

## Positionspapier

vom 31. Januar 2023

zum BAFA-Merkblatt vom Oktober 2022

### Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) Fragenkatalog zur Berichterstattung gemäß § 10 Abs. 2 LkSG

#### Autoren:

Mitglieder der AG Rechtspolitik:

- Dr. Malgorzata Hartwig, LL.M., Hamburg
- Annette Kraus, München
- Caroline Wahl, Völklingen

Weitere Autoren:

- Dr. Alexander Klersy, Hamburg
- Denise Kühn-Rittirsch, Nürnberg
- Dr. David Schneider, Leverkusen

#### Kontakt:

Judith Nikolay

Geschäftsführerin

Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V.

[kontakt@buj-verband.de](mailto:kontakt@buj-verband.de)

Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V.  
c/o ABC Workspaces | Bertha-Benz-Str. 5 | 10557 Berlin  
[kontakt@buj-verband.de](mailto:kontakt@buj-verband.de) | [www.buj-verband.de](http://www.buj-verband.de)  
Vereinsregister Nr.: VR 14631 | Sitz: Frankfurt am Main

Ust-IdNr.: DE279369733  
Commerzbank Frankfurt:

IBAN: DE93 5004 0000 0585 4153 00 | BIC: COBADEFFXXX

Vorstand: Dr. Claudia Junker (Präsidentin); Dr. Alexander Gommlich (Vizepräsident); Dr. Timo Hermesmeier (Schatzmeister)

Mitglieder des Präsidiums: Hergen Haas, Dr. Karsten Hardraht, Dr. Peter Henneke; Dr. Andreas Liepe, Dr. Patrick Christian Otto, Dr. Friederike Rotsch, Dr. Ingo Schaffernak, Dr. Hilka Schneider, Solms Wittig

Geschäftsführerin: Judith Nikolay

Der Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V. (BUJ) ist die größte unabhängige Interessenvertretung der Unternehmensjuristinnen und Unternehmensjuristen in Deutschland. Er ist auch die berufsrechtliche Stimme der Syndikusrechtsanwältinnen und Syndikusrechtsanwälte.<sup>1</sup> Er ist ein Zusammenschluss von Juristinnen und Juristen, die hauptberuflich in Unternehmen, Stiftungen, Verbänden, Institutionen, Körperschaften oder diplomatischen Vertretungen mit juristischen Fragen betraut sind, ohne dabei jedoch in erster Linie Dritte zu beraten.

Der BUJ vertritt die berufsbezogenen Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Gesellschaft, den Medien und der Politik. Der BUJ ist selbstlos, branchenübergreifend und überparteilich tätig. Zu berufsbezogenen Themen gibt der BUJ aus der Praxiserfahrung seiner Mitglieder heraus Hinweise u.a. zu Umsetzungs Herausforderungen, Bürokratie-Abschätzungen sowie aus Implementierungserfahrungen im Unternehmensalltag zu Rechtsunsicherheiten oder -widersprüchen und zu operativen Auslegungsfragen. Er vertritt die Interessen des Berufsstandes, nicht die von Unternehmen.

Der BUJ ist registrierter Interessenvertreter im Lobbyregister beim Deutschen Bundestag (Registernummer R001441).

## **Im Allgemeinen**

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) hat am 11. Oktober 2022 ein Merkblatt – Fragenkatalog zur Berichterstattung gemäß § 10 Abs. 2 LkSG – vorgelegt.<sup>2</sup>

Der BUJ begrüßt, dass das BAFA den betroffenen Unternehmen mit diesem Merkblatt eine Handreichung für eine leichtere Umsetzung der Berichterstattungspflicht nach § 10 Abs. 2 LkSG geben möchte. Leider geht der Fragenkatalog deutlich über die gesetzlichen Erfordernisse und Anforderungen der Berichtspflicht hinaus; auch ist unklar, welche rechtliche Qualität und Konsequenzen dem Fragebogen und dessen Beantwortung beizumessen sind.

### **1) Grundsätzliche Anmerkungen und Hinweise zur rechtlichen Qualität des BAFA-Fragebogens**

#### **a. Keine Verpflichtung zur Beantwortung des Fragebogens**

Gesetzlich gefordert ist ein Bericht über die Erfüllung der Sorgfaltspflichten, der die Mindestanforderungen des § 10 Abs. 2 S. 2 LkSG erfüllt. Die formellen und inhaltlichen Anforderungen an den Bericht sind abschließend in den §§ 10 und 12 LkSG geregelt und sollen den Unternehmen einen individuellen, flexiblen, risikobasierten (anhand Branche, Unternehmensgröße und -struktur) und (was sehr zu begrüßen ist) bürokratiearmen Ansatz zur Berichterstattung ermöglichen.

