



Menschenrechte und Lieferketten

Ein Überblick über Sorgfaltspflichten entlang von Lieferketten in österreichischen Unternehmen

Birgit Meyer, Isabel Pham

Wissenschaftliche Assistenz: Irene Fröhlich,
Tim Slickers

Dezember 2023

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Menschenrechte und Lieferketten

Ein Überblick über Sorgfaltspflichten entlang von Lieferketten in österreichischen Unternehmen

Birgit Meyer, Isabel Pham

Dezember 2023

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten

Begutachtung: Yvonne Wolfmayr

Wissenschaftliche Assistenz: Irene Fröhlich, Tim Slickers

Ausgehend von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Generalversammlung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1948 sind Menschenrechte zu einem festen Bestandteil des Handelns von Staaten und Unternehmen geworden. Diese Studie gibt einen Überblick über die Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einhaltung von Menschenrechten entlang von Lieferketten und stellt die internationalen Handelsverflechtungen von österreichischen Unternehmen in vulnerablen Sektoren mit fragilen Ländern dar. Aufbauend auf dem Stand der Umsetzung von Unternehmenspraktiken zur Wahrung von Menschenrechten in österreichischen Lieferketten werden Maßnahmen zur Stärkung der Umsetzung der Einhaltung von Sorgfaltspflichten, insbesondere Menschenrechten, entlang von Lieferketten kurz diskutiert.

2023/3/S/WIFO-Projektnummer: 23103

© 2023 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • <https://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 30 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/71233>

Inhalt	Seite
1. Einleitung	1
2. Überblick von rechtlichen Rahmenbedingungen zur Einhaltung von Menschenrechten entlang von Lieferketten	2
2.1 Historische Entwicklung	2
2.2 Eindämmung von Zwangsarbeit	6
2.3 Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz	8
2.4 Nicht-Handelsziele in EU-Handelsabkommen	9
3. Menschenrechte in österreichischen Lieferketten	11
3.1 Außenhandelsverflechtungen	11
3.2 Umsetzung der Sorgfaltspflichten in österreichischen Unternehmen	15
4. Schlussfolgerungen	19
5. Literaturhinweise	21

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	Seite
Abbildung 1: Verletzungen von Menschenrechten weltweit im Jahr 2022.....	2
Abbildung 2: Entwicklung der Integration von Menschenrechten in Lieferketten: wichtige Konzepte seit 1948.....	3
Abbildung 3: Am häufigsten vorkommende Waren, hergestellt unter Zwangs- oder Kinderarbeit nach Anzahl der Länder	7
Tabelle 1: Sektoren mit hohem Schadenspotenzial laut Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz.....	9
Abbildung 4: Menschenrechtsbestimmungen in neu unterzeichneten EU-Handels- abkommen.....	9
Abbildung 5: Menschenrechtsbestimmungen in EU-Handelsabkommen seit 1961	10
Abbildung 6: Extra-EU-Importe in Sektoren mit hohem Schadenspotenzial und hoher Wahrscheinlichkeit von Menschenrechtsverletzungen	11
Abbildung 7: Extra-EU-Importe von Waren mit hoher Wahrscheinlichkeit von Zwangs- oder Kinderarbeit	12
Abbildung 8: Extra-EU-Importe mit einem Anteil der Hochrisikoländer von mehr als 50% in Sektoren mit hohem Schadenspotenzial.....	14
Abbildung 9: Umsetzung von Konzepten der verantwortungsvollen Unternehmens- führung nach Exportintensität und nach den Unternehmenskriterien des EU-Richtlinienentwurfs zur Sorgfaltspflicht	16
Abbildung 10: Nutzung von (internationalen) Leitfäden für verantwortungsvolle Unternehmensführung nach Exportintensität und nach den Unternehmenskriterien des EU-Richtlinienentwurfs zur Sorgfaltspflicht.....	17
Abbildung 11: Umsetzungsgründe der verantwortungsvollen Unternehmensführung nach Exportintensität und nach den Unternehmenskriterien des EU-Richtlinienentwurfs zur Sorgfaltspflicht	18

1. Einleitung

Die zunehmende Fragmentierung globaler Wertschöpfungsketten hat das Bewusstsein für mögliche Menschenrechtsverletzungen in globalen Lieferketten geschärft. Österreichische Unternehmen sehen sich derzeit mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert, um unternehmerische Verantwortung, einschließlich der Achtung der Menschenrechte, in angemessener Weise in ihre Geschäftstätigkeit zu integrieren. Eine verantwortungsvolle Unternehmensführung (engl. "responsible business conduct" - RBC) hat das Ziel, einen Beitrag zum wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Fortschritt zu leisten und negative Auswirkungen, die durch die Tätigkeit, Produkte oder Dienstleistungen eines Unternehmens entstehen, zu vermeiden und zu beseitigen. Die bedeutenden Prinzipien von RBC beinhalten nicht nur die Einhaltung von Gesetzen, wie beispielsweise den Schutz der Menschenrechte, Umweltschutz, Arbeitsbeziehungen und finanzielle Rechenschaftspflicht, sondern auch die Umsetzung von sozialen und nachhaltigen Unternehmenspraktiken. Diese Studie gibt einen Überblick über die Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einhaltung von Menschenrechten entlang von Lieferketten und stellt die internationalen Handelsverflechtungen von österreichischen Unternehmen in vulnerablen Sektoren bzw. mit vulnerablen Ländern dar. Aufbauend auf dem Stand der Umsetzung von Unternehmenspraktiken zur Wahrung von Menschenrechten in österreichischen Lieferketten werden Maßnahmen zur Stärkung der Umsetzung und der Einhaltung von Sorgfaltspflichten, insbesondere Menschenrechten, entlang von Lieferketten diskutiert.

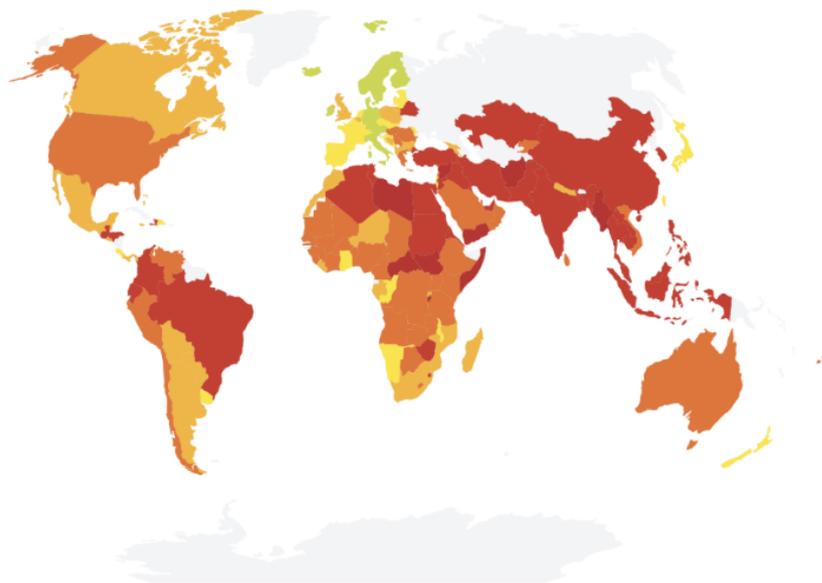
Seit der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 1948 sind Menschenrechte zu einem integralen Bestandteil der Handlungsweisen von Staaten und Unternehmen geworden. Dazu gehören auch die Aktionsprogramme aus der Wiener Erklärung 1993, die wichtige Instrumente, wie die Einführung des Hochkommissars für Menschenrechte sowie die Stärkung der Rechte von Frauen, Kindern und indigenen Völkern, festigen. Menschenrechte sind mittlerweile in zahlreichen internationalen und nationalen Rechtsinstrumenten, Politiken und Verhaltensrichtlinien verankert. Die steigende Zahl von Leitlinien, Strategien und Aktionsplänen in den letzten zehn Jahren unterstreicht die zunehmende Bedeutung einer verantwortungsvollen Unternehmensführung, insbesondere in Bezug auf Menschenrechte, Korruptionsbekämpfung, Arbeitsbedingungen, Umweltschutz und soziale Verantwortung. Diese Initiativen haben dazu beigetragen, dass RBC-Standards vermehrt in nationale und internationale rechtliche Rahmenbedingungen integriert wurden. Auf EU-Ebene wurden zahlreiche Initiativen auf den Weg gebracht, darunter die Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen entlang ihrer Lieferkette (COM/2022/71), der Vorschlag der EU über eine Verordnung über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt (COM/2022/453) sowie eine stärkere Inklusion von Nicht-Handelszielen in EU-Handelsabkommen.

Mit der Zunahme des internationalen Handels in den letzten Jahrzehnten haben die Unternehmen Teile ihres Produktionsprozesses aus Industrieländern in Entwicklungsländer verlagert, in denen die Arbeitskosten in der Regel niedriger sind. Allerdings sind die arbeitsrechtlichen Vorschriften in diesen Ländern auch weniger wirksam. Mangelnde Sorgfaltspflicht entlang von Lieferketten ist in vielen Entwicklungsländern ein besonderes Problem. Fälle von Verstößen gegen

menschenwürdige Arbeit sind in unterschiedlichen Ländern und Regionen der Welt zu finden, wobei die meisten Menschenrechtsverletzungen in Asien und der Pazifikregion sowie in den arabischen Staaten vorkommen. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO, 2022) schätzt, dass im Jahr 2021 rund 50 Millionen Menschen in der sogenannten modernen Sklaverei lebten, davon 27,6 Millionen in Zwangsarbeitssituationen. Zwangsarbeit ist in allen Sektoren der Privatwirtschaft anzutreffen, in der verarbeitenden Industrie, im Baugewerbe, in der Landwirtschaft und im Bergbau (DOL, 2022).

Abbildung 1 zeigt das Ausmaß der weltweiten Verstöße gegen Menschenrechte und Arbeitsnormen gemäß dem Global Rights Index des Internationalen Gewerkschaftsbundes. In China, einem wichtigen Handelspartner, werden die meisten Verletzungen von Menschenrechten und menschenwürdiger Arbeit in der autonomen Region Xinjiang-Uigur gemeldet, die besonders Uiguren und andere ethnische Minderheiten betreffen (Lehr & Bechrakis, 2019).

Abbildung 1: **Verletzungen von Menschenrechten weltweit im Jahr 2022**



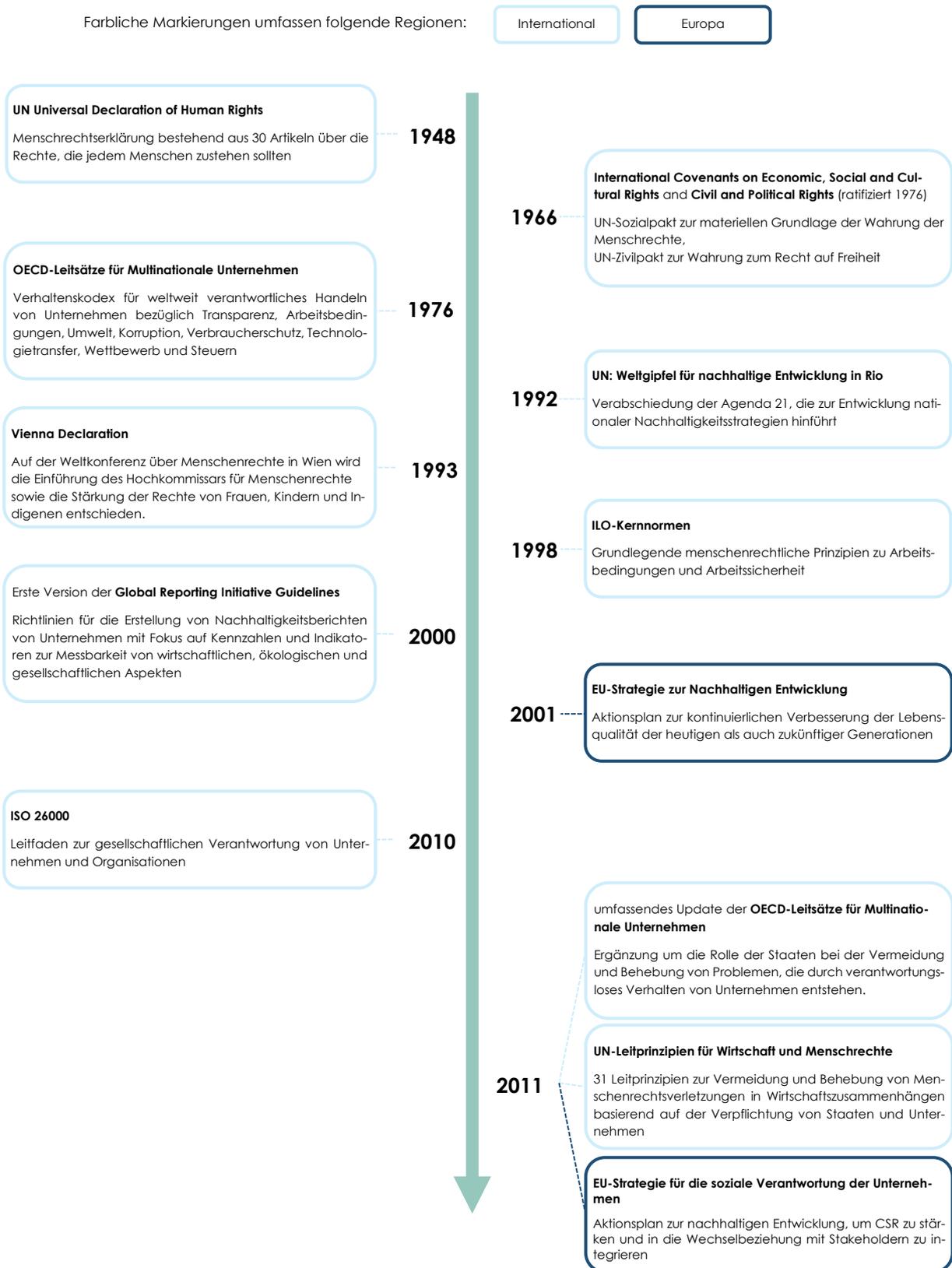
Q: ITUC Global Rights Index 2022. Die Skala reicht von grün - sporadische Rechtsverletzungen - bis dunkelrot - keine Garantie für Rechte aufgrund des Zusammenbruchs der Rechtsstaatlichkeit.

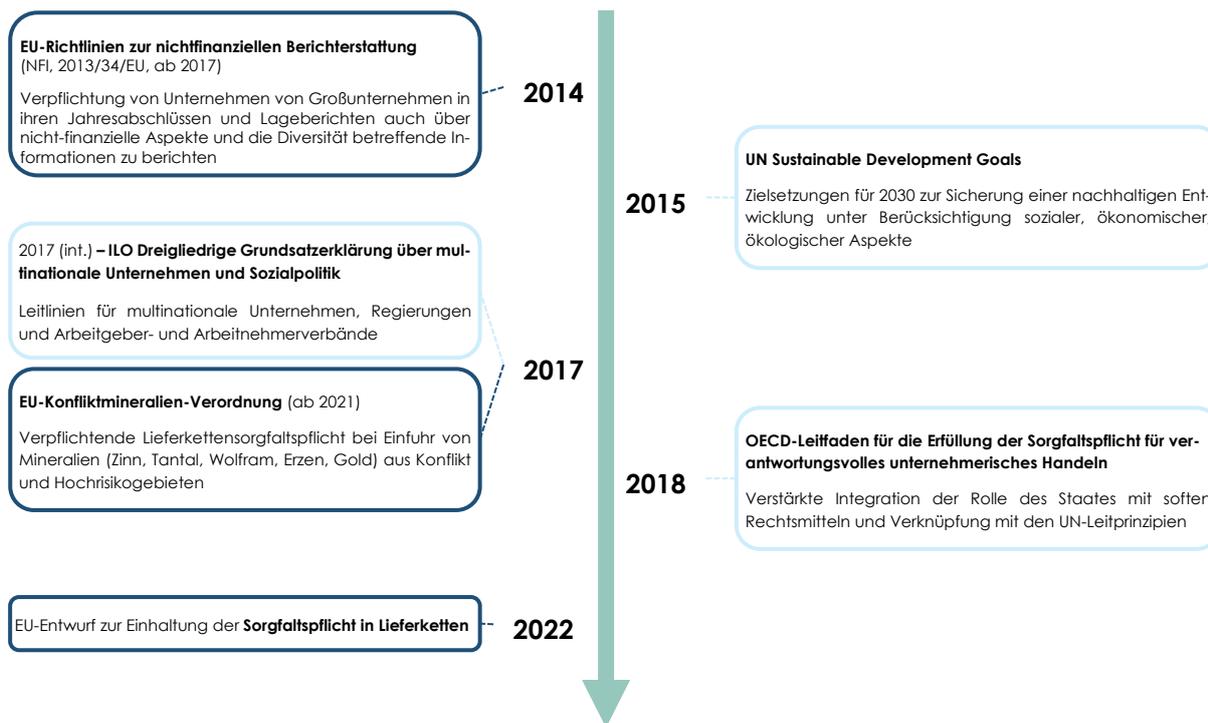
2. Überblick von rechtlichen Rahmenbedingungen zur Einhaltung von Menschenrechten entlang von Lieferketten

2.1 Historische Entwicklung

National und international wird von Unternehmen zunehmend eingefordert, dass sie die Menschenrechte entlang ihrer Lieferketten respektieren und schützen. Abbildung 2 stellt die historische Entwicklung unterschiedlicher rechtlicher Rahmenbedingungen und Leitlinien für Unternehmen in Bezug auf die Einhaltung von Menschenrechten sowie deren Einführungszeitpunkt anhand eines Zeitstrahls dar.

Abbildung 2: **Entwicklung der Integration von Menschenrechten in Lieferketten: wichtige Konzepte seit 1948**





Q: WIFO-Darstellung.

Menschenrechte sind, ausgehend von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Generalversammlung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1948, zu einem festen Bestandteil des Handelns von Staaten und Unternehmen geworden. Besondere Meilensteine sind die Wiener Erklärung und das zugehörige Aktionsprogramm, die als Ergebnis der Weltkonferenz über Menschenrechte der Vereinten Nationen im Sommer 1993 verabschiedet wurden¹. Auf Grundlage der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 wurden in der Wiener Erklärung erstmals konkrete Instrumente für die Stärkung und Harmonisierung des Menschenrechtsüberwachungssystems der UNO schriftlich festgelegt. Diese Maßnahmen führten beispielsweise zur Einführung des Amtes des Hohen Kommissars für Menschenrechte² im Jahr 1993, zur Einführung eines Sonderberichterstatters für Gewalt gegen Frauen im Jahr 1994, zur Ausrufung eines internationalen Jahrzehnts der indigenen Völker und zur Forderung nach der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention im Jahr 1995 (OHCHR, 1993).

Heutzutage sind Menschenrechte in einer Vielzahl von internationalen und nationalen Rechts- und Politikinstrumenten sowie Verhaltensleitlinien verankert. Die Zunahme von rechtlichen Rahmenbedingungen, Leitlinien und Aktionsplänen seit Beginn der 2000er-Jahre verdeutlicht die wachsende Rolle der unternehmerischen Verantwortung, insbesondere in Bezug auf

¹ <https://www.ohchr.org/en/about-us/history/vienna-declaration#:~:text=The%20World%20Conference%20on%20Human,rights%20work%20around%20the%20world> (aufgerufen am 17.11.2023).

² Seit 2022 hat der Österreicher Volker Türk das Amt des Hochkommissars für Menschenrechte inne.

Menschenrechte. Die Leitsätze für multinationale Unternehmen und die Leitlinien zur Sorgfaltspflicht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gehören zu den wichtigsten und umfassendsten Instrumenten zur Förderung der unternehmerischen Verantwortung international tätiger Unternehmen. Ihr Ziel ist die Vermeidung unerwünschter Auswirkungen der Geschäftstätigkeit auf Menschenrechte, Arbeitsnormen, Umwelt oder Verbraucher. Dies umfasst eine Risikoanalyse der Geschäftstätigkeit und eine Sorgfaltsprüfung der Lieferkette. Die OECD-Leitsätze wurden seit ihrer Einführung 1976 aktualisiert, zuletzt umfassend im Jahr 2011. Im Jahr 2015 wurden die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) mit der UNO-Resolution "Transformation unserer Welt: Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung" verabschiedet. Diese Ziele betonen die Bedeutung einer nachhaltigen Entwicklung für die Mitgliedsländer der Vereinten Nationen und definieren sie anhand ökonomischer, sozialer und ökologischer Dimensionen.

Zudem gibt es viele Unternehmensinitiativen zum Schutz von Menschenrechten auf freiwilliger Basis. In Österreich wurde zum Beispiel im Jahr 2003 die Unternehmensplattform CSR Austria (heute respACT) gegründet. Gemeinsam mit der Industriellenvereinigung, der Wirtschaftskammer Österreich, der Caritas, dem Umweltverband und dem Österreichischen Roten Kreuz ist respACT auch eine der Trägerorganisationen des TRIGOS-Preises, eine Auszeichnung für verantwortungsvolles Wirtschaften, die seit 2004 vergeben wird (Knieling, 2019). Seit 2005 wird alljährlich der CSR-Tag abgehalten, ein Unternehmenskongress für nachhaltiges und verantwortungsvolles Wirtschaften.

Besonderes Augenmerk wird in den letzten Jahren verstärkt auf rechtsverbindliche Instrumente gelegt, die die Einhaltung der Menschenrechte entlang von Lieferketten gewährleisten sollen. Nationale Gesetze, die große Unternehmen dazu verpflichten eine Sorgfaltsprüfung ihrer Lieferkette durchzuführen, gibt es bereits in Norwegen³ sowie in einigen EU-Mitgliedsländern, wie etwa in Frankreich⁴, in den Niederlanden⁵ und in Deutschland⁶. Diese Gesetze sollen unter anderem die Wahrung von Menschenrechten sowie die Unterbindung von Kinderarbeit entlang von Lieferketten sicherstellen. Auf legislativer Ebene der EU wird eine verpflichtende Sorgfaltspflicht entlang von Lieferketten vorgeschlagen ((COM/2022/71); siehe Kapitel 2.3). Der Entwurf orientiert sich an den UN-Nachhaltigkeitszielen und den OECD-Leitsätzen zu

³ In Norwegen ist seit 2022 das Transparenzgesetz zur Achtung von Menschenrechten und menschenwürdiger Arbeit bei der Erzeugung von Waren und der Erbringung von Dienstleistungen in Kraft (åpenhetsloven, <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/norway-govt-proposes-act-regulating-corporate-supply-chain-transparency-duty-to-know--due-diligence/>, aufgerufen am 22.11.2023).

⁴ Frankreich verabschiedete bereits 2017 ein Gesetz zur verbindlichen Verankerung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht für Menschenrechte (loi de vigilance, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034290626>, aufgerufen am 20.11.2023).

⁵ In den Niederlanden soll der derzeit in Verhandlung befindliche Entwurf zur Ergänzung des bestehenden Gesetzes gegen Kinderarbeit planmäßig Mitte 2024 verabschiedet werden (<https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/netherlands-six-political-parties-submit-bill-on-mandatory-due-diligence-to-parliament/>, aufgerufen am 11.11.2023).

⁶ In Deutschland ist seit 2023 ein umfassendes Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz in Kraft (<https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/Gesetz-Unternehmerische-Sorgfaltspflichten-Lieferketten/gesetz-unternehmerische-sorgfaltspflichten-lieferketten.html>, aufgerufen am 20.11.2023).

verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln. Zudem knüpft dieser Richtlinienvorschlag an eine Vielzahl von EU-Aktivitäten zur Förderung von verantwortungsvoller Unternehmensführung an. Zu nennen sind hier beispielsweise bereits bestehende Vorschriften zur Erfüllung von Sorgfaltspflichten beim EU-Import von ausgewählten Mineralien, wie etwa Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erze und Gold, aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (EU 2017/821)⁷ und der Vorschlag für eine Verordnung über das Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten in der EU (COM/2022/453, siehe Kapitel 2.2). Auch bilaterale Handels- und Investitionsabkommen der EU mit Drittstaaten werden zunehmend um Vorschriften zur Einhaltung und Förderung von Sorgfaltspflichten entlang der Wertschöpfungskette ergänzt (siehe Kapitel 2.4).

Die Integration unternehmerischer Sorgfaltspflichten und Leitlinien in die internationale Politikgestaltung ist Ausdruck eines gestiegenen öffentlichen Interesses und einer erhöhten gesellschaftlichen Erwartung an Unternehmen, nicht nur gewinnorientiert zu produzieren, sondern auch sozial verantwortlich zu handeln. Dies betrifft besonders jene, die in globalen Lieferketten tätig sind.

2.2 Eindämmung von Zwangsarbeit

Zwangsarbeit ist ein zentraler Verstoß gegen Menschenrechte und gibt besonders in Lieferketten in der Landwirtschaft, im Bergbau und im verarbeitenden Gewerbe Anlass zu großer Sorge (siehe Abbildung 1). Die ILO schätzt, dass seit 2016 die Zahl an Menschen, die sich weltweit in Situationen von Zwangsarbeit befinden, von 24,9 Millionen auf 27,9 Millionen gestiegen ist. Angesichts dieses zunehmenden Problems schlug die EU-Kommission im September 2022 vor, Produkte, die unter Zwangsarbeit hergestellt werden, auf dem EU-Binnenmarkt zu verbieten (COM/2022/453)⁸. Der Vorschlag beinhaltet das Verbot, Produkte, die unter Einsatz von Zwangsarbeit, einschließlich Zwangsarbeit durchgeführt von Kindern, hergestellt wurden, auf den EU-Binnenmarkt in Umlauf zu bringen und bereitzustellen. Dies soll unabhängig vom Sektor oder Herkunftsland gelten, sowie unabhängig davon, ob es sich um importierte oder am Binnenmarkt produzierte Waren handelt. Reguliert würde damit auch die Ausfuhr von EU-Produkten, die unter Zwangsarbeit hergestellt werden. Ein solches Verbot, Produkte am EU-Binnenmarkt zu vermarkten, gilt als umfassender und mit weniger negativen Auswirkungen verbunden als das alternativ diskutierte Importverbot⁹. Die vorgeschlagene Verordnung über Zwangsarbeit zielt daher auch darauf ab, Waren, die unter Einsatz von Zwangsarbeit hergestellt wurden, an den EU-Grenzen zu stoppen und aus dem Verkehr zu ziehen. Sie ermächtigt nationale Behörden, Ermittlungen einzuleiten, wenn es einen begründeten Verdacht gibt, dass Teile der Wertschöpfung durch den Einsatz von Zwangsarbeit geschaffen werden.

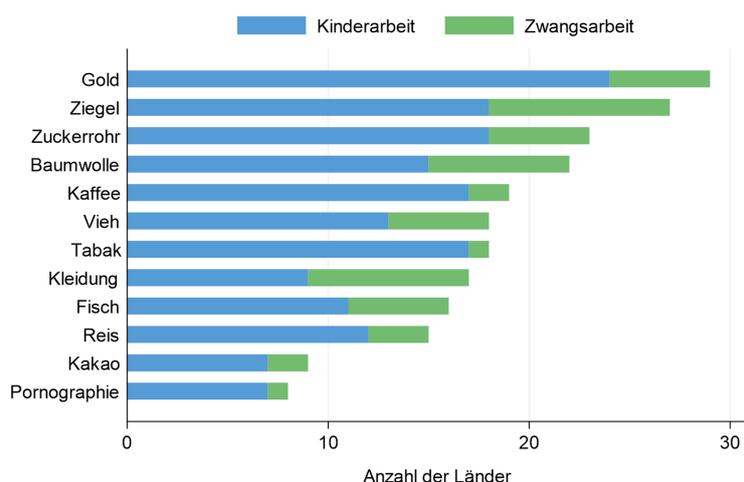
⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017R0821> (aufgerufen am 19.11.2023).

⁸ Verletzungen der Menschenrechte und menschenunwürdige Arbeit in China sollen Anstoß für die Verordnung gewesen sein (siehe Abbildung 1).

⁹ Ein Einfuhrverbot birgt die Gefahr, dass die Implementierung nicht einheitlich durchgesetzt wird. Zudem können direkte negative Effekte auf ausländische Direktinvestitionen entstehen. Ein Vermarktungsverbot hingegen gilt als indirektes Hemmnis für ausländische Direktinvestitionen. Beide Instrumente gelten als wirksam, unter bestimmten Bedingungen gilt das Einfuhrverbot jedoch als effektiver als das Vermarktungsverbot (Jacob et al. 2022).

Im Oktober 2023 wurde der Vorschlag in Ausschüssen des Europäischen Parlamentes (EP) diskutiert und adaptiert¹⁰. Der adaptierte Vorschlag enthält die Aufforderung an die EU-Kommission eine Auflistung¹¹ von Ländern und Wirtschaftssektoren bereitzustellen, für die ein erhöhtes Risiko für den Einsatz von Zwangsarbeit besteht. Für Waren, die in diesen Hochrisikoländern hergestellt werden, wird die Beweislast umgekehrt. Das bedeutet, Behörden müssen nicht mehr nachweisen, dass Menschen im Produktionsprozess zur Arbeit gezwungen werden, sondern die Beweislast, dass die Güter frei von Zwangsarbeit hergestellt wurden, liegt bei den Unternehmen.

Abbildung 3: **Am häufigsten vorkommende Waren, hergestellt unter Zwangs- oder Kinderarbeit nach Anzahl der Länder**



Q: (DOL, 2022), WIFO-Darstellung.

Das US Bureau of International Labor Affairs (ILAB), eine Agentur innerhalb des US Department of Labour (DOL), verfügt bereits über eine solche Liste, die den EU-Behörden als erste Orientierung dienen könnte. ILAB sammelt Informationen zu Waren einschließlich ihrer Herkunftsländer, die mit hoher Wahrscheinlichkeit unter Kinder- oder anderweitiger Zwangsarbeit¹² hergestellt werden. Dem ILAB-Bericht aus dem Jahr 2022 zufolge, werden die meisten der insgesamt 208 gelisteten Waren, bei denen Kinderarbeit oder anderweitige Zwangsarbeit wahrscheinlich ist,

¹⁰ Der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) und der Ausschuss für internationalen Handel (INTA) leiten das Verfahren gemeinsam. Der Vorschlag wird voraussichtlich bald seine endgültige Form erhalten, sobald das Europäische Parlament und der Europäische Rat ihre Position dargelegt haben.

¹¹ Solch eine Liste wäre ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Koordination zwischen den Verantwortlichen, die versuchen, Sorgfaltspflichten in Lieferketten zu bewerten und sicherzustellen (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231016IPR07307/towards-an-eu-ban-on-products-made-with-forced-labour>, aufgerufen am 19.11.2023).

¹² Sowohl ILAB als auch die EU-Institutionen verwenden die ILO-Definition von Zwangsarbeit. ILAB weist in ihrer Datenbank zusätzlich jene Produkte aus, die unter Kinderarbeit hergestellt werden. Der EU-Vorschlag berücksichtigt nur den Anteil von Kinderarbeit, der mit Zwang verbunden ist und zählt dies als Unterkategorie von Zwangsarbeit.

in den Branchen Landwirtschaft (105 Güter), verarbeitendes Gewerbe (58) und im Bergbau (43) hergestellt. Abbildung 3 zeigt in wie vielen Ländern ein bestimmtes Gut unter Einsatz von Kinderarbeit oder anderweitiger Zwangsarbeit hergestellt wird. Besonders häufig betroffen sind Gold, Ziegel, Zuckerrohr, Kaffee, Tabak, Baumwolle, Vieh, Reis und Fisch (DOL, 2022).

2.3 Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz

Die EU-Kommission hat im Februar 2022 den Vorschlag für eine Richtlinie über die Sorgfaltspflicht von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (COM/2022/71) vorgelegt¹³. Der Vorschlag für das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (Corporate Social Due Diligence Directive, CSDDD) zielt darauf ab, nachhaltiges und verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in globalen Lieferketten zu gewährleisten, in denen Unternehmen eine Schlüsselrolle beim Aufbau einer nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft spielen. Dies schließt die Achtung der Menschenrechte entlang globaler Lieferketten ein. Die vorgeschlagene CSDDD zielt darauf ab, Praktiken der verantwortungsvollen Unternehmensführung zu verbessern, um nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt zu mindern, und die Verantwortung von Unternehmen zu erhöhen. Außerdem soll die Wiedergutmachung für jene Unternehmen, die von möglichen nachteiligen Auswirkungen betroffen sind, verbessert werden und der Zugang zu Abhilfemaßnahmen erleichtert werden. Unternehmen sind verpflichtet, Menschenrechtsverletzungen zu identifizieren und zu beheben und gleichzeitig geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Risiken von Menschenrechtsverletzungen zu verhindern und zu mindern.

Der Entwurf der CSDDD gilt für große Unternehmen mit Sitz in der EU, d. h. für Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten und einem weltweiten Nettojahresumsatz von mehr als 150 Mio. € sowie für Unternehmen in Sektoren mit hohem Schadenspotenzial mit mehr als 250 Beschäftigten und einem Nettoumsatz von mehr als 40 Mio. €. In Tabelle 1 sind die Sektoren mit hohem Schadenspotential, wie im Richtlinienvorschlag definiert, aufgeführt¹⁴. Unternehmen aus Nicht-EU-Ländern müssen die Anforderungen des Richtlinienvorschlags ebenfalls erfüllen¹⁵, wenn sie in der EU einen Nettoumsatz von mehr als 150 Mio. € erzielen, oder wenn sie in der EU einen Nettoumsatz von mehr als 40 Mio. € erreichen und mehr als die Hälfte ihres weltweiten Nettoumsatzes aus Sektoren mit hohem Schadenspotenzial stammt.

Obwohl kleine und mittlere Unternehmen (KMU) nicht direkt in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, werden sie dennoch indirekt als Zulieferer und Auftragnehmer von Unternehmen, die dem CSDDD-Vorschlag unterliegen, betroffen sein. Gemäß dem CSDD-Vorschlag ist es die Pflicht der Geschäftsführung, die Sorgfaltspflicht in ihre Strategien und Managementsysteme aufzunehmen. Die EU-Mitgliedstaaten sind für die Überprüfung der Einhaltung (engl.:

¹³ Im Jahr 2023 durchläuft der Vorschlag für die CSDDD den EU-Trilog. Der EU-Rat verabschiedete seinen Standpunkt zur CSDDD im Dezember 2022, und das EU-Parlament stimmte im Juni 2023 über seinen offiziellen Standpunkt ab. Die EU-Mitgliedstaaten haben sobald die Richtlinie verabschiedet ist zwei Jahre Zeit, um das vorgeschlagene Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz in nationales Recht umzusetzen.

¹⁴ Die Definition von Sektoren mit hohem Schadenspotenzial ist begrenzt auf Sektoren, die ein potenziell hohes Risiko nachteiliger Auswirkungen für die EU darstellen und für die es Leitlinien der OECD für Unternehmen gibt.

¹⁵ Nicht-EU-Unternehmen müssen einen in der EU ansässigen Vertreter benennen, der die Verbindung zu den EU-Regulierungsbehörden herstellt, um die Anforderungen der CSDDD zu erfüllen.

compliance) zuständig und können Sanktionen verhängen, die in einem angemessenen Verhältnis zu etwaigen Verstößen stehen. Geschädigte haben laut CSDDD-Entwurf das Recht, auf Schadenersatz zu klagen.

Tabelle 1: **Sektoren mit hohem Schadenspotenzial laut Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz**

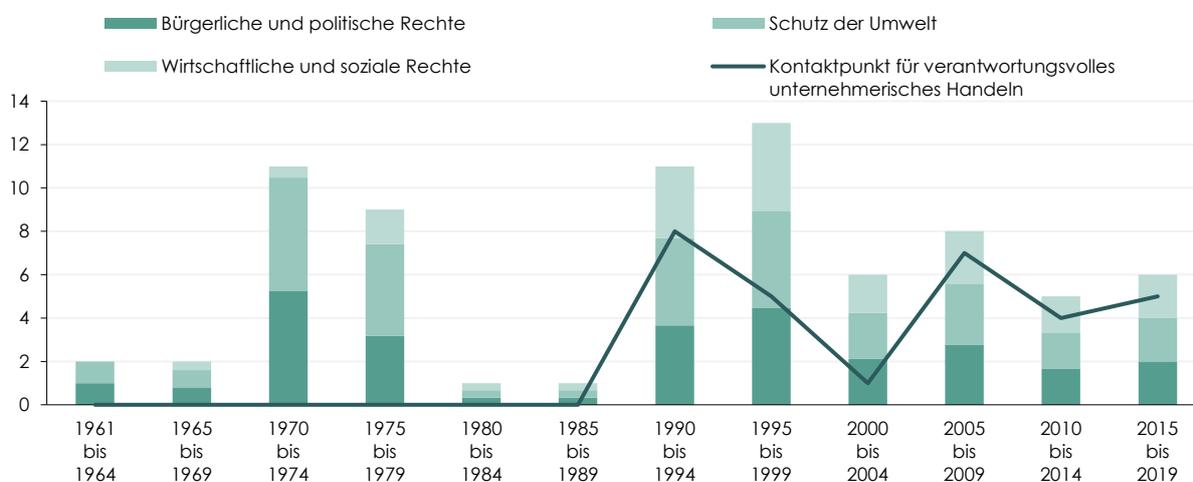
CPA	CPA-Bezeichnung
01	Erzeugnisse der Landwirtschaft und Jagd sowie damit verbundene Dienstleistungen
02	Forstwirtschaftliche Erzeugnisse und Dienstleistungen
03	Fische und Fischereierzeugnisse; Aquakulturerzeugnisse; Dienstleistungen für die Fischerei
05	Kohle
06	Erdöl und Erdgas
07	Erze
08	Steine und Erden; sonstige Bergbauerzeugnisse
10	Nahrungs- und Futtermittel
11	Getränke
13	Textilien
14	Bekleidung
15	Leder und Lederwaren
16	Holz sowie Holz- und Korkwaren (ohne Möbel); Flecht- und Korbwaren
23	Glas- und Glaswaren, Keramik, verarbeitete Steine und Erden
24	Metalle
25	Metallerzeugnisse

Q: EC 2022/0051 (COD), WIFO-Zusammenstellung.

2.4 Nicht-Handelsziele in EU-Handelsabkommen

Die Handelspolitik der EU zielt darauf ab, die Achtung der Menschenrechte, soziale und wirtschaftliche Chancengleichheit sowie hohe Arbeits- und Umweltstandards bei den Handelspartnern der EU zu gewährleisten. Zusammen mit dem vorgeschlagenen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz und der vorgeschlagenen Verordnung über Zwangsarbeit zielen die Handels- und Nachhaltigkeitskapitel in den Handelsabkommen der EU darauf ab, die Umsetzung der EU-Standards und EU-Werte über die EU-Grenzen hinaus zu erleichtern.

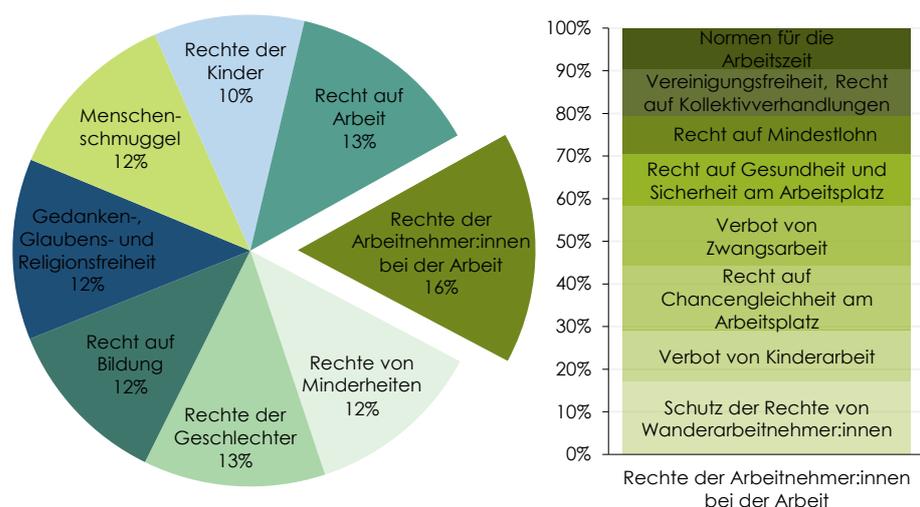
Abbildung 4: **Menschenrechtsbestimmungen in neu unterzeichneten EU-Handelsabkommen**



Anmerkung: Anzahl der EU-Handelsabkommen mit unterschiedlichen Bestimmungen, die Menschenrechte einschließen.
Q: Lechner (2022), WIFO-Darstellung.

Etwa ein Drittel aller EU-Handelsabkommen enthält Bestimmungen zu Arbeitsstandards und zwei Drittel zu Menschen- und Umweltrechten (Borchert et al., 2021). Abbildung 4 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Zahl der EU-Handelsabkommen, die Bestimmungen zu Menschenrechten enthalten. Im Jahr 2020 verfügte die EU über 68 Abkommen mit Bestimmungen zu bürgerlichen und politischen Rechten, 71 Abkommen mit Bestimmungen zum Umweltschutz, 50 Abkommen mit wirtschaftlichen und sozialen Rechten und 30 Handelsabkommen mit (nicht rechtlich durchsetzbaren¹⁶) Klauseln zu verantwortungsvollem Geschäftsgebaren. Wie aus Abbildung 5 hervorgeht, sind in den EU-Handelsabkommen vor allem Geschlechter- und Arbeitsrechte enthalten.

Abbildung 5: **Menschenrechtsbestimmungen in EU-Handelsabkommen seit 1961**



Anmerkung: Anteil der EU-Handelsabkommen mit Menschenrechtsbestimmungen.

Q: Lechner (2022), WIFO-Darstellung.

Insbesondere die Handelsabkommen der neuen Generation enthalten Bestimmungen zu den Menschenrechten. So sind Nicht-Handelsziele (NTOs) in Handelsabkommen mit Kanada, Zentralamerika, Kolumbien, Peru, Ecuador, Georgien, dem Vereinigten Königreich, Japan, Moldawien, Singapur, Südkorea, der Ukraine und Vietnam enthalten¹⁷. Neben der Zahl der EU-Handelsabkommen mit NTOs ist auch der Grad der Legalisierung¹⁸ von nicht

¹⁶ Obwohl NTOs in der Regel nicht einklagbar sind, wird die EU in Fällen schwerwiegender Verstöße gegen NTO-Klauseln tätig. So leitete die EU beispielsweise 2018 eine Konsultation mit der Regierung der Republik Korea ein, weil diese ihre Verpflichtungen in Bezug auf nachhaltige Entwicklung und Arbeitsnormen verletzt hatte.

¹⁷ https://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/sustainable-development/#_trade-agreements (aufgerufen am 27.11.2023).

¹⁸ Der Grad der Legalisierung von NTOs in Handelsabkommen hängt vom Umfang der Verpflichtung, der Präzision der Formulierung und der Möglichkeit der Delegation an Dritte ab. Handelsabkommen mit weitreichenden Verpflichtungen, hoher Präzision und Delegationsmöglichkeiten sind mit einem größeren Engagement für die NTOs im Handelsabkommen verbunden (Lechner, 2019).

handelsbezogenen Fragen gestiegen. Dies erhöht den Grad der Verrechtlichung von NTOs und damit die Präzision, mit der NTOs formuliert werden, das Ausmaß, in dem Handelspartner durch Regeln oder Verpflichtungen faktisch gebunden sind, und das Ausmaß, in dem Befugnisse zur Umsetzung und Durchsetzung von NTOs an Dritte delegiert werden können¹⁹.

3. Menschenrechte in österreichischen Lieferketten

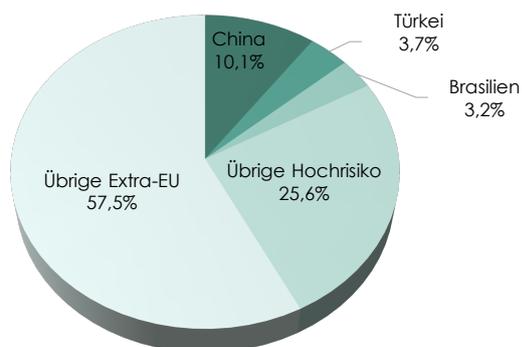
3.1 Außenhandelsverflechtungen

Die EU ist ein bedeutender Lieferant und Abnehmer für viele Länder mit hohem Risiko von Menschenrechtsverletzungen sowie Verstößen gegen Arbeitsnormen und Umweltschutz. Im Jahr 2022 importierte die EU 42,5% aller Waren aus Sektoren mit hohem Schadenspotenzial aus Ländern mit hohem Risiko für Menschenrechtsverletzungen, zu denen auch Produkte zählen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit in Zwangsarbeit hergestellt wurden²⁰. Abbildung 6 belegt, dass mehr als 10% dieser Produkte aus China stammen, das zu den Ländern mit den meisten Verstößen gegen die Arbeitsstandards und Arbeitsrechte gehört (siehe Abbildung 1).

Abbildung 6: **Extra-EU-Importe in Sektoren mit hohem Schadenspotenzial und hoher Wahrscheinlichkeit von Menschenrechtsverletzungen**

Anteile in %

Sektoren mit hohem Schadenspotenzial
(Extra-EU: 1.255,7 Mrd. €; Hochrisiko: 533,5 Mrd. €, 42,5%)



Q: EC 2022/0051 (COD), ITUC (<https://www.globalrightsindex.org/de/2022/countries/afg-2>), EU (<https://www.cahraslist.net/cahras>), Eurostat, WIFO-Berechnungen.

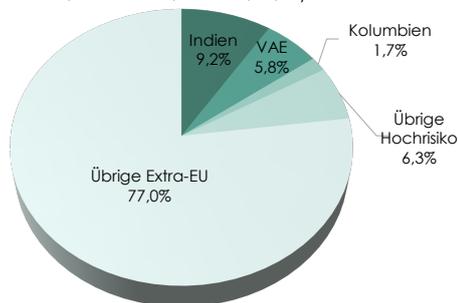
¹⁹ Eine ausführliche Diskussion über nicht handelsbezogene Ziele in EU-Handelsabkommen findet sich in der Studie von Felbermayr et al. (2022).

²⁰ Wir definieren Hochrisikoländer auf der Grundlage der Länder, in denen laut Global Rights Index keine Rechte garantiert sind, und der Länder, die gemäß der Konfliktmineralienverordnung (EU 2017/821) als konfliktbetroffene Gebiete und Hochrisikogebiete eingestuft sind. Zu den Hochrisikoländern gehören Afghanistan, Algerien, Bahrain, Bangladesch, Belarus, Brasilien, Burkina Faso, Burundi, Kambodscha, Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Tschad, China, Kolumbien, Demokratische Republik Kongo, Ecuador, Ägypten, Eritrea, Eswatini, Äthiopien, Guatemala, Haiti, Honduras, Hongkong, Indien, Indonesien, Iran, Irak, Jordanien, Kasachstan, Südkorea, Kuwait, Laos, Libyen, Malaysia, Mali, Mosambik, Myanmar, Niger, Nigeria, Besetzte Palästinensische Gebiete, Pakistan, Philippinen, Somalia, Südsudan, Sudan, Syrien, Türkei, Thailand, Tunesien, Ukraine, Vereinigte Arabische Emirate, Venezuela, Jemen und Simbabwe.

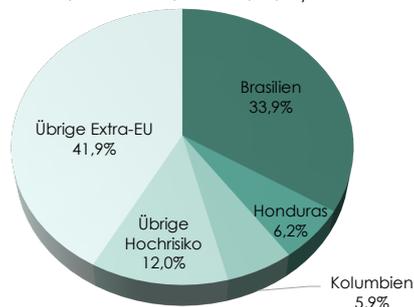
Abbildung 7: **Extra-EU-Importe von Waren mit hoher Wahrscheinlichkeit von Zwangs- oder Kinderarbeit**

Anteile in %

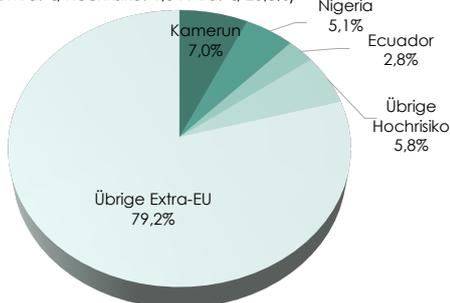
Gold, Silber, Edelsteine
(Extra-EU: 36,40 Mrd. €; Hochrisiko: 8,35 Mrd. €, 23,0%)



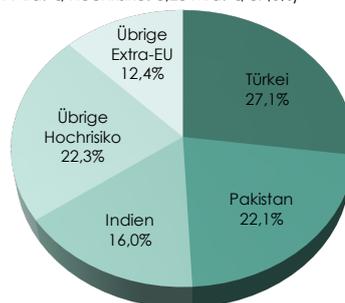
Kaffee
(Extra-EU: 12,81 Mrd. €; Hochrisiko: 7,44 Mrd. €, 58,1%)



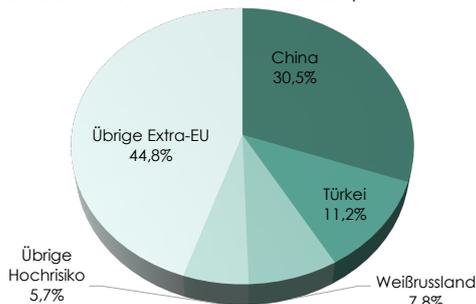
Kakao
(Extra-EU: 7,42 Mrd. €; Hochrisiko: 1,54 Mrd. €, 20,8%)



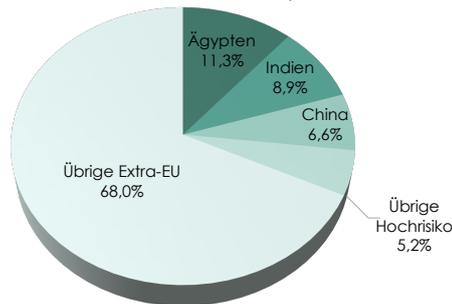
Baumwolle
(Extra-EU: 3,74 Mrd. €; Hochrisiko: 3,28 Mrd. €, 87,6%)



Ziegel
(Extra-EU: 0,12 Mrd. €; Hochrisiko: 0,07 Mrd. €, 55,2%)



Zuckerrohr
(Extra-EU: 0,71 Mio. €; Hochrisiko: 0,23 Mio. €, 32,0%)



Q: (DOL, 2022), ITUC (<https://www.globalrightsindex.org/de/2022/countries/afg-2>), EU (<https://www.cahraslist.net/cahras>), Eurostat, WIFO-Berechnungen.

Eine genaue Analyse der Produkte, bei denen Zwangs- oder Kinderarbeit zu befürchten ist (siehe Kapitel 2.2), zeigt, dass Gold, Silber und Edelsteine besonders anfällig für Verletzungen von unternehmerischen Sorgfaltspflichten sind, auch wenn der Importanteil dieser Produkte relativ gering ist. Der Anteil der Importe von Produkten aus Hochrisikoländern, bei denen ein Risiko von Zwangs- oder Kinderarbeit besteht, ist in Abbildung 7 dargestellt. Die Haupteinfuhrländer der EU für Gold, Silber und Edelsteine sind Indien, die Vereinigten Arabischen Emirate und Kolumbien. Obwohl die Einfuhren solcher Mineralien aus Hochrisikoländern mit 8,35 Mrd. € nur einen geringen Anteil an den Gesamteinfuhren dieser Güter ausmachen, sind sie oft mit

Zwangsarbeit verbunden. Die EU importiert mehr als 55% ihrer Ziegel aus Ländern mit hohem Risiko. China, die Türkei und Weißrussland sind die wichtigsten Herkunftsländer für EU-Unternehmen. Bei den Agrarprodukten bezieht die EU 32,0% des Zuckerrohrs, 20,8% des Kakaos, 58,1% des Kaffees und 87,6% der Baumwolle aus Ländern mit hohem Risiko von Menschenrechtsverletzungen. Vor allem bei der Baumwolle, einem wichtigen Rohstoff für die Textil- und Bekleidungsindustrie, ist Kinderarbeit ein weit verbreitetes Problem. Die EU importiert Baumwolle hauptsächlich aus der Türkei und Pakistan, die zusammen fast die Hälfte der gesamten Extra-EU-Einfuhren (3,74 Mrd. €) ausmachen. Ein Drittel des importierten Kaffees der EU stammt aus Brasilien. Kakao wird hauptsächlich aus Kamerun, Nigeria und Ecuador bezogen, während Zuckerrohr aus Ägypten, Indien und China kommt²¹.

Die Untersuchung der vom Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz definierten Sektoren mit hohem Schadenspotenzial (siehe Tabelle 1) zeigt die Anfälligkeit der Textil- und Bekleidungsindustrie für Verstöße gegen unternehmerische Sorgfaltspflicht, die größtenteils mit Verletzung von Arbeitsstandards und Arbeitnehmerrechten einhergehen²². Abbildung 8 zeigt die Sektoren mit hohem Schadenspotenzial, bei denen der Anteil der Hochrisikoländer an den EU-Einfuhren aus Ländern außerhalb der EU mehr als 50% beträgt. Die EU importiert 84,4% der Bekleidung und 82,0% der Textilien aus Hochrisikoländern. China, Bangladesch, die Türkei und Pakistan sind die wichtigsten Handelspartner, auf die fast zwei Drittel der gesamten Extra-EU-Einfuhren im Textil- und Bekleidungssektor entfallen. Neben der starken Abhängigkeit von Hochrisikoländern in der Textil- und Bekleidungsbranche zeigt sich auch bei Leder und Ledererzeugnissen eine starke Dominanz von Produkten, die aus Hochrisikoländern importiert werden, insbesondere aus China (44,2%). Darüber hinaus gehören Holz und Erzeugnisse aus Holz und Kork, andere nichtmetallische Bergbauerzeugnisse und Metallerzeugnisse zu den sechs Sektoren der 16 Hochrisikosektoren, die überwiegend aus Hochrisikoländern stammen. Allein auf die Türkei, Indien und China entfallen bei den Metallerzeugnissen und den sonstigen nichtmetallischen mineralischen Erzeugnissen mehr als 50% der gesamten EU-Einfuhren aus Drittländern.

Wolfmayr et al. (2023) simulieren die möglichen Auswirkungen der CSDDD auf Wohlfahrt und Handel. Sie betonen, dass die Umsetzung des Richtlinienvorschlags der EU die Sorgfaltspflicht in globalen Wertschöpfungsketten stärken kann, aber auch das Risiko eines Verlusts an Wettbewerbsfähigkeit für EU-Unternehmen mit sich bringt. EU-Unternehmen könnten risikoscheuer werden und sich aus Märkten zurückziehen, in denen Menschenrechts- und Umweltverletzungen zu erwarten sind. Wie Hurt et al. (2023) betonen, ist es für Unternehmen sehr wahrscheinlich, dass eine potenzielle Menschenrechtsverletzung nicht bei direkten Zulieferern, sondern in einer Vorstufe der Lieferkette auftreten kann. Daher könnte es, laut Schätzungen von Wolfmayr et al. (2023), zu einem erheblichen Rückgang des internationalen Handels zwischen der EU und

²¹ Erzeugnisse wie Kaffee und Kakao unterliegen der EU-Verordnung über entwaldungsfreie Erzeugnisse, die vorschreibt, dass EU-Einfuhren bestimmter Primärerzeugnisse spätestens ab Ende 2024 frei von Entwaldung, Waldschädigung und Menschenrechtsverletzungen sein müssen. Für weitere Einzelheiten zur EU-Verordnung über entwaldungsfreie Produkte und ihre potenziellen Auswirkungen auf das Wohlergehen und den Handel siehe Wolfmayr et. al (2023).

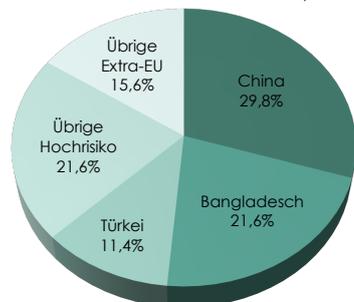
²² Textilien und Bekleidung gehören ebenfalls zu den Produkten, bei deren Herstellung mit hoher Wahrscheinlichkeit Zwangs- oder Kinderarbeit eingesetzt wird (siehe Abbildung 7).

Hochrisikoländern, einschließlich China, kommen²³. Im Falle eines Rückzugs aus wichtigen Hochrisikohandelspartnern würde die EU einen Rückgang von über 26% bei den Einfuhren von Sektoren mit hohem Schadenspotenzial wie Bekleidung, Textilien und Mineralien verzeichnen.

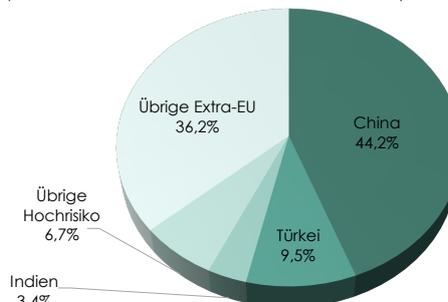
Abbildung 8: **Extra-EU-Importe mit einem Anteil der Hochrisikoländer von mehr als 50% in Sektoren mit hohem Schadenspotenzial**

Anteile in %

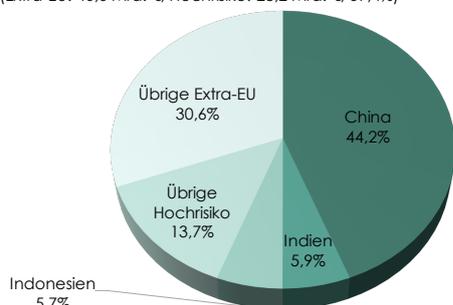
Bekleidung
(Extra-EU: 101,3 Mrd. €; Hochrisiko: 85,5 Mrd. €, 84,4%)



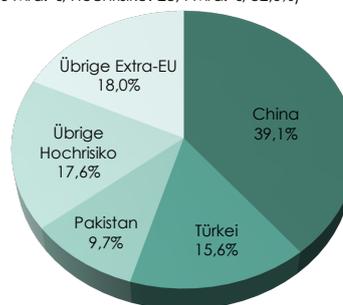
Metallerzeugnisse
(Extra-EU: 64,5 Mrd. €; Hochrisiko: 41,2 Mrd. €, 63,8%)



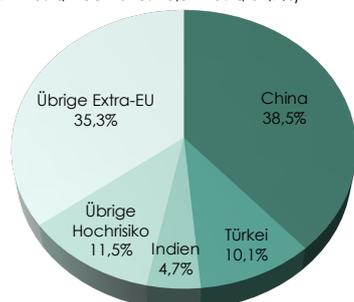
Leder und Lederwaren
(Extra-EU: 40,6 Mrd. €; Hochrisiko: 28,2 Mrd. €, 69,4%)



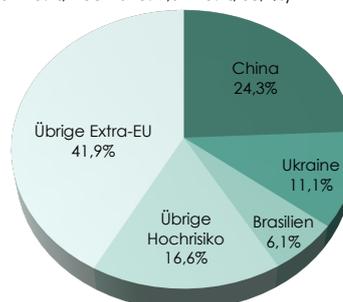
Textilien
(Extra-EU: 34,6 Mrd. €; Hochrisiko: 28,4 Mrd. €, 82,0%)



Steine und Erden, sonstige Bergbauerzeugnisse
(Extra-EU: 23,7 Mrd. €; Hochrisiko: 15,3 Mrd. €, 64,7%)



Holz sowie Holz- und Korkwaren
(Extra-EU: 15,6 Mrd. €; Hochrisiko: 9,0 Mrd. €, 58,1%)



Q: EC 2022/0051 (COD), ITUC (<https://www.globalrightsindex.org/de/2022/countries/afg-2>), EU (<https://www.cahraslist.net/cahras>), Eurostat, WIFO-Berechnungen.

²³ Dies deckt sich mit ersten Erkenntnissen aus Frankreich, wo sich Importeure nach der Einführung des französischen Sorgfaltspflichtengesetzes aus kleinen und risikoreichen Ländern zurückgezogen haben (Kolev & Neligan, 2021).

China, ein wichtiger Lieferant von Waren aus Sektoren mit hohem Schadenspotenzial und hohem Risiko für Zwangsarbeit, verzeichnet einen starken Rückgang seiner Ausfuhren in die EU um 22,9%. Dies könnte den Nachhaltigkeitszielen der EU im Wege stehen, da viele Erzeugnisse, deren Herstellung mit Menschenrechtsverletzungen verbunden ist, wichtige Vorleistungen für den grünen Transformationsprozess sind.

Darüber hinaus kann die vorgeschlagene CSDDD ebenso wie die Zwangsarbeit-Verordnung negative Auswirkungen auf den Wohlstand der Entwicklungsländer haben, insbesondere auf Länder, die in hohem Maße von Exporten in die EU abhängig sind, wie dies z. B. in den Sektoren Textilien, Bekleidung, landwirtschaftliche Erzeugnisse, Bergbau, Mineralien und Metallprodukte vorkommt (Wolfmayr et al., 2023).

3.2 Umsetzung der Sorgfaltspflichten in österreichischen Unternehmen

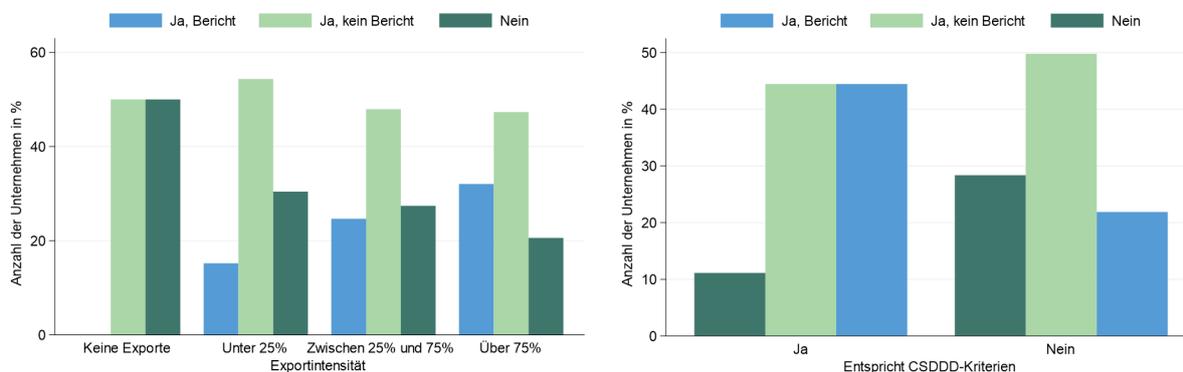
Viele österreichische Unternehmen setzen bereits Konzepte des verantwortungsvollen Unternehmertums um. Meyer und Reinstaller (2022) zeigen, dass Konzepte der unternehmerischen Verantwortung oftmals als integraler Bestandteil der Geschäftstätigkeit betrachtet werden und fest in die Unternehmenskultur eingebettet sind. Bisweilen fehle es jedoch an einer systematischen Integration und Überwachung von verantwortungsvoller Unternehmensführung, wie es etwa eine Berichtslegung und Dokumentation der Sorgfaltspflicht entlang der Lieferketten verlangt. Tatsächlich variiere der Grad der Umsetzung mit der Positionierung des österreichischen Unternehmens in der Wertschöpfungskette, den Produktionsanforderungen und den Investitionserfordernissen (Meyer & Reinstaller, 2022).

Die WIFO-Industriebefragung

Seit 2016 führt das WIFO eine Umfrage unter den größten österreichischen Industrieunternehmen (ÖNACE Abschnitt C – Herstellung von Waren) durch, die deren Wettbewerbsstrategien und Einschätzung des Industriestandortes Österreich zum Inhalt hat. Diese Umfrage wird alle drei Jahre wiederholt. Die dritte Befragungswelle wurde zwischen dem 17. Jänner und 15. März 2022 durchgeführt. Im Rahmen der Studie von Meyer und Reinstaller (2022) wurden mithilfe von Leitfadengesprächen und eines Sonderbefragungsmoduls im Rahmen der WIFO-Industriebefragung 2022 Daten zur Umsetzung unternehmerischer Verantwortung in Österreich erhoben. 260 österreichische Unternehmen haben aktiv an der Befragung teilgenommen. Die Ergebnisse dieses Sonderbefragungsmoduls der WIFO-Industriebefragung 2022 werden in Bezug auf die Achtung von Menschenrechten in dieser Studie neu evaluiert.

Unternehmen mit hoher Exportintensität oder jene, die unter die Kriterien des CSDDD-Richtlinienentwurfs zur Sorgfaltspflicht entlang der Lieferkette fallen (Abbildung 9), setzen nicht nur häufiger RBC-Konzepte um, sondern dokumentieren dies auch wesentlich öfter als andere Großunternehmen oder Unternehmen, die nicht vom EU-Richtlinienentwurf betroffen sind. Diese Unternehmen scheinen sich somit stärker für die Einhaltung von Menschenrechten in ihrer Lieferkette zu engagieren.

Abbildung 9: **Umsetzung von Konzepten der verantwortungsvollen Unternehmensführung nach Exportintensität und nach den Unternehmenskriterien des EU-Richtlinienentwurfs zur Sorgfaltspflicht**

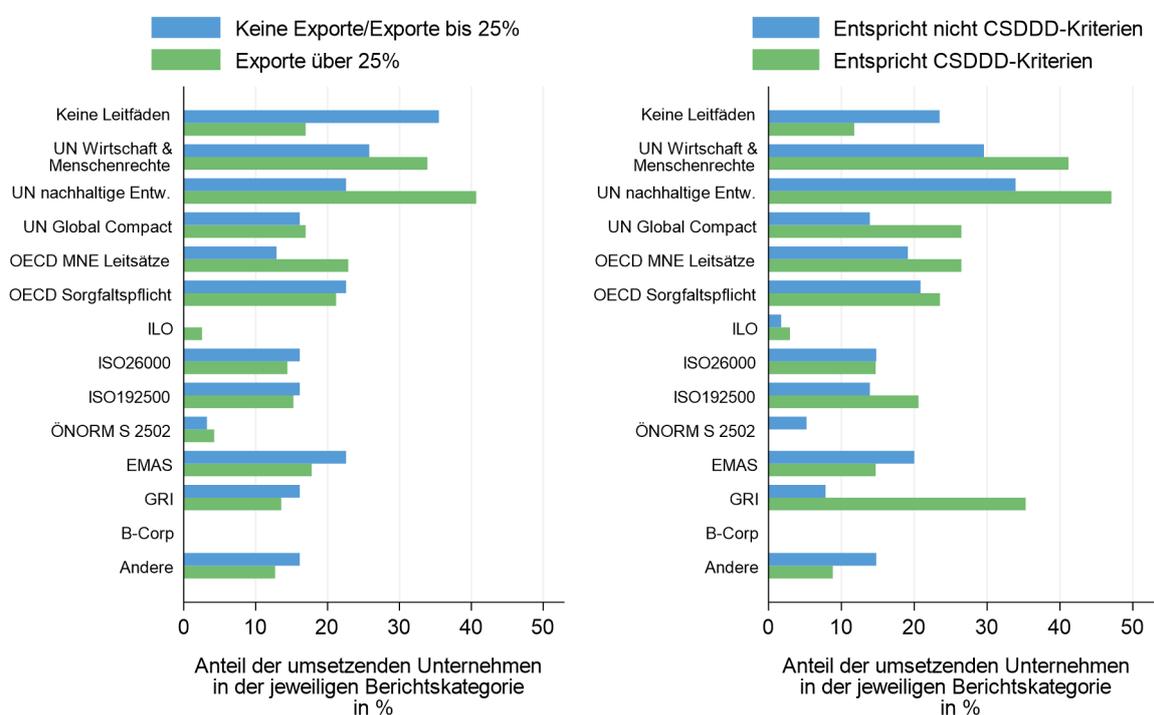


Q: WIFO-Industriebefragung 2022. Zahl der beobachteten Unternehmen: 260.

Bei der Umsetzung von RBC-Konzepten, insbesondere im Hinblick auf Menschenrechte, orientieren sich Unternehmen häufig an bereits bestehenden Leitlinien, wie z. B. den UN-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte. Werden Unternehmen dazu gefragt, an welchen (internationalen) Leitfäden und Standards sie sich bei der Umsetzung orientieren, werden vor allem die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie die UN-Ziele für eine nachhaltige Entwicklung genannt. Im Vergleich dazu spielen die Leitsätze der OECD eine eher untergeordnete Rolle, wie in Abbildung 10 ersichtlich ist. Die Ergebnisse in Abbildung 10 zeigen zudem, dass neben den UN- und OECD-Richtlinien auch die Berichtsstandards der Global Reporting Initiative zur Dokumentation von Sorgfaltspflichten verwendet werden. Dies weist darauf hin, dass Unternehmen einheitliche Berichtsstandards wichtig finden. Es zeigt zudem, dass exportintensive und global integrierte Unternehmen einen erhöhten Professionalisierungsgrad aufweisen. Unternehmen, die nicht oder wenig exportieren, oder Unternehmen, die den CSDDD-Kriterien nicht entsprechen, orientieren sich auch weitgehend an den UN-Leitlinien, wenn sie sich an Leitfäden halten²⁴.

²⁴ Tatsächlich verwenden viele der Unternehmen, die wenig (oder gar nicht) exportieren, oder die CSDDD-Kriterien nicht erfüllen, keine der üblichen Leitfäden.

Abbildung 10: **Nutzung von (internationalen) Leitfäden für verantwortungsvolle Unternehmensführung nach Exportintensität und nach den Unternehmenskriterien des EU-Richtlinienentwurfs zur Sorgfaltspflicht**



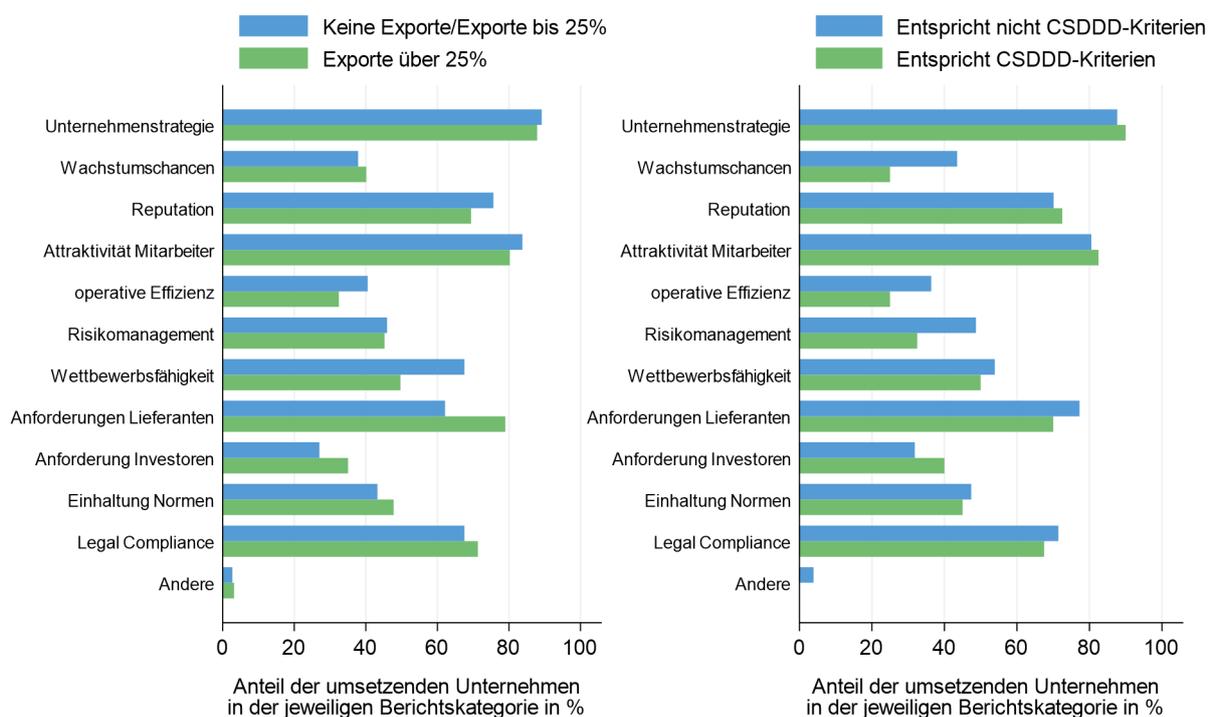
Q: WIFO-Industriebefragung 2022. Mehrfachnennung möglich. Zahl der beobachteten Unternehmen: 149.

Beratungsangebote, wie etwa die nationalen Kontaktstellen der OECD, die bei der Umsetzung der OECD-Leitsätze unterstützen sollen, werden wenig in Anspruch genommen. Am häufigsten werden Beratungsleistungen von respACT, einer österreichischen Unternehmensplattform genutzt, um Unterstützung bei der Umsetzung von Sorgfaltspflichten zu erhalten.

Die empirische Erhebung zeigt zudem drei Hauptmotive für die Umsetzung von RBC-Konzepten in österreichischen Unternehmen auf: erstens die Verbesserung der Reputation des Unternehmens (als attraktiver Arbeitgeber und Lieferant), zweitens die Erfüllung von Anforderungen und Erwartungen der Investoren und drittens die Anforderungen im Zusammenhang mit internationalen Lieferketten. Dies gilt sowohl wenn Unternehmen nach dem Grad ihrer Exportintensität als auch nach den Unternehmenskriterien der CSDDD kategorisiert werden (Abbildung 11). Österreichische Unternehmen sind also bei der Umsetzung von RBC-Konzepten nicht ausschließlich von der Einhaltung gesetzlicher Vorschriften angetrieben, sondern auch intrinsisch motiviert, Menschenrechte zu wahren. Ähnliche Trends werden über die Landesgrenzen hinaus beobachtet. Haupt et al. (2021) zeigen für Deutschland, dass das Konsumverhalten und die Arbeitgeberwahl von Überlegungen zu Umweltschutz und Menschenrechten beeinflusst werden. Einer Umfrage von EY unter CEOs zufolge werden Investitionsentscheidungen zunehmend

entlang von sozialen, ökologischen, ethischen oder nachhaltigen Dimensionen gefällt, da sich Menschenrechtsverletzungen entlang von Lieferketten negativ auf die Geschäftstätigkeit auswirken könnten (Guerzoni et al., 2022). Die OECD berichtet zudem, dass Unternehmen, die in Lieferketten eingebunden sind, laut ihren Beobachtungen einem Dokumentations- und Zertifizierungsdruck ausgesetzt sind, um die Einhaltung von verantwortungsvoller Unternehmensführung sowie die Achtung von Menschenrechten in ihren Produkten sicherzustellen. Dies gilt insbesondere für Unternehmen, die in Hochrisikosektoren produzieren (OECD, 2021).

Abbildung 11: **Umsetzungsgründe der verantwortungsvollen Unternehmensführung nach Exportintensität und nach den Unternehmenskriterien des EU-Richtlinienentwurfs zur Sorgfaltspflicht**



Q: WIFO-Industriebefragung 2022. Mehrfachnennung möglich. Zahl der beobachteten Unternehmen: 194.

Österreichische Unternehmen geben begrenzte Ressourcen und Kapazitäten als häufigste Hürden bei der Umsetzung von Sorgfaltspflichten an. Die Vielzahl an unterschiedlichen Standards, Normen und Richtlinien sowie die unterschiedlichen Anforderungen von Kunden und Lieferanten stellen Unternehmen vor Herausforderungen bei der Wahrung der Menschenrechte entlang von Lieferketten. Unklarheiten bezüglich gesetzlicher Anforderungen und Standards zur Berichterstattung sowie zu Zertifizierungsprozessen im In- und Ausland erschweren zudem die tatsächliche Umsetzung von Prozessen zur Umsetzung einer verantwortungsvollen Unternehmensführung (Baumgartner & Ebner, 2010).

4. Schlussfolgerungen

Seit den 2000er-Jahren ist ein verstärkter Fokus auf Instrumente zur Verankerung von Menschenrechten in Lieferketten zu beobachten. Insbesondere auf EU-Ebene wurden in den letzten Jahren entsprechende Maßnahmen ergriffen, um die Achtung der Menschenrechte stärker rechtsverbindlich in Lieferketten zu integrieren. Die Initiativen auf EU-Ebene, wie das vorgeschlagene Verbot in Zwangsarbeit hergestellte Produkte in Umlauf zu bringen, bereitzustellen und auszuführen sowie der EU-Richtlinienvorschlag für unternehmerische Sorgfaltspflicht, folgen einem internationalen Trend für eine stärkere Anerkennung der Bedeutung von Menschenrechten in wirtschaftlichen Aktivitäten. In Ländern wie den USA, Kanada oder Mexiko gibt es bereits ein Verbot von mit Zwangsarbeit hergestellten Produkten, und in Ländern wie den Niederlanden, Frankreich, Deutschland und Norwegen wurden bereits Gesetze zur Sorgfaltspflicht entlang von Lieferketten eingeführt.

Die Effektivität der vorgeschlagenen EU-Maßnahmen wie der CSDDD und der Regulierung zur Bekämpfung von Zwangsarbeit ist jedoch von der konkreten rechtlichen Ausgestaltung, der Auslegung der Beweislast sowie der Einrichtung einer unterstützenden Datenbank abhängig. Eine effektive Umsetzung der CSDDD kann durch die Förderung von Leitlinien zur Sorgfaltspflicht im Bereich der Menschenrechte, die Harmonisierung von Berichtsstandards, Zertifizierungssystemen und Risikomanagementanforderungen sowie die Einbindung der Zivilgesellschaft in den Umsetzungsprozess erreicht werden. Die Wirksamkeit der EU bei der Einflussnahme auf Drittländer, um die Sorgfaltspflichten im Bereich der Menschenrechte der CSDDD zu erfüllen, hängt zudem von der Stärke der Handelsbeziehungen und der Bedeutung des EU-Binnenmarktes für diese Märkte ab.

In österreichischen Industrieunternehmen variiert der Grad der Umsetzung von Sorgfaltspflichten entlang von Lieferketten stark. Ein Teil der Unternehmen hat bereits Maßnahmen ergriffen, um Menschenrechtsstandards in ihren Lieferketten zu implementieren. Dies gilt insbesondere für Unternehmen, die von den vorgeschlagenen rechtsverbindlichen Instrumenten der EU betroffen wären. Da es unabhängig von rechtlichen Verpflichtungen auch Anreize aufgrund von Lieferkettenverflechtungen, Investitionsvorhaben oder der Unternehmensreputation gibt, ist davon auszugehen, dass es in den kommenden Jahren eine stärkere Umsetzung von Sorgfaltspflichten entlang von Lieferketten geben wird. Fehlende Ressourcen und Kapazitäten sowie hohe Kosten, bzw. eine fehlende Finanzierung, sind die häufigsten Hürden von österreichischen Unternehmen bei der Umsetzung von unternehmerischer Verantwortung. Öffentliche Strategien und Hilfestellung bei der Informationsfindung sollten dabei verstärkt Augenmerk auf die Bedürfnisse von kleinen und mittleren Unternehmen legen, da diese bei der Einführung und Umsetzung von sozialen, ökologischen, ethischen und nachhaltigen Maßnahmen, auch entlang der Lieferkette, eher benachteiligt sind²⁵.

²⁵ Kleine und mittlere Unternehmen sehen sich im Zusammenhang mit der Umsetzung von RBC-Maßnahmen mit einem Größennachteil konfrontiert (McWilliams & Siegel, 2001; