 Prüfung von Amts wegen

Die Prüfung von Amts wegen wird nach pflichtgemäßem Ermessen vorgenommen und kommt prinzipiell auf zwei verschiedenen Wegen zustande. Einmal kann sie als risikobasierte Kontrolle erfolgen, indem das BAFA bestimmte Prüfschwerpunkte festlegt, denen es stichprobenartig nachgeht. Oder es ergibt sich ein konkreter Anlass, aus dem heraus eine Prüfung eingeleitet wird. Dieser kann z. B. durch mediale Berichterstattung ausgelöst werden oder auch durch eingegangene Hinweise im Beschwerdeverfahren. In beiden Fällen eröffnet das BAFA die Prüfung mit einem schriftlichen Auskunftersuchen gegenüber dem möglicherweise verpflichteten Unternehmen.

Das BAFA hat im Prüfungsjahr 2023 insgesamt 492 Prüfungen von Amts wegen durchgeführt, davon 86 anlassbezogen. 180 Prüfungen wurden im Jahr 2023 abgeschlossen. Bei 15 Auskunftersuchen waren bis zum 31. Dezember 2023 noch keine Antworten der Unternehmen eingegangen. Gegen 23 Auskunftersuchen wurde Widerspruch erhoben. In 17 Fällen konnte dem Widerspruch bis zum Ende des Berichtsjahres abgeholfen werden. Dabei handelte es sich ganz überwiegend um Fälle, in denen dem BAFA zunächst keine konkreten Informationen über die genaue Zahl der Mitarbeitenden vorlagen. Konnten die Unternehmen im Rahmen des Widerspruchsverfahrens belegen, dass sie nicht vom Anwendungsbereich des LkSG erfasst werden, war den Widersprüchen abzuhelpen und die Auskunftersuchen zu beenden.

In Ausübung seines Entschließungsermessens hat sich das BAFA bei der initialen Gestaltung seiner Kontrolltätigkeiten nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 LkSG betreffend der Branchenauswahl der zu prüfenden Unternehmen auf den BMAS-Forschungsbericht „Die Achtung von Menschenrechten entlang globaler Wertschöpfungsketten“¹ gestützt und diese an den darin ermittelten elf Fokusbranchen ausgerichtet. Diese Branchen sind gekennzeichnet durch vergleichsweise viele Menschenrechtsrisiken mit einem erheblichen Bezug zu fundamentalen Rechtsgütern, viele menschenrechtliche Risiken mit besonderer Relevanz in den ersten Stufen der Wertschöpfung (Rohstoffgewinnung), einen (direkten) Zusammenhang zwischen menschenrechtlichen Risiken und den wirtschaftlichen Tätigkeiten in der Wertschöpfungskette sowie eine Marktmacht, die (potenziell) eine größere kollektive Hebelwirkung zur Bewältigung der Risiken bietet.

¹ Vgl. <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-543-achtung-von-menschenrechten-entlang-globaler-wertschoepfungsketten.html>

Zu Beginn des Jahres 2023 wurden zunächst die Branchen Textilindustrie, Nahrungs- und Genussmittelindustrie, sowie Automobilindustrie priorisiert. Die Branchen sind durch eine Vielzahl dokumentierter Fälle von Menschenrechtsverstößen in den Lieferketten gekennzeichnet. Es existiert mithin ein hohes Risiko, dass menschenrechtliche Verstöße (insbesondere Kinder- und Zwangsarbeit sowohl bei der Rohstoffgewinnung, als auch der Verarbeitung) existieren. Zudem werden die Branchen Nahrungs- und Genussmittel sowie die Textilindustrie durch die sektorspezifischen OECD-Leitfäden prioritär aufgegriffen.

Im Laufe des Jahres 2023 wurden die Fokusbranchen Elektronik, Kommunikation und Digitales, Tourismus und Freizeit, Maschinenbau, Logistik (anlassbezogen) sowie Chemie/Pharmazie und Energie in die Kontrolltätigkeit des BAFA aufgenommen.

Die Prüfungen verteilten sich im Jahresverlauf auf insgesamt vier Prüfungsphasen. In der ersten Prüfungsphase wurden 82 Unternehmen aus den Branchen Textil, Automobil sowie Nahrungs- und Genussmittel, die über 3.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen, um Auskunft zur Einrichtung des Beschwerdeverfahrens und zur Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements gebeten. In 10 weiteren Fällen wurden anlassbezogene Kontrollen aufgrund von Presseberichten sowie Anträgen und Hinweisen aus dem Beschwerdeportal durchgeführt. Von insgesamt 92 Prüfungen der ersten Prüfungsphase wurden 72 bis zum Jahresende 2023 abgeschlossen.

In der zweiten Prüfungsphase wurden insgesamt 96 Prüfungen bei Unternehmen der Branchen Elektronik, Chemie, Nahrungs- und Genussmittel sowie Tourismus und Freizeit durchgeführt. Davon wurde in 91 Fällen um Auskunft zur Einrichtung des Beschwerdeverfahrens und zur Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements ersucht. Fünf Prüfungen erfolgten anlassbezogen nach Presseberichten. Von der zweiten Prüfungsphase konnten 59 Prüfungen bis zum Jahresende 2023 abgeschlossen werden.

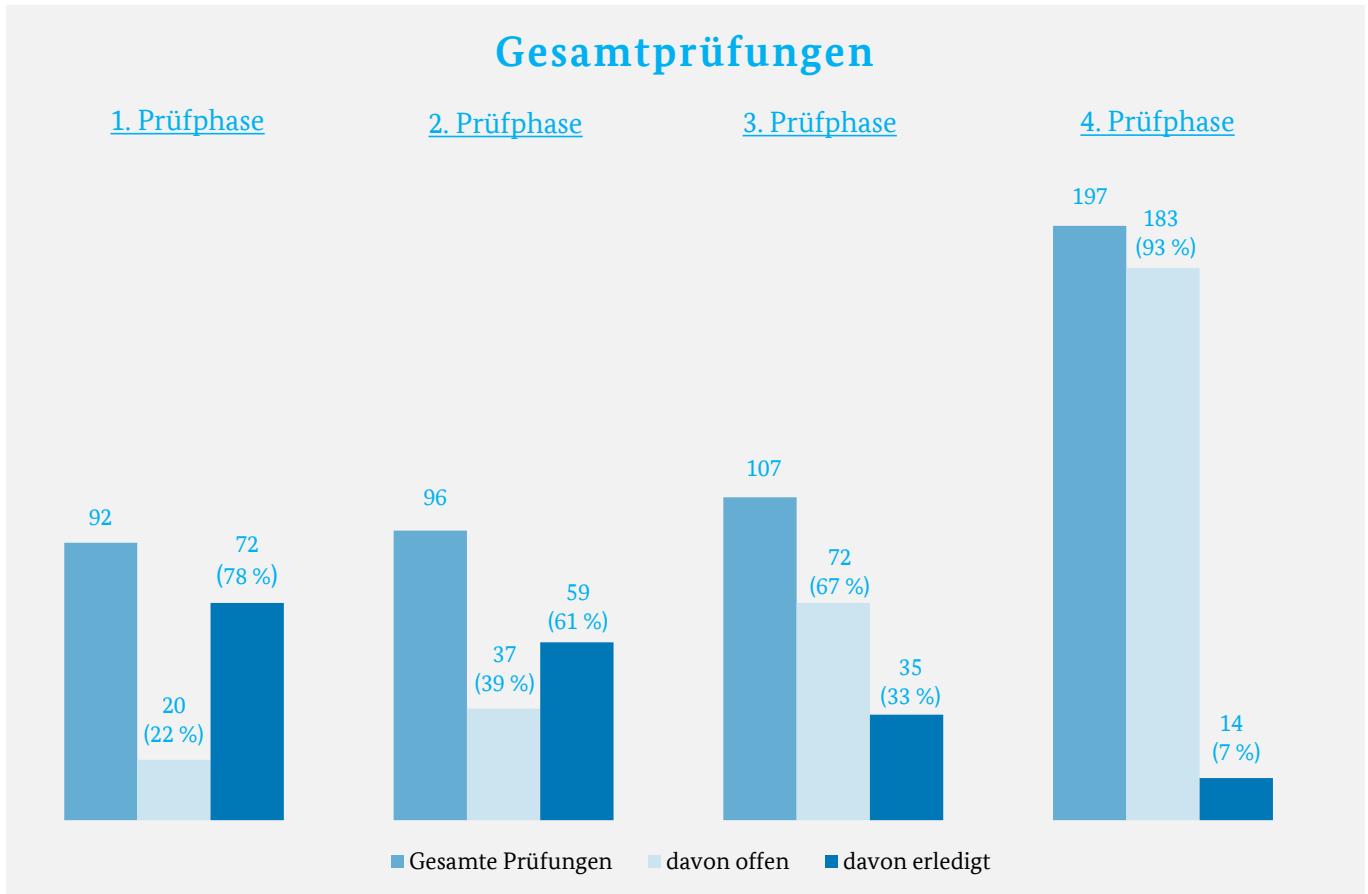


Abbildung 4: Prüfungen von Amts wegen in vier Phasen 2023

In der dritten Prüfungsphase wurden insgesamt 107 Prüfungen bei Unternehmen der Branchen *Logistik, Dienstleistungen, Elektronik, Chemie, Möbel* sowie *Tourismus und Freizeit* durchgeführt. Davon wurde in 99 Fällen um Auskunft zur Einrichtung des Beschwerdeverfahrens und zur Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements gebeten. Acht Prüfungen erfolgten anlassbezogen nach Presseberichten. Von der dritten Prüfungsphase konnten 35 Prüfungen bis zum Jahresende 2023 abgeschlossen werden.

In der vierten Prüfungsphase wurden insgesamt 197 Prüfungen bei Unternehmen der Branchen *Logistik, Automobil, Maschinenbau, Baustoffe, Textil, Kredit- und Versicherungswirtschaft* sowie *Nahrungs- und Genussmittel* durchgeführt. Davon wurden in 134 Fällen Auskünfte zur Einrichtung des Beschwerdeverfahrens und zur Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements eingeholt. 63 Prüfungen erfolgten anlassbezogen nach Presseberichten. Von der vierten Prüfungsphase konnten 14 Prüfungen bis zum Jahresende 2023 abgeschlossen werden.

Auf die Presseberichte zum Streik der Lkw-Fahrer in Gräfenhausen² entfielen 57 der 63 anlassbezogenen Auskunftersuchen. Dabei ergab sich u. a., dass vier der angeschriebenen Unternehmen nicht vom LkSG erfasst waren.

² Nähere Einzelheiten zu diesem Vorgehen unter 4.3.2.

4.3.1 Kontrollen nach dem risikobasierten Ansatz

Seit dem 1. Januar 2023 erfolgten im Rahmen der Kontrollen nach dem risikobasierten Ansatz Prüfungen der Sorgfaltspflichten, die bereits mit dem Inkrafttreten des LkSG erfüllt sein mussten. Dazu gehörte die Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements sowie die Einrichtung eines angemessenen und wirksamen Beschwerdeverfahrens. Ausgangspunkt der risikobasierten Kontrollen durch das BAFA war jeweils ein Schreiben an das betreffende Unternehmen mit der Bitte um Auskunft. Die Bewertung der Auskünfte sowie der eingereichten Unterlagen der Unternehmen erfolgte unter Einbeziehung des Prüfrasters.

Das BAFA hat im Prüfungsjahr 2023 insgesamt 406 Kontrollen nach dem risikobasierten Ansatz durchgeführt; 159 Prüfungen wurden in diesem Zeitraum abgeschlossen.

Als ein Ergebnis der abgeschlossenen Prüfungen aus 2023 kann eindeutig festgehalten werden, dass die meisten Unternehmen gut oder sehr gut auf die Umsetzung dieser Sorgfaltspflichten nach dem LkSG vorbereitet waren und sich bereits über einen längeren Zeitraum intensiv mit dem Thema beschäftigt hatten. Dabei ist die gezeigte Kooperationsbereitschaft seitens der jeweiligen Unternehmen während der laufenden Prüfung als besonders positiv hervorzuheben. Sie zeichnete sich vor allem durch offene Kommunikation und bereitwillige Dokumentation aus.

Außerdem konnten im Rahmen der umgesetzten Prüfungen bereits positive Veränderungen bei einzelnen Unternehmen festgestellt werden, welche auf die Kontrollen des BAFA zurückzuführen waren. So wurden u. a. direkte Links zum Beschwerdeverfahren bereits auf der Haupt- bzw. Startseite des Internetauftritts der Unternehmen hinterlegt, um auf diese Weise die Zugänglichkeit zu erhöhen. Zudem wurden die Beschwerdeverfahren um zusätzliche Sprachen erweitert und damit der internationalen Ausrichtung der Unternehmen angepasst.

Da es im besonderen Prüfinteresse des BAFA lag, von den Unternehmen den jeweiligen Umsetzungsstand getroffener Maßnahmen zur Erfüllung des LkSG zu erfahren, hat das BAFA die Unternehmen weiter befragt, solange deren Antworten noch unzureichend waren. Hierzu zählten die Auskünfte zur Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements, zu verfügbaren Ressourcen und zu möglichen Interessenkonflikten aufgrund personeller Überschneidungen zwischen Überwachung und Umsetzung des Risikomanagements.

Eine weitere häufig wiederkehrende Frage bezog sich auf die Einbindung potenzieller Nutzer bei der Gestaltung des Beschwerdeverfahrens. Darüber hinaus wurden regelmäßig Nachweise zur betriebsinternen Festlegung und Sicherstellung von Verschwiegenheit, Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit der mit dem Beschwerdeverfahren betrauten Personen nachgefordert, sofern diese Informationen nach den ersten Auskünften der Unternehmen noch ausstanden.

Zum Abschluss der Prüfungen erstellte das BAFA im jeweiligen Bedarfsfall Hinweisschreiben, die den Unternehmen aufzeigten, welche Verbesserungen und/oder Ergänzungen es bei ihrer Umsetzung der Sorgfaltspflichten bedarf. So wurde insbesondere zum Beschwerdeverfahren darauf hingewiesen, dass es für potenzielle Nutzer leicht zugänglich sein muss. Daher sollten neben elektronischen Wegen postalische, persönliche oder telefonische Meldekanäle in Betracht gezogen werden, um denjenigen, die beim Zugang möglicherweise vor besonderen Herausforderungen stehen, ausreichende Unterstützung zu bieten.

Ferner bezogen sich Hinweise auf die Auffindbarkeit des Beschwerdeverfahrens auf den Internetseiten der Unternehmen und eine mögliche Ausweitung des Sprachangebotes im Beschwerdeverfahren. Abschließend sind mögliche Ergänzungen in der zugrundeliegenden Verfahrensordnung zu nennen, um die Transparenz und das Vertrauen in das Beschwerdeverfahren zu erhöhen.

4.3.2 Anlassbezogene Kontrollen

Das BAFA hat die Möglichkeit, neben den risikobasierten Kontrollen, die einem präventiven Ansatz folgen, auch auf konkrete Anhaltspunkte für mögliche Verstöße gegen die geschützten Rechtspositionen des LkSG zu reagieren. Solche Anhaltspunkte werden oftmals der medialen Berichterstattung entnommen. Sie bilden dann den äußeren Anlass dafür, dass das BAFA nach pflichtgemäßem Ermessen auch hier von Amts wegen tätig wird. Im Berichtsjahr wurden insgesamt 86 solcher anlassbezogenen Kontrollen durchgeführt.

Ein signifikantes Beispiel hierfür entstammt dem Transportsektor. Dabei wurde das BAFA im Zusammenhang mit wiederholten Streiks von Lkw-Fahrern in Gräfenhausen tätig, die ausstehende Löhne ihres polnischen Arbeitgebers einforderten. Das BAFA führte anlassbezogene Kontrollen bei einzelnen LkSG-pflichtigen Unternehmen durch, zu denen Hinweise vorlagen, dass das polnische Transportunternehmen Teil ihrer Lieferketten sein könnte.

Dazu führte das BAFA mit zwei Prüfteams Sachverhaltsermittlungen am Streikort durch. Hierbei wurden Unterlagen gesichert und betroffene Fahrer auf freiwilliger Basis befragt. Die dadurch gewonnenen Erkenntnisse wertete das BAFA mit Blick auf die Einhaltung der Vorgaben des LkSG aus.

In der Folge fand auf Anregung des BAFA am 16. Oktober 2023 in Borna eine Transportkonferenz statt und stieß auf rege Beteiligung der Stakeholder dieser Branche. Daraus ergab sich, diesen Austausch fortzuführen und eine Handreichung des BAFA für die spezifische Situation der Transportbranche zu entwickeln. Die Veröffentlichung der Handreichung ist für die zweite Jahreshälfte 2024 geplant.

Ein weiteres Beispiel für anlassbezogene Kontrollen ist dem Lebensmittelsektor entnommen. Mediale Berichterstattung warf einzelnen Gemüseproduzenten in Italien und Spanien vor, vornehmlich saisonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den gesetzlichen Mindestlohn für die tatsächlich erbrachten Wochenarbeitsstunden nicht zu zahlen, ihre maximale tatsächliche Arbeitszeit pro Woche nicht zu beachten, Ausweisdokumente einzubehalten sowie die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln ohne Schutzkleidung durchführen zu lassen. Prüfungen des BAFA ergaben, dass die Erzeugnisse dieser Produzenten potenziell in Verbindung mit den Lieferketten diverser LkSG-pflichtiger Unternehmen in Deutschland standen. Diese Unternehmen wurden entsprechend durch das BAFA mit den aufgelisteten Vorwürfen konfrontiert.

Insgesamt ergab sich im Laufe dieser Prüfungen ein mehrschichtiges Bild: Alle in diesem Fall anlassbezogen kontrollierten Unternehmen bemühten sich in angemessener Weise um Aufklärung der Vorwürfe im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Quellen. Dabei dienten unter anderem Sachverhaltsermittlungen vor Ort und Sonderaudits durch externe Audit-Partner als Grundlage für die sich anschließende anlassbezogene Risikoanalyse. In einigen Fällen konnten die Vorwürfe nicht ausreichend substantiiert werden, sodass von ihnen keine Verpflichtung der Unternehmen zu Präventions- und Abhilfemaßnahmen ausging. In anderen Fällen konnten die Gemüseproduzenten als mittelbare Zulieferer LkSG-pflichtiger Unternehmen identifiziert und die Vorwürfe bestätigt werden. Hier definierten die Unternehmen in Zusammenarbeit mit dem als unmittelbarer Zulieferer fungierenden Zwischenhändler ein

Konzept für Abhilfemaßnahmen. Das BAFA behielt sich vor, die Umsetzung und Wirksamkeit des Konzepts im Rahmen einer Nachuntersuchung in 2024 zu überprüfen.

Ein zusätzlicher Schwerpunkt anlassbezogener Kontrollen stand im Zusammenhang mit Presseberichten und Studien verschiedener Nichtregierungsorganisationen über Menschenrechtsverletzungen in der chinesischen Provinz Xinjiang. Unter anderem wurde dort aktiven Unternehmen vorgeworfen, gegen das Verbot der Beschäftigung von Personen in Zwangsarbeit, das Verbot der Ungleichbehandlung und das Verbot des Vorenthaltens eines angemessenen Lohns zu verstoßen. Das BAFA hat auch in diesem Zusammenhang LkSG-pflichtige Unternehmen verschiedener Branchen anlassbezogenen Prüfungen unterzogen. Ergebnisse dieser Prüfungen stehen noch aus und werden für 2024 erwartet.

5 Sanktionsmöglichkeiten und Monitoring

Im Berichtsjahr wurden die Voraussetzungen für eine Verfolgbarkeit von Ordnungswidrigkeiten geschaffen. Dazu wurden Bedingungen, Abläufe und Zuständigkeiten für den Übergang aus dem präventiven Verwaltungsverfahren in das sanktionierende Ordnungswidrigkeitenverfahren festgelegt. Gleiches wurde auch für das Verfahren zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten etabliert. Dabei wurden unter anderem systematische Grundlagen für eine gleichmäßige Sanktion von Verstößen gegen das LkSG erarbeitet. Die behördeninterne Erfahrung aus der Administration anderer, schon länger angewendeter Ordnungswidrigkeitenverfahren wurde dafür ebenso genutzt, wie der Austausch mit anderen Behörden zu deren Systematik und Praxis in ähnlich gelagerten Sanktionsregimen.

Im Rahmen der Kontrollen nach dem risikobasierten Ansatz mussten aus den Prüferferaten im Jahresverlauf nur einige wenige Fälle zur Prüfung der möglichen Verwirklichung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen übergeben werden. Die Vorwürfe bezogen sich u. a. auf mögliche Verstöße gegen die Sorgfaltspflichten zur Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements sowie zur Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens. Allerdings wurde für 2023, dem ersten Umsetzungszeitraum des Prüfungsprozesses, die Kontrolle der Erfüllung unternehmerischer Sorgfaltspflichten vorrangig im präventiven Verwaltungsverfahren angestrebt und verwirklicht, sodass im Berichtsjahr in keinem Fall ein Bußgeldverfahren eingeleitet werden musste.

Mit den Prüferferaten wurden die rechtlichen und administrativen Grundlagen für die Androhung und Festsetzung von Zwangsmitteln geschaffen, von denen in der Verwaltungspraxis am ehesten das Zwangsgeld Bedeutung erlangen dürfte. Die Zwangsmittel können insbesondere für die Durchsetzung von Auskunftsansprüchen eingesetzt werden. Die hierfür erforderlichen Maßstäbe für die Notwendigkeit eines Zwangsmittels und die angemessene Höhe eines Zwangsgeldes wurden ebenso entwickelt wie die entsprechenden Musterbescheide. Die so entstandene Zwangsgeldsystematik flankiert die Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens in diesem Zusammenhang.

Das Monitoring umfasst die fortlaufende Analyse, Modellierung und Optimierung der Arbeitsprozesse in Abteilung 7. Die bestehenden Arbeitsprozesse wurden in einer Prozesslandkarte festgehalten. Zudem wurde ein Qualitätsmanagement eingerichtet, das die Effizienz aller Prozesse kontinuierlich überprüft und insbesondere durch die Bereitstellung von Arbeitsvorlagen, Vereinheitlichung von Prüfprozessen und einen Reviewprozess Steuerungswirkung entfaltet.

6 Unterstützung zur Umsetzung des LkSG

Das BAFA hat im Berichtsjahr 2023 seinen kooperativen Ansatz, die verpflichteten Unternehmen bei der Umsetzung des LkSG nicht nur zu kontrollieren, sondern auch umfassend zu unterstützen, erheblich ausgebaut. Hierzu wurden diverse Angebote ergänzt, Veranstaltungen begleitet sowie neue Dokumente finalisiert und veröffentlicht.

6.1 FAQ

- > I. Grundsätzliches zum Lieferkettengesetz
- > II. Der Begriff der Lieferkette
- > III. Der Anwendungsbereich des Gesetzes
- > IV. Verbundene Unternehmen
- > V. Geschützte Menschenrechte und Umweltbelange im Detail
- > VI. Grundsätzliches zur Ausübung der Sorgfaltspflichten
- > VII. Sorgfaltspflicht zur Einrichtung eines Risikomanagements
- > VIII. Sorgfaltspflicht zur Durchführung regelmäßiger Risikoprüfungen
- > IX. Sorgfaltspflicht zur Abgabe einer Grundstockklärung
- > X. Sorgfaltspflicht zur Verankerung von Präventionsmaßnahmen
- > XI. Sorgfaltspflicht zum Eingreifen von Abhilfemaßnahmen
- > XII. Sorgfaltspflicht zum Einrichten eines Beschwerdeverfahrens
- > XIII. Sorgfaltspflicht zur Dokumentation und Berichterstattung
- > XIV. Überwachung durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
- > XV. Folgen des Gesetzes für Unternehmen/Prägen der Haftung
- > XVI. Unterstützungshilfen für Unternehmen
- > XVII. Auswirkungen des Gesetzes für kleine und mittlere Unternehmen
- > XVIII. Das Lieferkettengesetz im internationalen Kontext

Bereits im Dezember 2021 wurde der Abschnitt der Fragen und Antworten zum Lieferkettengesetz erstmals auf der Internetseite des BAFA veröffentlicht. Hier finden Interessierte die wichtigsten und häufig gestellten Fragen, etwa zum Anwendungsbereich und zur Umsetzung des LkSG, kompakt zusammengefasst und beantwortet. Die Fragen und Antworten werden fortlaufend in enger Zusammenarbeit zwischen BMWK, BMAS und BAFA erarbeitet und sukzessive aktualisiert. Im Jahr 2023 wurden insbesondere Inhalte zu den Themen *Verbundene Unternehmen* und *Berichterstattung* angepasst sowie ein neues Segment zu *Auswirkungen des Gesetzes für kleine und mittlere Unternehmen* hinzugefügt.

6.2 Neue Handreichungen zu ausgewählten Themen

Die vom Gesetz geforderten Handreichungen sind eine Hilfestellung für Unternehmen bei der Erfüllung gesetzlicher Pflichten. Neben der Beschreibung der einzelnen Anforderungen des Gesetzes bieten die Handreichungen praktische Tipps zur Etablierung unternehmerischer Prozesse.



Im August 2023 wurde die Handreichung zur Zusammenarbeit in der Lieferkette zwischen verpflichteten Unternehmen und ihren Zulieferern veröffentlicht, die in Kooperation mit dem Helpdesk Wirtschaft und Menschenrechte erstellt wurde. Die Erfüllung der Sorgfaltspflichten ist ein Lernprozess für alle Beteiligten und die Zusammenarbeit in der Lieferkette ist als ein dynamischer Prozess zu verstehen, der auf Dialog und kontinuierlichem Austausch beruht. Im Idealfall arbeiten verpflichtete Unternehmen mit ihren Zulieferern fair und auf Augenhöhe über einen längeren Zeitraum zusammen.



Ebenfalls im August 2023 erfolgte die Veröffentlichung der Handreichung für die Kredit- und Versicherungswirtschaft. Diese Handreichung führt branchen- und produktspezifische Besonderheiten auf, die bei der Anwendung des LkSG durch Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute zu beachten sind. Außerdem enthält sie Hinweise zur praktischen Bedeutung des LkSG für die Branche und auf ausgewählte Umsetzungshilfen.

Alle Handreichungen des BAFA sollen sukzessive in vier Sprachen (Deutsch, Englisch, Französisch und Spanisch) zur Verfügung gestellt werden. Im Jahr 2023 wurden bereits mehrere fremdsprachige Versionen der Handreichungen auf der Internetseite des BAFA veröffentlicht.

6.3 Funktionspostfach LkSG

Um dem Interesse an der Umsetzung des Gesetzes nachzukommen, betreibt das BAFA ein E-Mail-Funktionspostfach.

Wie in der Tabelle dargestellt, empfing das BAFA im Jahr 2023 insgesamt 1.303 Anfragen. Das entsprach insgesamt einer Verdopplung der Anfragen im Vergleich zum Vorjahr (627).

Vergleich 2022 - 2023	2022	2023	Änderung
Presseanfragen	34	107	+ 214 %
Veranstaltungsanfragen	113	205	+ 81 %
Rechts- und sonstige Anfragen	480	991	+ 106 %
Insgesamt	627	1.303	+ 107 %

Abbildung 5: Anfragenstatistik 2023

Das Inkrafttreten des Gesetzes hatte den Effekt, dass sich deutlich mehr Unternehmen, Branchenverbände, Nichtregierungsorganisationen, Institutionen, Medien und andere Interessengruppen über Umsetzung, Aufgaben und Abläufe nach dem LkSG erkundigten als zuvor. Dies spiegelte sich auch in der Außenkommunikation des BAFA wider. Presseanfragen verzeichneten hier den größten prozentualen Anstieg.

In absoluten Zahlen hielten Rechts- und sonstige Anfragen mit gut drei Viertel aller Anfragen den überwiegenden Anteil. Dabei bildeten Fragen zum Anwendungsbereich des Gesetzes, zu den Berichtspflichten und der Berichterstattung, zum Begriff der Lieferkette und der Rolle von Zulieferern sowie zur Zusammenarbeit in der Lieferkette und der Rolle von KMU den Großteil aller Anfragen. Am zweithäufigsten waren die Veranstaltungsanfragen mit 205 (16 %). Die Presseanfragen bildeten mit 107 (8 %) den kleinsten Anteil.

Die Frequenz an Veranstaltungsanfragen blieb über das gesamte Jahr auf einem gleichbleibend hohen Niveau. Presseanfragen häuften sich insbesondere bei medialem Interesse an bestimmten Ereignissen. Die

Häufung von Rechts- und sonstigen Anfragen war indes im letzten Quartal auffällig. Sie gründete in der Vorbereitung aller Interessengruppen auf die Ausweitung des Anwendungsbereiches des Gesetzes im Jahr 2024.

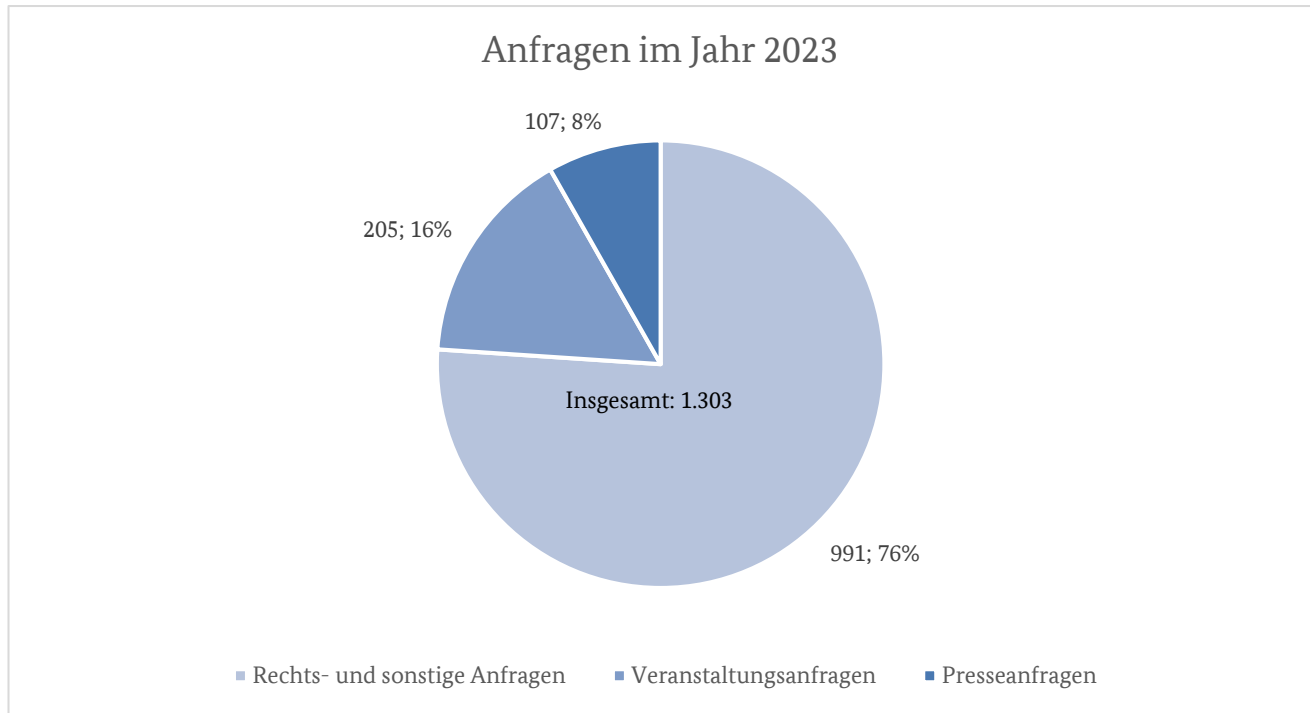


Abbildung 6: Übersicht zu Anfragen in 2023

6.4 Dialog mit Stakeholdern

Auch im Jahr 2023 wurden Vertreterinnen und Vertreter des BAFA zu zahlreichen Veranstaltungen und Dialogformaten eingeladen. Von insgesamt 205 Anfragen wurde an 152 Veranstaltungen (74 %) teilgenommen. Im Sinne des kooperativen Ansatzes bei der Administration des LkSG wurde auf eine große Reichweite der Veranstaltungen und ihrer Formate geachtet, um möglichst viele Interessierte gleichzeitig zu erreichen sowie eine breite Streuung von Informationen des BAFA zu begünstigen. Der intensive Austausch mit den LkSG-relevanten Stakeholdern wurde insbesondere durch die Hausleitung des BAFA vorangetrieben (Teilnahme an über 70 Veranstaltungen). Zudem sollte der fortlaufende Austausch dazu dienen, erste Erfahrungs- und Umsetzungsberichte zu sammeln und zu verwerten. Weitere Auswahlkriterien bei der Wahrnehmung von Veranstaltungen waren beispielsweise die grundlegende (inter-)nationale Vernetzung des Aufgabenbereiches mit anderen Institutionen oder auch die regionale Integration des neuen Standortes.

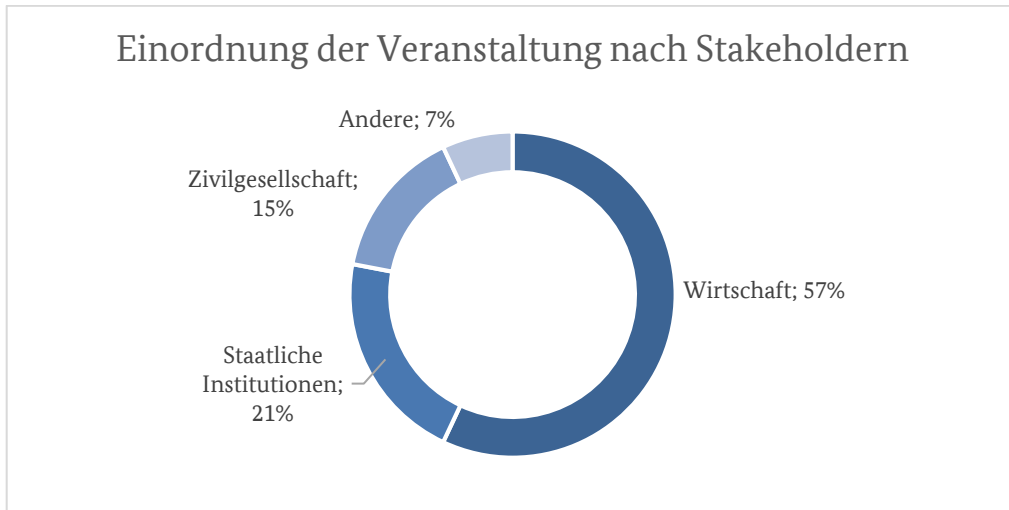


Abbildung 7: Veranstaltungsübersicht nach Stakeholdern (Mehrfacheinordnung möglich)

Über die Hälfte der Veranstaltungen (ca. 57 %) wurde mit einem Bezug zu Wirtschaftsakteuren klassifiziert. Hier zeigte sich das starke Interesse der Wirtschaft an einem möglichst engen Austausch. Zweitgrößte Gruppe waren Termine mit staatlichen Institutionen (ca. 21 %), gefolgt vom Austausch mit der Zivilgesellschaft (ca. 15 %). In einigen Fällen wurden Veranstaltungen aufgrund der Breite des Teilnehmerspektrums in mehrere Kategorien eingeordnet.

In fast der Hälfte aller Veranstaltungen ging es um den Umsetzungsstand des LkSG bzw. um die Arbeit des BAFA. Die zweithäufigsten Themen waren Diskurse zu Herausforderungen in bestimmten Lieferketten, respektive zu bestimmten Menschen- und Umweltrechten als geschützte Rechtspositionen des LkSG. Der Austausch mit nationalen und auch internationalen Institutionen fand in gut 15 % der Veranstaltungen statt.

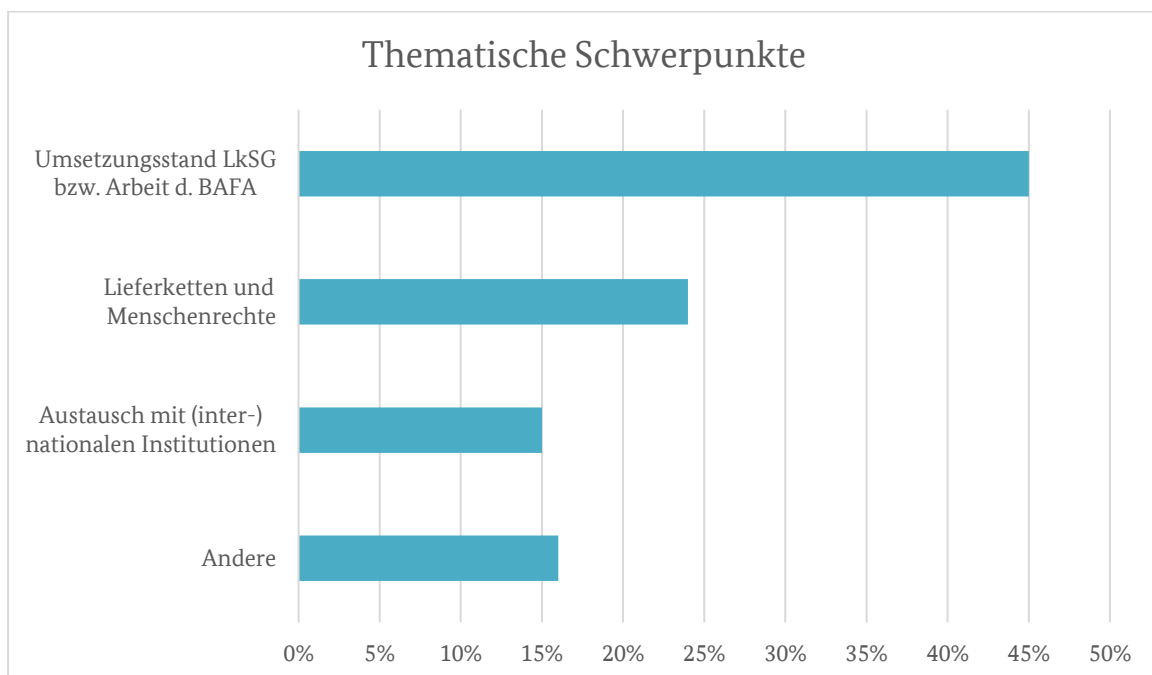


Abbildung 8: Thematische Schwerpunkte von Veranstaltungen mit BAFA-Teilnahme in 2023

Ein weiterer hervorzuhebender Punkt ist die aktive Öffentlichkeitsarbeit des BAFA zum Thema „Zusammenarbeit in der Lieferkette zwischen verpflichteten Unternehmen und ihren Zulieferern“ seit der Veröffentlichung der gleichlautenden Handreichung, der dazugehörigen *Executive Summary* sowie den FAQ. *Die wichtigsten Fragen und Antworten für KMU*. Während eines Stakeholder-Dialogs im Juni 2023 hatte das BAFA ein Unterstützungs- und Beratungsangebot für Unternehmensverbände bei der Gestaltung konkreter Hilfsmittel zur Zusammenarbeit in der Lieferkette eingebracht. Daraufhin hatten mehrere Verbände und Initiativen Kontakt zum BAFA aufgenommen, der sich als konstruktiver und kontinuierlicher Austausch etabliert.

Daneben führte das BAFA themenbezogene Veranstaltungen gemeinsam mit dem Helpdesk für Wirtschaft und Menschenrechte durch oder nahm an solchen teil. Allein in der zweiten Jahreshälfte 2023 fanden neun Veranstaltungen mit ausdrücklichem Bezug zu den Auswirkungen des LkSG auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) als Zulieferer statt. Zudem zeigte sich auch bei zahlreichen Veranstaltungen und Terminen mit thematisch anderem Zuschnitt ein hoher Informationsbedarf zur Zusammenarbeit in der Lieferkette und zu den Auswirkungen des LkSG auf KMU.

6.5 Internetseite

Ein weiterer Aspekt der Kommunikationsstrategie des BAFA ist die Bereitstellung von zahlreichen und leicht zugänglichen Informationen zum LkSG über die eigene Internetpräsenz.

Neben kurzen Einführungen in grundlegende Bereiche des LkSG liegt der Fokus auf den **FAQ**. Ziel der Rubrik ist es, die Nutzerinnen und Nutzer in die Lage zu versetzen, schnell und unkompliziert Antworten auf individuelle Fragen zu finden.

Darüber hinaus finden sich dort weitere Unterseiten, etwa zur **Risikoanalyse**, zum **Beschwerdeverfahren**, zur **Berichtspflicht**, zur **Angemessenheit** oder zur **Zusammenarbeit in der Lieferkette**, die jeweils um die entsprechende Handreichung ergänzt sind, oder auf das **Merkblatt zum elektronischen Fragebogen** führen.

Des Weiteren wurde ein Faktenpapier zu **Auswirkungen auf Unternehmen in Partnerländern und staatliche Unterstützungsangebote** auf der Internetseite veröffentlicht. Es fasst die wichtigsten Punkte rund um das LkSG zusammen und bietet sich insbesondere als Einstiegslektüre für nicht unter den Anwendungsbereich fallende Wirtschaftsakteure im Ausland an.

Weiterhin wurde das Informationsangebot durch die Veröffentlichung der **Quellenübersicht der BAFA internen Risikodatenbank** erweitert. Es ermöglicht Unternehmen und anderen Interessierten einen Überblick und eine Orientierung über diejenigen Indizes und Quellen zu erhalten, deren Informationen für die Risikodatenbank genutzt werden.

Daneben stellte das BAFA eine **Übersicht zum Ratifizierungsstand der Staaten** zu den in der Anlage des LkSG aufgeführten Übereinkommen sowie eine Unterseite zu den **VN-Leitprinzipien und OECD-Leitsätzen** bereit.

7 Ausblick auf 2024

Mit der Geltung des LkSG auch für die Unternehmen mit 1.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ab dem 1. Januar 2024 erweitert das BAFA die Umsetzung seiner Kontroll- und Durchsetzungsaufgaben auch auf diesen neu verpflichteten Kreis. Dies gilt für die risikobasierten Kontrollen jener Sorgfaltspflichten, die bereits ab diesem Datum erfüllt sein müssen (Festlegung der Zuständigkeit für die Überwachung des Risikomanagements, Einrichtung des Beschwerdeverfahrens). Es bezieht sich aber ebenso auf die Prüfung von Beschwerden über (mögliche) Sorgfaltspflichtverstöße.

Bezogen auf die Unternehmen mit mindestens 3.000 Mitarbeitenden wird die Kontrolle der oben beschriebenen Sorgfaltspflichten zunächst in einer fünften Prüfungsphase fortgesetzt. Hinzu treten die risikobasierten Kontrollen zur Risikoanalyse als Prüfungsschwerpunkt für 2024.

Durch die Erweiterung des verpflichteten Unternehmenskreises wird der Stellenwert der Außenkommunikation weiter wachsen. Das bereits bestehende Informationsangebot wird deshalb sukzessive ausgebaut und die Übersetzung wichtiger Dokumente ins Englische, Französische und Spanische fortgesetzt. Hierzu zählt auch die Herausgabe weiterer Handreichungen, die für 2024 in Planung ist. Davon werden sehr unterschiedliche Themen erfasst, die sich aber als relevant und prioritär für die Unternehmen und andere Stakeholder erwiesen haben. Neben einer Handreichung zur substantiierten Kenntnis, zur Rolle von Standards, Audits und Zertifizierungen, zur Transport- und Logistikbranche sowie zu Abhilfemaßnahmen im eigenen Geschäftsbereich und bei unmittelbaren Zulieferern ist auch eine Handreichung zu den Kinderrechten nach dem LkSG in Vorbereitung.

Daneben werden weitere Informationsmaterialien und Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen entwickelt und umgesetzt. Begleitend dazu werden die FAQ fortgeschrieben. Ebenso wird die Beteiligung an Veranstaltungen und anderen Dialogformaten mit Stakeholdern beibehalten.

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)
Frankfurter Straße 29 – 35
65760 Eschborn
Telefon: +49 6196 908-0
E-Mail: lieferkettengesetz@bafa.bund.de
www.bafa.de

Stand

Juli 2024

Bildnachweis

BAFA



Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle ist mit dem audit berufundfamilie® für seine familienfreundliche Personalpolitik ausgezeichnet worden. Das Zertifikat wird von der berufundfamilie gGmbH, einer Initiative der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung, verliehen.