Es ist unser Verständnis, dass das Ausfüllen - und damit die aktive Nutzung - des BAFA-Fragebogens für betroffene Unternehmen rein fakultativer Natur ist. D.h., es besteht keine Verpflichtung zur Beantwortung des Fragebogens, um der Berichtspflicht nach § 10 Abs. 2 LkSG nachkommen zu können. Den Unternehmen steht es grundsätzlich frei, ihrer Berichtspflicht auch auf anderem Wege nachzukommen.

---

<sup>1</sup> Zur besseren Lesbarkeit werden in dieser Stellungnahme im Folgenden personenbezogene Bezeichnungen, die sich zugleich auf Frauen und Männer beziehen, in dem im Deutschen üblichen generischen Maskulinum angeführt, also z.B. "Teilnehmer" statt "TeilnehmerInnen" oder "Teilnehmerinnen und Teilnehmer". Dies beinhaltet keinesfalls eine Geschlechterdiskriminierung oder eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes.

<sup>2</sup> [https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/merkblatt\\_fragenkatalog.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Lieferketten/merkblatt_fragenkatalog.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 31.10.2022)

Zwar ist das Bedürfnis des BAFA nachvollziehbar, die Berichterstattung zu vereinheitlichen. Hierdurch wird jedoch nur eine unternehmensübergreifende Vergleichbarkeit suggeriert, die aufgrund der unterschiedlichsten Rahmenbedingungen, in denen die Unternehmen tätig sind, nicht der Realität entspricht.

Der vorliegende BAFA-Fragebogen konterkariert zudem die vorgenannten, vom Gesetzgeber verfolgten bürokratiearmen Ansätze zur Berichterstattung nahezu vollständig (siehe ergänzend hierzu auch die Ausführungen unten zur Rechtsqualität des Fragebogens), was die Unternehmen über Gebühr belastet.

Schließlich sollte sich die Berichtspflicht nach § 10 Abs. 2 LkSG – und insofern auch der Fragenkatalog und die damit verbundene Erwartungshaltung des BAFA – klar von einem behördlichen Tätigwerden nach §§ 14 ff. LkSG abgrenzen. Dies folgt nicht zuletzt aus dem Rechtsstaatsprinzip. So ist das BAFA als zuständige Behörde etwa nach § 16 Nr. 2 LkSG befugt, bei Unternehmen Unterlagen und Aufzeichnungen, aus denen sich die Einhaltung von Sorgfaltspflichten ableiten lässt, einzusehen und zu prüfen. Ferner sind nach § 17 Abs. 1 Satz 1 LkSG Unternehmen verpflichtet, dem BAFA auf Verlangen Auskünfte zu erteilen.

Bei § 10 Abs. 2 LkSG handelt es sich um eine gesetzliche Sorgfaltspflicht, bei den Maßnahmen nach §§ 16 f. LkSG um Verwaltungsakte im Wege einer behördlichen Anordnung. Die Grenze zwischen der Berichtspflicht aus § 10 Abs. 2 LkSG als an Unternehmen adressierte Sorgfaltspflicht und den gesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen nach §§ 15 ff. LkSG, um im konkreten Einzelfall für die Behörde notwendige Informationen zu erhalten, wird durch den BAFA-Fragebogen zulasten der Unternehmen verwischt. Eine derart detaillierte Berichtspflicht über den legislativ nicht legitimierten Weg einer exekutiven Hilfestellung einzuführen, ist unseres Erachtens nicht vom Willen des Gesetzgebers gedeckt und widerspricht der Systematik zwischen der Berichtspflicht (im Allgemeinen) über die Sorgfaltspflichtenerfüllung einerseits und Auskunftsverlangen im konkreten Einzelfall gem. §§ 16 ff. LkSG andererseits.

#### **b. Konzernberichterstattung soll möglich sein**

Es ist zudem unser Verständnis, dass nach individueller Wahl der betroffenen Unternehmen entweder Konzernberichte oder Einzelberichte für sämtliche betroffenen Tochterunternehmen eines Konzerns abgegeben werden können - solange die Anforderungen der §§ 10 und 12 LkSG erfüllt sind. Es ist daher angezeigt, den Fragebogen derart anzupassen, dass die Obergesellschaft nicht nur über ihre eigene Lieferkette (häufig dürfte dies nur der eigene Geschäftsbereich sein), sondern auch über die im Konzern selbst verpflichteten Tochtergesellschaften in einem gemeinsamen Bericht berichten kann. Sollten für einzelne Tochtergesellschaften besondere oder ergänzende Angaben zu machen sein, so könnte dies in einem Freitextfeld geschehen. Dies würde Konzerne (und das BAFA) auch insoweit entlasten, als dass bei mehrstufigen gesellschaftsrechtlichen Konzernstrukturen (z.B. bei Vorhandensein von Zwischenholdinggesellschaften) eine Vereinfachung im Bericht stattfinden kann: Weder die betroffenen Unternehmen noch das BAFA müssen die gesellschaftsrechtlichen Strukturen im Detail "aufdröseln" und prüfen, welche Konzerntöchter nun selbstständig berichten müssten und welche nicht.

#### **c. Unklarheit hinsichtlich der rechtlichen Qualität des Fragebogens**

Fraglich ist, ob es sich um einen Verwaltungsakt handelt. Es fehlt jedenfalls an einer gesetzlichen Grundlage zur Verpflichtung der Beantwortung eines Fragebogens der Exekutive/BAFA, so dass sich für die betroffenen Unternehmen die Frage stellt, welche tatsächlichen (Rück-)Schlüsse und Schlussfolgerungen das BAFA aus einer Nichtbeantwortung des Fragebogens, sondern einer individuellen unternehmensspezifischen Berichterstattung zieht und welche "Rechtsqualität" den Fragen des Fragebogens bzw. dessen Nichtbeantwortung beizumessen ist: Handelt es sich bei dem Fragebogen und den gestellten Fragen bereits um ein "behördliches Tätigwerden" i.S.d. § 14 LkSG,

um eine Anordnung i.S.d. § 15 LkSG (z.B. durch Ladung einer Person) oder ist der Fragebogen Resultat des Auskunfts- und Herausgabeverlangens des BAFA gem. § 17 LkSG?

Der Hinweis des BAFA zu Beginn des Fragebogens, dass sich Unternehmen nicht selbst belasten müssen (siehe hierzu auch sogleich), spricht dafür, dass das BAFA dem Fragebogen selbst die Qualitäten des § 17 LkSG beimisst (siehe § 17 Abs. 3 LkSG) - und das BAFA damit auch eine Pflicht zur Beantwortung des Fragebogens sieht. Ist dies der Fall, so würde es sich bei dem Fragebogen nicht nur um eine reine Hilfe zur Vereinfachung der Berichterstattung / Erfüllung der Berichtspflicht handeln – wie das BAFA an anderer Stelle formuliert. Dann würde der Fragebogen einen Verwaltungsakt darstellen - mit rechtlichen Konsequenzen für die betroffenen Unternehmen und das BAFA selbst (siehe hierzu ergänzend auch die Ausführungen unter a. *Optionale Fragen* unten).

#### **d. Mögliche Selbstbelastung bei Beantwortung des Fragebogens (§ 17 LkSG)**

Neben inhaltlichen Überschreitungen der gesetzlichen Anforderungen an den Inhalt des Berichts, ist besonders kritisch zu sehen, dass die Beantwortung einiger Fragen dazu führen kann, dass sich "das Unternehmen" (bzw. die im Gesetz genannten zuständigen Personen) selbst belastet.

So beispielsweise bei Frage A1.2: Wird der Haken bei "nein" gesetzt, so ist die Geschäftsführung ihrer gesetzlichen Verpflichtung (wohl) nicht nachgekommen, so dass sich das Unternehmen selbst belasten würde. Gleichzeitig ist die Beantwortung dieser Frage aufgrund des bestehenden Umsetzungsspielraums für die Unternehmen nur schwer möglich: Das Unternehmen muss selbst beurteilen und entscheiden, ob es den gesetzlichen Anforderungen genügt - was aber geschieht, wenn das Unternehmen eine (fahrlässige) Fehleinschätzung trifft (die wohl durch das BAFA festzustellen ist)? Auch das Aussageverweigerungsrecht ist an dieser Stelle wenig hilfreich bzw. lässt dieses vermuten, dass es sich bei dem Fragebogen bereits um ein Auskunftsersuchen i.S.v. § 17 LkSG handelt – verbunden mit der Konsequenz zur Verpflichtung der Beantwortung der Fragen. Das Unternehmen wäre bis auf höchste Ebene im Unternehmen zu erheblicher weiterer Dokumentation verpflichtet, um den Entscheidungsprozess und die -findung zu dieser (und der vielen weiteren Fragen) entsprechend nachweisen zu können.

Es war stets das Verständnis, dass den Unternehmen und handelnden Personen durch das Gesetz keine überbordenden weiteren Bürokratieerfordernisse auferlegt werden sollen; es ist unser Verständnis, dass auch und gerade das vorgelegte Merkblatt einem Bürokratieabbau dienen sollte, was jedoch in der gegenwärtigen Art und Weise nicht der Fall ist. Insbesondere, wenn jeder Fragebogen ein Akt des § 17 LkSG darstellen sollte.

## **2) Streichung optionaler Fragen sowie Begrenzung der restlichen Fragen auf das gesetzlich Erforderliche**

### **a. Optionale Fragen**

Der Katalog des BAFA enthält Fragen, die von Unternehmen optional beantwortet werden können. Diese konkreten Fragen lösen jedoch einen faktischen Antwortzwang aus, da nicht ausgeschlossen ist, dass

- a) eine Nicht-Beantwortung suggeriert, dass das Unternehmen sich nicht ausreichend mit der Thematik befasst hat oder weitergehende Informationen nicht offenlegen möchte oder sogar eine Verpflichtung zur Beantwortung besteht (§ 17 LkSG), und/oder
- b) eine Beantwortung faktisch zu Konsequenzen in der Beurteilung des gesamten Berichts – auch durch die Öffentlichkeit – führen wird.

Das Stellen von optionalen Fragen kann bei den Bemühungen um größtmögliche Transparenz kontraproduktiv sein. Zahlreiche Unternehmen werden bereits freiwillig, ergänzend zu ihren gesetzlich vorgegebenen Berichtspflichten, Informationen auf ihren üblichen Kommunikationskanälen der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen, etwa im Nachhaltigkeitsbericht oder weiteren (freiwilligen) Formaten. Auch mit Blick auf die zunehmenden weiteren Berichtspflichten und dem damit verbundenen nicht unerheblichen Aufwand für Unternehmen, etwa nach der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), sollten die Berichtspflichten nach dem LkSG nicht das gesetzlich erforderliche Maß übersteigen.

**Daher bitten wir das BAFA dringend, sämtliche optionale Fragen aus dem Fragebogen zu löschen und diesen Fragebogen ausschließlich auf Fragen zu beschränken, die eine gesetzliche Pflicht aufgreifen.** Soweit das BAFA insbesondere KMU die Möglichkeit für über diese Fragen hinausgehende Anmerkungen im Rahmen des Fragebogens geben möchte, halten wir ein thematisch offenes Anmerkungs-Textfeld am Ende des Fragebogens für sinnvoll; diese Vorgehensweise kann und sollte auch für Konzernberichte (siehe Ausführungen unter *Im Allgemeinen*) in Erwägung gezogen werden.

**b. Frageninhalte, die über die gesetzlichen Erfordernisse hinausgehen**

Die Pflichtfragen innerhalb des Fragenkatalogs gehen zum Teil erheblich über die gesetzlichen Vorgaben hinaus. Auf diesem Wege werden neue, zum Teil umfassende Anforderungen an Unternehmen gestellt, die Unternehmen teilweise unklaren und auch rechtlich bedenklichen Vorgaben aussetzen. Dies widerspricht dem Grundgedanken, dass der Fragebogen den Unternehmen ausschließlich Hilfestellung und Orientierung bieten und keine neuen Anforderungen schaffen soll. Im Folgenden haben wir Fragen, die nach unserer Auffassung inhaltlich über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehen, (nicht abschließend) aufgelistet.

**Wir bitten das BAFA daher dringend um Reduzierung der Pflichtfragen auf die gesetzlichen Vorgaben.**

## **Im Besonderen**

Im Folgenden wird auf die einzelnen inhaltlichen Kapitel des Fragebogens eingegangen und diese sowie einzelne Fragen kommentiert (entsprechend der Nummerierungen des Fragebogens).

### **I. Verkürzte Berichtspflicht**

Die generelle Konzeption der „verkürzten“ bzw. „vollständigen“ Berichtspflicht stellen wir zur Diskussion: Stellt ein Unternehmen keine Risiken fest, so unterliegt es der „verkürzten“ Berichtspflicht. In diesem Fall muss das Unternehmen detaillierte Angaben zum Unternehmen und der Beschaffungsstruktur hinterlegen (Fragen 44-53), was § 10 Abs. 3 LkSG widerspricht, wonach bei Nichtvorhandensein von Risiken die Berichtspflicht gerade reduziert wird (siehe Gesetzeswortlaut und Gesetzesbegründung). Werden Risiken festgestellt, so dass eine „vollständige“ Berichtspflicht zu erfolgen hat, sind wesentlich weniger Angaben zum Unternehmen selbst und seiner Beschaffungsstrategie zu machen – die zu den Fragen 44-53 in der verkürzten Berichtspflicht zwingend offen zu legenden den Informationen, können von Unternehmen, die der „vollständigen“ Berichtspflicht unterlegen“ freiwillig beantwortet werden. Insgesamt gehen die zwingenden Anforderungen im Rahmen der „verkürzten Berichtspflicht“ in diesem Detaillierungsgrad über das Gesetz hinaus.

### **II. Vollständiger Berichtsfragebogen**

#### **A. Strategie und Verankerung**

Die Frage A3.1 (Nummern 90 bis 112) in ihrer konkreten Ausgestaltung findet keine Stütze im Gesetz. Demnach müssen die Unternehmen aus insgesamt 17 Abteilungen auswählen, in welchen maßgeblichen Fachabteilungen / Geschäftsabläufen die Menschenrechtsstrategie innerhalb des Berichtszeitraums umgesetzt wurde. Dabei können weitere ergänzt werden oder keine Auswahl getroffen werden. In drei abschließenden Fragen ist auszuführen, wie und unter Einsatz welcher Ressourcen die Strategie umgesetzt wurde.

In § 6 Abs. 3 Nr. 1 LkSG ist geregelt, dass im Rahmen der Präventionsmaßnahmen die in der Grundsatzerklärung dargelegte Menschenrechtsstrategie in den *„relevanten Geschäftsabläufen“* umzusetzen ist. Welche dies sind und wie diese Umsetzung geschieht, liegt im Ermessen der Unternehmen. Durch die regelbeispielhaft aufgezählten Abteilungen in der Frage A3.1 wird der Eindruck vermittelt, dass die gegenständliche Verankerung in all diesen Abteilungen zu geschehen hat, unabhängig ob dies generell oder im konkreten Unternehmen sinnvoll ist oder nicht. Auch die detaillierte Darlegung im Sinne der Fragen 110 bis 112 ist vom Gesetz nicht gefordert und suggeriert, dass Unternehmen einen zu den Fragen passenden Umsetzungsprozess zu installieren und hierfür zusätzliche Ressourcen aufzuwenden hätten.

Wie bereits oben ausgeführt, kann dieser implizite Zwang zur Beantwortung dieser Frage dazu führen, dass Unternehmen Prozesse lediglich aufsetzen, um im Sinne des Fragebogens vollständig antworten zu können – obwohl die unternehmenstypischen und ggf. deutlich schlankeren Prozesse die gesetzlichen Anforderungen bereits erfüllen würden. Ein solcher Bürokratieauswuchs kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein und birgt das erhebliche Risiko einer Überbürokratisierung innerhalb der Unternehmen zu Lasten der Entwicklung von angebrachten, umsetzbaren und zielführenden Prozessen.

Angebracht wäre vielmehr ein Freitextfeld, indem die Unternehmen angeben können, wie und in welchen Geschäftsabläufen die Menschenrechtsstrategie verankert ist. Ob und in welchem Umfang dafür (zusätzliche) Ressourcen aufzuwenden sind, ist allein Entscheidung der Unternehmen. Das BAFA ist lediglich dafür zuständig, die Geeignetheit der beschriebenen Prozesse zu überprüfen. Das BAFA ist jedoch nicht berechtigt, direkt oder implizit Vorgaben zu machen, wie die Umsetzung zu geschehen hat. Durch einen faktischen Umsetzungsdruck, wie ihn der Fragebogen vermittelt, werden jedoch mindestens indirekt solche Vorgaben gemacht.

## **B. Risikoanalyse und Präventionsmaßnahmen**

Die Fragen und Freitextfelder 113 bis 260 zur Risikoanalyse (§ 5 LkSG) und zu Präventionsmaßnahmen (§ 6 LkSG) gehen inhaltlich über die gesetzlichen Anforderungen der Berichtspflicht zu diesen Sorgfaltspflichten hinaus. Insofern fehlt es an einer hinreichenden Ermächtigungsgrundlage des BAFA zur Einholung dieser Auskünfte von Unternehmen. Diese Fragen und Freitextfelder sind zu streichen. Im Einzelnen:

### **B 1.1**

Die als „regelmäßige“ (jährliche) bezeichnete Risikoanalyse bei mittelbaren Zulieferern ist nach der Systematik des LkSG (vgl. § 9 Abs. 3 LkSG) gerade nicht durchzuführen. Bei mittelbaren Zulieferern ist eine Risikoanalyse anlassbezogen durchzuführen. Eine auch nur freiwillige Beantwortung dieser Frage führt nicht dazu, dass eine rechtsstaatliche Legitimation für diese besteht.

### **B1.2 (Fragen 122 und 123; Freitext 129; Freitext 130 bis 132**

Fragen 122 und 123 betreffen anlassbezogene Risikoanalysen „aufgrund interner/strategischer Entscheidungen“ oder „aufgrund von externen Faktoren“. Diese Anlässe für eine Ad-hoc-Risikoanalyse finden sich nicht im Gesetz.

Aus der Beantwortung von Frage 128 folgt bereits, dass es keinen Anlass für eine Ad-hoc-Risikoanalyse gab, so dass Freitext 129 entbehrlich ist. Ein fehlender Anlass kann nicht begründet werden.

Eine Pflicht zur Abgabe der Informationen in Freitext 130 bis 132 (Anlässe, Erkenntnisse einer Ad-hoc-Risikoanalyse) finden keine Stütze in § 10 Abs. 2 LkSG. Die Berichtspflicht umfasst nur die verpflichtende Information zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht aus § 5 LkSG, also *dass* eine Risikoanalyse durchgeführt wurde (*argumentum e contrario* zu § 10 Abs. 3 LkSG, der eine Darlegungspflicht bzgl. Nicht-Feststellung von Risiken aufstellt).

### **B 1.4 (Fragen/Freitext 147 bis 155)**

Die gesetzliche Berichtspflicht von Unternehmen erstreckt sich auf die angemessene Gewichtung und Priorisierung der ermittelten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken, § 5 Abs. 2 LkSG, also *ob* ein Unternehmen dem nachgekommen ist. § 10 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1-4 LkSG enthalten keine Pflicht dahingehend, die aus Unternehmenssicht vorliegende Angemessenheit einer Sorgfaltspflichtenerfüllung zu begründen. Dies gilt umso mehr für Freitext 155, der – ohne gesetzliche Grundlage – von Unternehmen verlangt, die Vorgehensweise näher zu beschreiben und welche Abwägungen dabei getroffen wurden. Schließlich handelt es sich bei der Gewichtung und Priorisierung um eine Einzelfallentscheidung, die unter Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Falls vorzunehmen ist. Eine Beschreibung jeder dieser Abwägungsvorgänge würde den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzen.

B 2.1 (Fragen/Freitext 156 bis 169), B3.1 (Fragen/Freitext 182 bis 195) und B4.1 (Fragen/Freitext 214 bis 227)

Die im Freitext zu den einzelnen Fragen abzugebende Erklärung, in welchem Land ein Risiko auftritt, findet keine Grundlage im Gesetz.

B 2.2 (Freitext 176 bis 178), B3.2 (Freitext 208 bis 210) und B4.2 (Freitext 242 bis 244)

Die in den drei Freitextfeldern abgefragten (nicht-freiwilligen) Details, etwa zu Umfang (176), Beitrag zur Vorbeugung und Minimierung (177) und Berücksichtigung der Interessen Dritter (178) finden keine Grundlage im Gesetz. Dies gilt umso mehr, als B4.2 nicht auf anlassbezogene Präventionsmaßnahmen gegenüber mittelbaren Zulieferern (bei Vorliegen substantiiertes Kenntnis nach § 9 Abs. 3 LkSG) abstellt, sondern die Informationen allgemein abfragt. Dies widerspricht der gesetzlichen Abstufung zwischen den Sorgfaltspflichten gegenüber unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern.

B 2.3 (Fragen/Freitext 179 bis 181), B3.3 (Fragen/Freitext 211 bis 213) und B4.3 (Fragen/Freitext 245 bis 247)

Eine Pflicht zur Darstellung von Details eines etwaigen *Prozesses* für die Prüfung der Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen findet keine Grundlage im Gesetz. Gleiches gilt für die Pflicht zur Begründung, wenn Unternehmen keinen Prozess definiert und umgesetzt haben. Fragen/ Freitext sollten sich darauf beschränken, *ob* eine Wirksamkeitsprüfung (§ 6 Abs. 5 LkSG) stattgefunden hat – unabhängig von der Definition und Umsetzung eines Prozesses. Dies gilt umso mehr, als B4.3 nicht auf anlassbezogene Präventionsmaßnahmen gegenüber mittelbaren Zulieferern (bei Vorliegen substantiiertes Kenntnis nach § 9 Abs. 3 LkSG) abstellt, sondern die Informationen allgemein abfragt. Dies widerspricht der gesetzlichen Abstufung zwischen den Sorgfaltspflichten gegenüber unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern.

B 6 (Fragen/Freitext 256 bis 260)

Die Überschrift von B6 stellt neben Änderungen auf eine „anlassbezogene Wirksamkeitsüberprüfung“ ab. Fragen/Freitext 256 bis 260 betreffen indes keine Wirksamkeitsüberprüfung. Zudem finden die abgefragten Informationen keine Grundlage im Gesetz. Jedenfalls sollte – mangels vorangegangenen Berichtszeitraum – im ersten Berichtszyklus auf die Frage verzichtet oder klargestellt werden, dass B6 nicht zu beantworten ist.

## **C. Feststellungen von Verletzungen und Abhilfemaßnahmen**

C 1.1

Wenn man als Unternehmen Frage 283 beantwortet, also trotz Feststellung einer Verletzung keine Abhilfemaßnahmen eingeleitet wurden, würde man sich selbst belasten. Bei den einzuleitenden Abhilfemaßnahmen handelt es sich um eine gesetzliche Pflicht (§ 7 Abs. 1 S. 1 LkSG), die bei Nichterfüllung bußgeldbewehrt ist (§ 24 Abs. 1 Nr. 6 LkSG). Verneint ein Unternehmen die Frage, ob es die nötigen Abhilfemaßnahmen eingeleitet hat, hat es nachweislich diese Sorgfaltspflicht nicht erfüllt. Was aber, wenn es sich bei diesem „Single Choice“ Feld um ein Pflichtfeld handelt, ohne dessen Beantwortung man den Bericht nicht abschließen kann? Auch wenn an dieser Stelle die Präambel über das Aussageverweigerungsrecht bei Selbstbelastung belehrt, würde dies an dieser Stelle nicht weiterhelfen. Bei Frage 285 handelt es sich zudem um eine Frage, die im Widerspruch zu § 7 Abs. 1 S. 3 LkSG steht und daher zu einer Selbstbelastung führen würde.

C 2.1

Fraglich ist an dieser Stelle bereits, wie der unmittelbare Zulieferer zu definieren ist. Nach Ansicht des BAFA soll der unmittelbare Zulieferer einer zum eigenen Geschäftsbereich gehörenden Tochtergesellschaft zum unmittelbaren Zulieferer der Obergesellschaft werden (siehe auch die obigen



Ausführungen unter "Präambel"). Mit der Definition in § 2 Abs. 7 LkSG ist das nicht vereinbar. Das BAFA ermächtigt sich selbst, das Gesetz auszulegen, ohne dass dies einen gesetzlichen Ursprung hat. Dies führt an dieser Stelle zwangsläufig zu „falschen“ Ergebnissen bei der Beantwortung der Frage, je nachdem ob man sich an das Gesetz oder die Auslegung des BAFA hält.

## **D. Beschwerdeverfahren**

### **D 3.1**

Grundsätzlich kommen als Grundlage für die Berichtsanforderung aus § 10 Abs. 2 Ziff. 1 und 2 LkSG nur begründete Beschwerden in Betracht (z.B. Fragen 403 ff.). Denkbar ist allenfalls noch die Erfassung aller plausibler Beschwerden.

Für die Fragen 400 bis 402 zu den Angaben zur Verfahrensdauer, der Gesamtzahl der Beschwerden und den Veränderungen gegenüber dem Vorjahr sowie dem Anteil abgeholfter versus der Gesamtzahl der Beschwerden fehlt zudem eine gesetzliche Grundlage. Hinsichtlich Frage 416 (Schlussfolgerungen aus Beschwerden) kann ebenfalls nur auf begründete Beschwerden abgestellt werden - dies auch nur insoweit, als gegebenenfalls Anpassungen im Risikomanagement bereits veranlasst sind.

## **E. Bewertung des Risikomanagements und Schlussfolgerungen**

### **E 1.1**

Die „(angemessene) Berücksichtigung der Interessen von (potenziell) Betroffenen“ ist kein Bestandteil des Risikomanagements (§ 4 Abs. 1 LkSG), sondern eine gesetzliche Anforderung hieran (siehe § 4 Abs. 4 LkSG). Wenngleich hierüber wohl zu berichten ist (§ 10 Abs. 2 LkSG), wäre eine entsprechende Klarstellung im Fragebogen angezeigt, um eine Ausweitung des Risikomanagementsystems über die gesetzlichen Anforderungen hinaus zu vermeiden.

Fragen 427 (Ressourcen und Expertise) und 432 (Berücksichtigung der Interessen potenziell Betroffener) stellen kein „Bereich des Risikomanagements“ dar und begründen damit keine gesonderte Sorgfaltspflicht bzw. keine eigenständige Maßnahme des Risikomanagements und sollten daher im Katalog der Frage 427 entfallen.

Ferner ist die Dokumentation (Frage 433) kein berichtspflichtiges Thema, da nicht in § 10 Abs. 2 Nr. 2 LkSG erwähnt.

## **III. Glossar**

Das Glossar zum Fragenkatalog enthält eine Reihe von Definitionen von in dem Fragenkatalog verwendeten Begrifflichkeiten. Wenngleich Definitionen von verwendeten Begrifflichkeiten zur Vermeidung von Missverständnissen und Herstellung von (Rechts-)Sicherheit grundsätzlich zu begrüßen sind, wirft die Systematik des Glossars Fragen auf und der Inhalt bzw. die Definition vieler Begrifflichkeiten führt zu Unklarheiten bzw. geht teilweise über den Regelungsinhalt des LkSG hinaus:

So werden u.a. nur ausgewählte Definitionen des LkSG, ohne dabei eine Systematik erkennen zu lassen, übernommen. Dies wirft die Fragen auf, ob dem Umstand, dass bestimmte Definitionen nicht

wiederholt bzw. aufgegriffen wurden, eine bestimmte Bedeutung beizumessen ist.

Daneben werden BAFA-eigene Definitionen eingeführt oder Legaldefinitionen des LkSG geändert; auch hierbei lässt sich keine Systematik erkennen. Stellenweise findet sich ein Bezug auf Definitionen des LkSG und die Auslegung aus der Gesetzesbegründung, an anderer Stelle hingegen bleibt die Gesetzesbegründung unbeachtet. Es werden stattdessen der OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln oder die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte herangezogen - dies, obwohl die Dokumente im Gesetzestext nicht erwähnt und sich nur in der Gesetzesbegründung finden (und auch dort nur, um den Kontext für die Einführung und Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten zu erklären, nicht aber um die konkreten Begriffe des LkSG auszulegen). Eine damit ggf. beabsichtigte faktische Erweiterung des Inhaltes der Berichtspflichten durch den BAFA-Fragebogen zum LkSG lehnen wir ab.

Es ist zudem überraschend, dass an manchen Stellen Bezug auf die European Sustainability Reporting Standards (ESRS 1) - exposure draft genommen wird, also auf ein Dokument, das sich erst im Entwurfsstadium befindet. Zudem stammt die European Sustainability Reporting Standards (ESRS 1) - exposure draft aus dem Bereich der finanziellen Berichterstattung und nicht aus dem Bereich der Corporate Due Dilligence, dem das LkSG angehört. Eine damit ggf. beabsichtigte faktische Erweiterung des Inhaltes der Berichtspflichten durch den BAFA-Fragebogen zum LkSG lehnen wir ab.

Nicht nachvollziehbar ist auch die Bezugnahme auf das Masterglossar zum Grünen Knopf. Der Grüne Knopf ist ein Siegel, das in Zusammenhang mit den Herausforderungen in der Lieferkette der Textilindustrie ins Leben gerufen wurde. Es ist unklar, warum gerade diese Initiative erwähnt und ob damit eine Aussage über andere Branchen-/Initiativen getroffen wird.

Eine damit ggf. beabsichtigte faktische Erweiterung des Inhaltes der Berichtspflichten durch den BAFA-Fragebogen zum LkSG lehnen wir ab.

Aus unserer Sicht darf eine „Definition“ im Glossar, die nicht 1:1 die gesetzliche Definition übernimmt bzw. diese erweitert oder modifiziert, vom BAFA nicht zur Grundlage seiner Prüfung herangezogen werden. Das BAFA sollte dringend deutlich machen, dass es sich bei der Zusammenstellung des Glossars nur um eine lose Zusammentragung verschiedener Auslegungen von Begriffen handelt, die keinerlei Rechtswirksamkeit entfalten.