

Stellungnahme zum Risikomanagement in den globalen Lieferketten und dem europäischen Sorgfaltspflichtengesetz

1. Einleitung	2
1.1. BME	2
1.2. Zielsetzung der Stellungnahme	2
2. Akzeptanz des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG)	3
2.1. Prämissen und Praktikabilität	3
2.2. Ergänzende Lösungsvorschläge	3
3. Europäisches Sorgfaltspflichtengesetz (EU-SPG)	3
3.1. Sachstand, Angleichung an die deutsche Fassung	3
3.2. Geheimhaltungspflichten in Vertragsverhältnissen	4
3.3. Vorbild EU-Konfliktmineralien-VO	4
3.4. Eigenerklärungen zur Unterlieferantenkontrolle	4
3.5. Innovatives Instrument: Blockchain-Technologien	5
4. Risikomanagement in den globalen Lieferketten	6
4.1. Ausgangsbasis	6
4.2. Bestehende Strukturen nutzen	6
4.3. Charakteristika von Unternehmen	7
4.4. Warengruppenmanagement.....	7
4.5. Lieferantenmanagement.....	7
4.6. Normierte Prozessstandards.....	8
4.7. Risikomanagement-Software	8
4.8. Eignungskriterien, Gütesiegel, Zertifikate, Verhaltenskodex	9
4.9. Auditierungen	9
4.10. Öffentliche Auftraggeber	10
4.11. Datenbanken und Auskunftfeien.....	11
5. Fazit	11
5.1. Individuelle Betrachtung.....	11
5.2. Gemeinsame Lösung	11
5.3. Ihre BME Ansprechpartner:innen	12

1. Einleitung

1.1. BME

Der Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e.V. (BME) bildet ein Netzwerk für alle Branchen und Sektoren mit dem Fokus auf das globale Beschaffungswesen. Seine rund 10.000 Mitglieder repräsentieren ein **Beschaffungsvolumen von jährlich rund 1,25 Billionen Euro**. Darunter sind nationale und internationale Konzerne sowie Unternehmen des Mittelstandes, im Wesentlichen aus der Privatwirtschaft, aber ebenso auch aus dem öffentlichen Auftragswesen.

In der Diskussion zum deutschen „Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten“ (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG) sowie dem geplanten europäischen Sorgfaltspflichtengesetz (EU-SPG) sind dem BME ein konstruktives Miteinander und eine gute Kommunikation wichtig. Der BME möchte Bedenken, Hürden und Problemstellungen, die sich aus Sicht des Beschaffungswesens (noch) ergeben, lösungsorientiert diskutieren und gemeinsam akzeptable Kompromisse und praxisnahe Empfehlungen entwickeln.

Das deutsche LkSG wurde im Juli 2021 verabschiedet. Die Umsetzung der Ziele des LkSG ist in den Unternehmen in vollem Gange. Task Forces werden eingerichtet, Menschenrechts-Verantwortliche werden benannt und die bestehenden Businessprozesse auf den Prüfstand gestellt. Dabei ist die Ausgangsbasis in der deutschen Wirtschaft sehr gut. In vielen Unternehmen ist die Verankerung von Nachhaltigkeitskriterien in der Beschaffung seit vielen Jahren gängige Praxis und die Firmen sind gewillt, die Ziele des LkSG in bereits vorhandene Compliance-Strategien zu integrieren und die Aufgaben von Compliance-Beauftragten zu erweitern.

1.2. Zielsetzung der Stellungnahme

Der BME unterstützt den Auftrag des Gesetzgebers und wirkt in der aktuellen Debatte darauf hin, dass dieser praxistauglich und zielorientiert umgesetzt wird. Hierbei geht es zum einen um die aktuelle Ausgestaltung des europäischen Sorgfaltspflichtengesetzes durch die EU-Kommission. Im Interesse seiner Mitglieder befürwortet der BME, dass sich die verpflichtende Prüfung in den Lieferketten auf die unmittelbaren Zulieferer begrenzt. Zum anderen möchte der BME Lösungsvorschläge für ein Risikomanagement im Einkauf und in den globalen Lieferketten in die Konsultationsgespräche mit der politischen Entscheidungsebene und den Unternehmen sowie anderen Verbänden einbringen.

Auf Basis der Rückmeldungen der BME-Mitgliedsunternehmen kann bestätigt werden, dass der BME das LkSG grundsätzlich für gut und notwendig bewertet – schließlich geht es um die Einhaltung von Menschenrechten und Umweltstandards. Sicherungsmechanismen zur Erkennung und Prävention von Risiken in den globalen Lieferketten sind bereits fest in den Einkaufsprozessen verankert. Daher empfiehlt der BME, auf den bestehenden Strukturen aufzusetzen und die Prüfroutinen zur Einhaltung der Menschenrechte und Umweltstandards, soweit nicht bereits vorhanden, zu ergänzen.

2. Akzeptanz des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG)

2.1. Prämissen und Praktikabilität

Aus Sicht des BME sind die folgenden Punkte ausschlaggebend dafür, dass die Umsetzung in der Praxis sowohl für mittelständische als auch große Unternehmen gelingt:

- Die verpflichtende Prüfung (§ 3 Abs. 1 ff. LkSG) wird nur für die unmittelbaren Zulieferer (Tier 1) gelten.
- Es besteht eine Bemühungspflicht, keine Erfolgspflicht bzw. Haftung. Zum Haftungsbegriff: Generell haften die Auftraggeber nicht entlang der gesamten Lieferkette. Bei einem Verdacht auf Verstöße greift lediglich eine abgestufte Haftung gegenüber mittelbaren Zulieferern. Eine zivilrechtliche Haftung (Schadensersatzansprüche) ist somit ausgeschlossen (§ 3 Abs. 3 LkSG).
- Die Dokumentation über die Präventions- (§ 6 LkSG), Kontroll- und Abhilfemaßnahmen (§ 7 LkSG) kann durch bereits in den Unternehmen etablierte Berichtsstrukturen, Sicherungsmechanismen und Risikomanagementsysteme erfolgen.
- Die Einrichtung eines digitalen Hinweisgebersystems mit anonymer Beschwerdemöglichkeit (§ 8 Abs. 1 ff. LkSG) kann niedrigschwellig über bspw. die Internetseite des Unternehmens erfolgen.
- Das BAFA wird den Unternehmen digitale Berichtswege mit kompatiblen bzw. standardisierten elektronischen Schnittstellen für die jährliche Berichterstattung anbieten. Dabei sollte der geforderte Dokumentationsaufwand (§ 10 LkSG) auf das notwendige Mindestmaß reduziert bleiben.

2.2. Ergänzende Lösungsvorschläge

- Das Einrichten einer staatlichen Schiedsstelle für die unparteiische Lösung von strittigen Verdachtsfällen, die übergeordnet vermitteln könnte.
- Die staatliche Erstellung einer weißen Liste als Verzeichnis mit den Staaten, deren Regierungsregime und Rechtsverständnis für Menschenrechtsverletzungen keine Risiken bergen, wäre für die Unternehmen hilfreich.

3. Europäisches Sorgfaltspflichtengesetz (EU-SPG)

3.1. Sachstand, Angleichung an die deutsche Fassung

Der BME begrüßt, dass die EU-Kommission ein europäisches Sorgfaltspflichtengesetz erarbeitet, um regulatorische Wettbewerbsbenachteiligungen einzelner EU-Länder in Europa durch nationale Einzellösungen zu verhindern. Nach mehreren Terminankündigungen ist die Veröffentlichung der europäischen Fassung nun für März 2022 vorgesehen.

Wünschenswert aus Sicht des BME wäre, dass die betroffene Wirtschaft sowie die Verbände im Gesetzgebungsverfahren vor der Verabschiedung der finalen EU-Fassung ausreichend konsultiert und deren Eingaben mit abgewogen werden. Der BME kann mit seinem Erfahrungs- und Fachwissen dazu beitragen, dass die Vorgaben praxisnah, realistisch und so konkret wie möglich gefasst werden, damit die angestrebten Ziele des EU-SPG in der Praxis

auch erreichbar sein werden. Da das deutsche LkSG für die Unternehmen machbare und zielführende Vorgaben beinhaltet, plädiert der BME dafür, dass das EU-SPG nicht über die verabschiedete deutsche Fassung hinausgehen wird. Diese Bitte bezieht sich insbesondere darauf, dass die verpflichtende Prüfung nur für die unmittelbaren Zulieferer (Tier 1) gelten möge. Aus BME-Sicht wäre es wesentlich, dass der europäische Gesetzentwurf die unterschiedlichen Durchgriffsmöglichkeiten auf unmittelbare und mittelbare Zulieferer aus vertraglicher und rechtlicher Sicht unterscheidet und diese Abstufungen im geforderten Risikomanagement entsprechend berücksichtigt.

3.2. Geheimhaltungspflichten in Vertragsverhältnissen

Der BME gibt zu bedenken, dass faktische rechtliche Hürden die verpflichtende Überprüfung mittelbarer Zulieferer (§ 2 Abs. 5 Nr. 3, § 9 LkSG) in vielen Fällen nicht realistisch und praktikabel erscheinen lassen. Aufgrund der Geheimhaltungspflichten in Vertragsverhältnissen dürfen in der Lieferkette mittelbare Lieferanten nicht zur Herausgabe von Betriebsdaten wie bspw. Löhnen oder zur Offenlegung von geschäftlichen Praktiken verpflichtet werden. Dies kann nur im Rahmen eines BGB-Vertragsverhältnisses von einem Vertragspartner verlangt werden. Auch dürfen Lieferanten aufgrund des Datenschutzes Informationen ihrer Sublieferanten nicht an Dritte weitergeben. Vollständige Transparenz kann nur bei den unmittelbaren Zulieferern hergestellt werden, da die Auftraggeber mit diesen in einem Geschäftsverhältnis stehen.

3.3. Vorbild EU-Konfliktmineralien-VO

Der BME hat zahlreiche international agierende Konzerne unter seinen Mitgliedern und daher umfassende Erfahrung im Management von Risiken bspw. im Handel mit Konfliktmineralien. Daher befürwortet der BME, das EU-SPG nach dem Vorbild der EU-Konfliktmineralienverordnung auszurichten. Der BME bezieht sich hierbei auch auf die Position des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, welche besagt, dass die Instrumente der Durchsetzung mit bestehenden Mechanismen und Standards, wie etwa bei der Überwachung des Handels mit Konfliktmineralien, kohärent sein sollen. In dem Zusammenhang gelten die Sorgfaltspflichten außerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes nur für die unmittelbaren Zulieferer. Im EU-Binnenmarkt bestehen bereits verlässliche, langjährig etablierte Strukturen im Arbeits-, Sozial- und Umweltschutz in den Lieferketten.

Im Rahmen der Betrachtung von globalen Lieferketten würde der BME befürworten, wenn geprüft würde, ob durch ein europäisches Sorgfaltspflichtengesetz die EU im Wettbewerb mit den USA und Asien schlechter gestellt wäre. Der BME würde es dann begrüßen, wenn die EU-Kommission die starke wirtschaftliche Position der europäischen Wirtschaft dafür einsetzte, auch auf globaler Ebene einheitliche Nachhaltigkeitsstandards zu verhandeln und durchzusetzen.

3.4. Eigenerklärungen zur Unterlieferantenkontrolle

Um die mittelbaren Zulieferer in die Verantwortung zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten zu nehmen und hierbei die Geheimhaltungsinteressen zu wahren, empfiehlt der BME den Unternehmen das wichtige Instrument der Eigenerklärungen für die Unterlieferantenkontrolle. Mit Lieferanten werden grundsätzlich allgemeine Qualitätsvereinbarungen getroffen, welche u.a. beinhalten, dass alle Anforderungen des Auftraggebers auch für die Businessprozesse

gelten, die der Lieferant mit seinen Unterlieferanten einrichtet. Auf Verlangen des Auftraggebers legt der Lieferant (teil-)anonymisiert Informationen zu entsprechenden Qualitätsverträgen mit seinen Unterlieferanten vor und informiert über Änderungen. Die Lieferanten möchten in der Regel ihre Unterlieferanten nicht nennen. Für die Risikoprüfung (§ 4 LkSG) in den Lieferketten wäre es daher ausreichend, dass der Inhalt vom Zulieferer bestätigt wird. Der Name des Unterlieferanten wäre zweitrangig, sondern es ginge vielmehr um die Absicherung jedes Gliedes in der Kette, dass die Anforderungen eingehalten werden.

Es wäre somit ausreichend, in einem Dokument die Bestätigung des Lieferanten zu erhalten, dass sein Unterlieferant

- eine Risikomanagementanalyse erstellt hat,
- einen Fragebogen zur Selbstevaluation ausgefüllt hat,
- aufgefordert wurde, ein Lieferantenmanagement im Sinne des LkSG aufzustellen,
- einen anonymen Beschwerdemechanismus eingerichtet hat.

Die unmittelbaren Zulieferer würden über die Eigenerklärungen in die Pflicht genommen, die Einhaltung der Sorgfaltspflichten und die kontinuierlichen Verbesserungsbemühungen bei ihren Unterlieferanten zu kontrollieren. Die Verwendung von Eigenerklärungen ist sowohl in der Privatwirtschaft, als auch im öffentlichen Auftragswesen seit langem gängige Praxis (siehe auch „Einheitliche Europäische Eigenerklärung (EEE)“). Die Angaben aus den Eigenerklärungen können theoretisch jederzeit überprüft werden. Aufgrund des Aufwandes erfolgt dies nur bei strategischen bzw. kritischen Lieferanten. Letztlich zählt in erster Linie das Vertrauen auf die korrekten Angaben.

3.5. Innovatives Instrument: Blockchain-Technologien

Der BME möchte das Augenmerk auf ein weiteres sehr innovatives, allerdings noch nicht marktübliches Instrument zur Kontrolle der Sorgfaltspflichten in den Lieferketten lenken. Es handelt sich um die Blockchain-Technologien. Die Geschäftsprozesse in Lieferketten beinhalten umfangreichen Datenverkehr und eine unternehmensübergreifende Zusammenarbeit. Hierbei wünschen sich alle Beteiligten ein Vertrauen auf die validen Angaben der Lieferanten über ihre Geschäftspraktiken. Blockchain-Technologien können für eine manipulationsfreie, automatisierte und anonymisierte Kontrolle der Einhaltung von Qualitätsrichtlinien und Nachhaltigkeitsstandards in den Lieferketten eingesetzt werden. Hierdurch könnte in den Kunden-Lieferanten-Beziehungen auf übergeordneter Ebene ein Vertrauen geschaffen werden. Die Technologie würde zudem ein Teil des administrativen Dokumentations- und Berichtsaufwandes überflüssig machen. Die EU-Kommission beschäftigt sich intensiv mit dem Thema Blockchain, denn es sind noch viele Fragen zu Standards, Sicherheit und Rahmenbedingungen offen. Im letzten EU-Arbeitsprogramm gab es eine hohe Fördersumme im Bereich Procurement, allerdings für einen bereits feststehenden Teilnehmerkreis (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/european-blockchain-pre-commercial-procurement>). Der BME wäre sehr interessiert daran, das Thema der Blockchain-Technologie bei der EU-Kommission aus der Fachperspektive der Beschaffung zu unterstützen und das Ausrollen der Technologie als „Accelerator“ mit voranzutreiben. Eine Mitgliederbefragung des BME hat ergeben, dass einzelne Unternehmen diese komplexe Technologie nicht treiben werden. Es bräuchte aus Sicht des BME eine übergeordnete Systemik für Blockchain auf EU-Ebene und Förderungen für die Unternehmen. Wobei

Blockchain-Technologie nur ein Baustein auf Basis einer freiwilligen Nutzung für die Unternehmen sein kann, denn es gibt bereits jetzt unternehmensübergreifende IT-Plattformen für nachhaltigkeitsbezogenes Lieferantenmanagement.

4. Risikomanagement in den globalen Lieferketten

4.1. Ausgangsbasis

Das Instrumentarium des Risikomanagements bildet das Herzstück im LkSG (§ 4 LkSG). Der BME stellt den politischen Akteuren, Unternehmen und anderen Verbänden gerne sein umfassendes Fach- und Erfahrungswissen zum Risikomanagement im Einkauf zur Verfügung und bringt sich in die fortlaufende praktische Ausgestaltung der Prüfroutinen hinsichtlich akzeptierter Risikomanagementsysteme mit ein. Der BME möchte aufzeigen, welche Empfehlungen in punkto Risikomanagement von der Wirtschaft in den Lieferketten zu berücksichtigen und welche Leitplanken dabei wesentlich sind.

Die Mitglieder des BME verfügen über eine Vielzahl an Erfahrungswerten und Anwendungsbeispielen, was ein Risikomanagement je nach Warengruppen, Lieferanten, Herkunftsländern und Produktionsstätten beinhalten sollte. Für viele Einkaufsverantwortliche in den Unternehmen ist Risikomanagement ein selbstverständliches Instrument im Beschaffungswesen. Der BME möchte die Standpunkte des Einkaufs mit seinem weiten Wissensspektrum widerspiegeln, um zum einen der kontrollierenden Behörde BAFA Empfehlungen aus der Praxis zu geben. Zum anderen sind es gerade die vielen mittelständischen Unternehmen, die ggf. im Risikomanagement noch nicht so weit sind und daher Hinweise und Praxistipps von im Risikomanagement erfahrenen Einkäufer:innen benötigen, um in ihrem Beschaffungswesen angemessene Maßnahmen zur Einhaltung des LkSG zu verankern. Hierbei will der BME durch die umfassende Erfahrung seiner Mitgliedsunternehmen mit dieser Stellungnahme die Rahmenbedingungen und Eckpunkte empfehlen. Das BAFA als kontrollierende Behörde wird in den Unternehmen das Risikomanagementsystem prüfen und ggf. sanktionieren. Hierbei wird es notwendig sein, angemessene, machbare und praktikable Wege sowie eine Balance zwischen Fortschritt und Überforderung zu finden. Dabei gehen die Anforderungen an das Risikomanagement über die reine Analyse hinaus. Die Unternehmen müssen Rückschlüsse ziehen, Maßnahmen ableiten und ein aktives Lieferantenmanagement betreiben.

4.2. Bestehende Strukturen nutzen

In vielen deutschen Unternehmen sind Nachhaltigkeitsstandards in der Beschaffung seit langem etabliert. Diese Standards beinhalten entsprechende Vorgaben in Ausschreibungen und Verträgen, umfangreiche Berichtspflichten sowie Lieferanten- und Risikomanagementsysteme. Die Abteilungen für Recht sowie Compliance in den Unternehmen nehmen hierbei eine führende Steuerungsrolle ein und definieren die Businessprozesse. Viele Vorgaben wie Mindestlöhne, Standards zum Arbeitsschutz und bei der Verwendung von chemischen Stoffen, Diskriminierungsverbote und das Recht auf Tarifverhandlungen sind in Deutschland seit langem gesetzt und unterliegen der Aufsicht durch die Behörden.

Daher plädiert der BME dafür, auf diesen bestehenden Strukturen aufzusetzen und die

Prüfroutinen zur Einhaltung der Menschenrechte, soweit nicht bereits vorhanden, in die bestehenden Systeme zu ergänzen. Elemente aus anderen Businessprozessen werden übertragen und die neue Ebene „Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz“ wird an die Prozesse angedockt. Dies bezieht sich ebenfalls auf die Personen, die bereits jetzt Prüf- und Managementroutinen im Beschaffungsprozess verantworten. Zielsetzung sollte sein, mit bestehenden Ressourcen Synergieeffekte zu nutzen und so mit möglichst wenig Mehraufwand und Zusatzkosten das LkSG zu erfüllen.

4.3. Charakteristika von Unternehmen

Der BME bittet das BAFA und alle anderen an der Umsetzung und Kontrolle beteiligten Behörden, bei dem geforderten Risikomanagement die Charakteristika von Unternehmen zu berücksichtigen. Je nach Branche, Wirtschaftszweig, Region, Unternehmensgröße, Art und Umfang des Geschäftszwecks, verwendeter Rohstoffe sowie den Bedingungen am Herstellungsort müssen die Anforderungen an die individuellen Sicherungsmechanismen angemessen sein. Die Messlatte für ein valides Risikomanagement sollte verhältnismäßig und zumutbar sein, abhängig davon, ob es sich um ein Industrieunternehmen mit Konzernstruktur, ein produzierendes Gewerbe im Mittelstand, ein reines Dienstleistungsunternehmen oder einen öffentlichen Auftraggeber wie Krankenhaus oder Stadtwerk handelt. Je nachdem sind die internationalen Lieferketten sehr unterschiedlich ausgestaltet. Die Unternehmen müssen daher einen risikobasierten Ansatz verfolgen und entsprechende Prioritäten setzen. Aufgrund der vielfältigen Mitgliedsunternehmen im BME können dem BAFA Erfahrungswerte zu den diversen Charakteristika im Beschaffungswesen geliefert werden, um eine abgestufte Risikomanagementstruktur zu definieren.

4.4. Warengruppenmanagement

Das Warengruppenmanagement ist eines der wichtigsten Instrumente im strategischen Einkauf, um die Versorgungssicherheit im Unternehmen zu garantieren, die Märkte mit ihren Lieferantenstrukturen einzuschätzen, Warengruppen zu priorisieren und Risiken zu erkennen. Die Warengruppen-Kategorisierung erfolgt nach strategischen Materialien / Standardmaterialien / Hebelmaterialien / Engpassmaterialien. Je nach Kategorie werden entsprechende Beschaffungsstrategien abgeleitet. Der BME bestätigt die Einschätzung, dass auf den bestehenden Systemen zum Warengruppenmanagement die Zielsetzungen des LkSG sehr gut aufgesetzt und ergänzt werden können. Der BME empfiehlt den Unternehmen, bei der Bestandsaufnahme der Sicherungsmechanismen auch die eigene Warengruppenstrategie zu hinterfragen. Nur, wenn ein strategisches Warengruppenmanagement implementiert ist, können die Unternehmen die Risiken einzelner Produktgruppen überhaupt erst einschätzen.

4.5. Lieferantenmanagement

Das Risikomanagement ist ein Bestandteil des Lieferantenmanagements in der Beschaffung. Daher möchte der BME die Unternehmen sensibilisieren, das Lieferantenmanagement im Sinne des LkSG zu verfeinern und strategisch weiterzuentwickeln. Wesentlich ist, dass ein Auftraggeber möglichst viel über seine unmittelbaren Lieferanten weiß, diese unter Risikogesichtspunkten regelmäßig überprüft und zertifizierende Audits mit ihnen durchführt. Von den Lieferanten müssen – analog zum Risikomanagement des Auftraggebers – ebenfalls Sicherungsmaßnahmen zur Abwehr von Risiken verlangt werden (siehe Punkt 3.4.

Eigenerklärungen zur Unterlieferantenkontrolle). Um das Risiko von Lieferanten einzuschätzen, ist eine Gruppierung nach risikobehafteten Warengruppen, Hauptfertigungsstätten und weiteren Charakteristika notwendig (Lieferanten-Pooling). Teils haben Unternehmen mehrere Zehntausend Lieferanten. Das LkSG zielt nicht darauf ab, die gesamte Lieferantenbasis zu überprüfen, was die Unternehmen auch überfordern würde. Im Kern geht es um einzelne Länder und Warengruppen, wo genauer hingeschaut werden muss und echte Risiken zu erwarten sind. Hierfür ist es notwendig, Warengruppen zu bilden, die Märkte und Lieferanten zu durchleuchten und entsprechende Strategien abzuleiten. Tatsächlich handelt es sich in einzelnen Beschaffungssegmenten auch nur um Oligopol-Märkte mit wenigen Anbietern. Anders stellt es sich im Einkauf von Standardmaterialien bzw. indirekten Materialien dar, wenn diese nicht vom Hersteller direkt, sondern über den (technischen) Handel bezogen werden. Hier gibt es oftmals eine Vielzahl von Anbietern und der Grad der Lieferantenbindung ist in der Regel geringer. Jedoch können Auftraggeber durch vertragliche Verpflichtungen ebenso Einfluss auf die Lieferketten im Handel nehmen, indem bei der Lieferantenauswahl ein Verhaltenscodex vorausgesetzt wird. Der Handel ist sich seiner unternehmerischen Verantwortung bewusst und ein „Code of Conduct“ ist bereits in vielen Handelsunternehmen etabliert. Es gilt, sich die Lieferantenstrukturen genau anzuschauen, Risikolieferanten zu identifizieren, Risikowahrscheinlichkeiten einzuschätzen und Mindestkriterien zu definieren (Lieferanten-Scoring). Wichtige Bausteine im Lieferantenmanagement können sog. „Road-Maps“ der Lieferanten sein, welche die Unterlieferantenstrukturen je nach Verfügbarkeit der Datenlage visualisieren. Dadurch kann eine Transparenz geschaffen werden, mit welcher der unmittelbare Zulieferer stärker in die Pflicht genommen werden kann. Es gibt bereits erste im Einsatz erprobte unternehmensübergreifende IT-Plattformen, die für das nachhaltigkeitsbezogene Lieferantenmanagement eingesetzt werden. Auf den Plattformen brauchen die Lieferanten nur einmal ihre Fragebögen und Zertifikate zu hinterlegen, welche dann von einer Vielzahl teilnehmender Unternehmen (Auftraggeber) genutzt werden können.

4.6. Normierte Prozessstandards

Der BME setzt sich für moderne, effiziente und digitalisierte Beschaffungsprozesse ein, welche nach normierten Prozessstandards strukturiert sind. Die Standards sollten sowohl auf die internen Teilprozesse in der Beschaffung als auch entlang der Supply Chain auf die Lieferanten übertragen werden. In der Industrie, vor allem in den Schlüsselbranchen, sind diverse ISO-Normen und Umweltstandards schon längst etabliert. Viele Auftraggeber in der Privatwirtschaft lassen sich selbst DIN-/ISO-zertifizieren und verlangen dies ebenfalls von ihren Lieferanten. So kann gewährleistet werden, dass ein einheitliches Verständnis über die Geschäftsprozesse besteht und gemeinsame Leitplanken für die Zusammenarbeit aus den Standards abgeleitet werden.

4.7. Risikomanagement-Software

Der BME kann aus Erfahrung seiner Mitglieder sprechen, dass der Einsatz von Software in der Beschaffung zur Überwachung von Mengen, Terminen und Qualität selbstverständlich ist, um Lieferabrisse zu vermeiden und die Finanzdaten sowie Compliance der Lieferanten zu kontrollieren. Hierbei handelt es sich um intern implementierte Überwachungssysteme, Controlling- und Berichtsinstrumente, Risiko-Frühwarnsysteme oder entsprechende

Funktionen und Module in den ERP-Systemen. Die Nutzung von Software mit Bezug zu Nachhaltigkeitsstandards zielt auf IT-Risikomanagement-Systeme (RMS) ab, wie sie bspw. im Bereich der Konfliktmineralien in Bezug auf die staatlichen Regulierungen vor Ort in den Bezugsländern (Compliance, Governance) einhalten werden müssen. Dieses Handlungsfeld und die Nutzung von RMS-Software ist in Konzernen bspw. in der Automobilzulieferbranche schon lange Praxis und daher gibt es hier viele Erfahrungswerte hinsichtlich Vertragsklauseln, Eignungskriterien und Eigenerklärungen. Das Thema der Konfliktmineralien hat viele Parallelen zu den Schutzgütern des LkSG. Daher können die dahinterliegenden IT-Prozesse somit sehr gut übertragen und an die Anforderungen zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten angepasst werden.

Allerdings wäre es aus Sicht des BME wichtig zu berücksichtigen, dass kleine und mittlere Unternehmen wie auch öffentliche Auftraggeber die Beschaffung einer mit hohen Anschaffungskosten verbundenen RMS-Software oftmals nicht darstellen können. Somit wäre es ein guter Weg, die Erwartungen an die Softwareunterstützung im Risikomanagement an die Unternehmen nicht zu hoch zu stellen. Im Kern geht es darum, dass die Prüf-, Kontroll- und Dokumentationspflichten erfüllt werden. Der Weg und die Methoden sollten den Unternehmen individuell überlassen werden.

4.8. Eignungskriterien, Gütesiegel, Zertifikate, Verhaltenskodex

Eignungskriterien, Gütesiegel, Zertifikate und Verhaltenskodex finden im Einkauf seit langem selbstverständlich Anwendung. Diese Anforderungen werden von den Unternehmen bereits in der Vorbereitung der Ausschreibung bedacht und den Bietern entsprechend vorgegeben.

Unter Berücksichtigung des LkSG empfiehlt der BME den Unternehmen, die bestehenden Anforderungen um die sozialen und ökologischen Nachhaltigkeitsstandards zu erweitern und in den Compliance-Vorgaben den Verhaltenskodex (Code of Conduct) „Menschenrechte /Mindestlohn /Arbeitsbedingungen“ entsprechend zu ergänzen bzw. noch mal bewusster mit aufzunehmen. Unterstützt wird dieses Ziel, indem die Lieferanten nochmals stärker in dieser Richtung sensibilisiert werden. In diesem Zusammenhang verweist der BME auf das bereits etablierte BME-Nachhaltigkeitszertifikat, welches die Kernelemente der Anforderungen aus dem LkSG abbildet. Viele der BME-Mitglieder verwenden dieses Nachhaltigkeitszertifikat bereits.

4.9. Auditierungen

Auditierungen der unmittelbaren Zulieferer sind in Industrieunternehmen und im produzierenden Gewerbe ein fester Bestandteil des Lieferantenmanagements. Hierbei wird auch auf externe Unterstützung vor Ort zurückgegriffen. In der Regel handelt es sich um einen abgestuften Prozess, der mit einer Selbstevaluation des Lieferanten startet, dem sich ein Audit vor Ort anschließt. Welche Lieferanten auditiert werden, hängt von vorab definierten Faktoren ab und betrifft in der Regel strategische Lieferanten und Risikolieferanten. Um Nachhaltigkeitsstandards zu prüfen, kommt ein qualifizierter Fragebogen zum Einsatz im Kontext von „Environment Social Governance (ESG)“, dies steht für Umwelt, Soziales und Unternehmensführung. Der ESG-Fragebogen hat sich in der Unternehmenswelt seit langem etabliert und wird vom BME empfohlen, um Risiken in der Lieferkette zu kontrollieren.

Hilfreich kann es aus Sicht des BME sein, externe Prüfungsunternehmen mit der Audit-

Dienstleistung vor Ort beim Lieferanten zu beauftragen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der durch die Pandemie eingeschränkten Reisemöglichkeiten. Zudem ist die externe Beauftragung einer Lieferantenüberprüfung eine Kosten-Nutzen-Abwägung. Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen ist es ein gangbarer Weg. Hierbei ist mit zu berücksichtigen, wie belastbar das Prüfergebnis sein wird, da der externe Dienstleister die Spezifika von Warengruppen ggf. nicht einschätzen kann und wie realistisch die Selbsteinschätzung des Lieferanten ist. Daher sind Plausibilitätsprüfungen wichtig. Dieser Aspekt zeigt einmal mehr, dass es auf die individuelle Situation ankommt und weder standardisierte Fragen noch Antworten im Risikomanagement vorab definiert werden können. Ein robusteres Ergebnis erhielte man, wenn das Unternehmen die Bewertung der Selbstevaluation des Lieferanten selbst durchführt, da die Besonderheiten der Warengruppen bekannt sind. Werden im Rahmen von Auditierungen Verstöße gegen das LkSG festgestellt, aktivieren die Auftraggeber entsprechend vorbereitete Stufenpläne mit Abhilfemaßnahmen (§ 7 LkSG). Wichtige Zielsetzung des LkSG ist die Entwicklung der Lieferanten im Sinne eines „Befähigens“ zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Herkunftsländern. Es geht darum, die Lieferanten zu unterstützen, ihre Fähigkeiten und Kenntnisse zu erweitern und bestmögliche Lösungen zur Abhilfe von Missständen zu erarbeiten. Dies gilt ebenso und insbesondere für Monopollieferanten oder solche Lieferanten von bspw. nicht austauschbaren Rohstoffen, die in nur wenigen, oftmals risikobehafteten Ländern produziert werden. Bemühen sich Auftraggeber nachhaltig und ernsthaft darum, eine Verbesserung der Verhältnisse zu erreichen, ist das ein wichtiger Beitrag im Sinne des LkSG. Nur so können weltweit Kinderarbeit, Ausbeutung, menschenunwürdige und gefährdende Arbeitsbedingungen verhindert werden. Ein Abbruch der Geschäftsbeziehungen kann nur das allerletzte Mittel sein. Werden allerdings im Rahmen der Präqualifikation von Lieferanten bereits vor Beginn der Geschäftsbeziehung Missstände festgestellt, so führt dies bereits zum Ausschluss des Anbieters (Lieferanten-Scoring, unter Punkt 4.5.).

4.10. Öffentliche Auftraggeber

In Anlehnung an die Studie „Sozial-Audits als Instrument zur Überprüfung von Arbeitsbedingungen“ - Diskussion und Empfehlungen im Kontext der öffentlichen Beschaffung -, welche im Auftrag des Beschaffungsamtes des BMI im Mai 2021 durchgeführt wurde - rät der BME solchen Unternehmen, die noch keinen Audit-Prozess implementiert haben, diesen im Rahmen eines Risikomanagements schrittweise aufzubauen. Das Prüfsystem kann im Verlauf immer weiter ausgebaut werden. Diese Empfehlung betrifft höchstwahrscheinlich insbesondere öffentliche Auftraggeber, aber auch kleine und mittlere Unternehmen, die mit Sicherungsmechanismen noch weniger vertraut sind.

An dieser Stelle seien mit Bezug zu den öffentlichen Auftraggebern, welche ebenfalls in der Mitgliedschaft des BME repräsentiert sind, die Managementansätze zum Risikomanagement des Bundesverwaltungsamtes erwähnt. Der BME konsultiert aktuell das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hinsichtlich der Berücksichtigung des Vergaberechts und der Vergabe öffentlicher Aufträge im Rahmen des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes. Aus Sicht der BME-Mitglieder wäre es wünschenswert, den Geltungsbereich für öffentliche Auftraggeber noch näher zu definieren. Hierfür kann es hilfreich sein, wenn der Gesetzgeber den Unternehmensbegriff spezifizieren würde.

4.11. Datenbanken und Auskunfteien

Die Risikobewertung anhand von Informationen aus Datenbanken und Auskunfteien kann eine ergänzende Möglichkeit sein, um Nachhaltigkeitsstandards zu überprüfen. Den Daten liegen Länderisiko-Profile zugrunde, die bspw. den „Global Slavery Index“ der Walk Free Foundation oder den „Worldwide Governance Index“ der Weltbank berücksichtigen, bzw. greifen auf Hinweise zu Verstößen bspw. bei den ILO-Normen zurück. Bei der Nutzung von Datenbanken ist zu beachten, dass die Qualität, Aktualität und Menge der Rohdaten ggf. zu einer verfälschten Bewertung führen kann. Dies kann der Fall sein, wenn es z.B. in China sehr viele Audit-Ergebnisse gibt, weil viele Prüfungen durchgeführt wurden, aber in einem Land wie Afghanistan die Informationen nicht repräsentativ sind, weil nur wenige Audits stattfinden.

5. Fazit

5.1. Individuelle Betrachtung

Aus Erfahrung kann der BME bekräftigen, dass es für die Prüfung von Risikomanagementstrukturen hinsichtlich Sozialstandards – und auch für andere Bereiche – keine Blaupause oder Schablone geben wird. Eine Checkliste wie der ESG-Fragebogen wird daher nur ein ergänzendes Hilfsmittel sein. Das Prüfformat ist weniger entscheidend. Vielmehr möchte der BME für die wesentlichen Bausteine eines effektiven Risikomanagements sensibilisieren und informieren.

Die vorzufindenden Geschäftsstrukturen und Rahmenbedingungen in den Unternehmen machen eine individuelle Betrachtung notwendig. Die Knackpunkte werden im Detail liegen, da hinsichtlich der Fragen zu sozialer Nachhaltigkeit große Unterschiede in den unternehmensspezifischen Ausprägungen, Verantwortlichkeiten und Abhilfemaßnahmen deutlich werden. Es können keine „Standardantworten“ kategorisiert werden und wird auf den Einzelfall ankommen. Auch hat jedes Unternehmen ein anderes Verständnis von Risikomanagement und die Gegebenheiten in den Ländern sind sehr unterschiedlich. Der BME möchte mit dieser Stellungnahme einen Beitrag leisten, die wesentlichen Stoßrichtungen für ein belastbares Risikomanagement vorzustellen. Hierzu gehören vor allem das Lieferantenmanagement und das Warengruppenmanagement.

5.2. Gemeinsame Lösung

Das LkSG wird uns alle in den nächsten Jahren beschäftigen. Der BME möchte in der aktuellen Diskussion seinen Beitrag leisten, ein gemeinsames Verständnis der Risikofaktoren, Präventions- und Abhilfemaßnahmen mit den Unternehmen zu entwickeln, die Umsetzung der Sicherungsmechanismen zu beschreiben und die Konsequenzen im Handeln aufzuzeigen.

Mit dieser Stellungnahme verknüpft der BME

- die Bitte an die politische Entscheidungsebene in Deutschland, den Gesprächsfaden in Richtung der EU-Kommission aufzunehmen, um auf die Angleichung des europäischen Gesetzesentwurfes an die deutsche Fassung hinzuwirken und
- das Angebot an die beteiligten Akteure, bei der Ausgestaltung der Vorgaben für ein Risikomanagement im Einkauf und in den Lieferketten mit Fach- und Erfahrungswissen zu unterstützen.

Der BME freut sich auf den weiteren Dialog in den Konsultationsprozessen mit der politischen Entscheidungsebene, den künftigen Kontrollinstanzen sowie den Unternehmen und Verbänden. Gern liefert der BME weiterführende Informationen zu den einzelnen Punkten dieser Stellungnahme und beantwortet Fragen.

5.3. Ihre BME Ansprechpartner:innen

Für den weiteren Austausch stehen als Ansprechpartnerinnen im BME e.V. zur Verfügung:

- Dr. Helena Melnikov, BME-Hauptgeschäftsführerin (helena.melnikov@bme.de)
- Susanne Kurz, Leiterin BME Bereich Öffentliche Auftraggeber / stellv. Leiterin Kompetenzzentrum innovative Beschaffung (KOINNO) (susanne.kurz@bme.de)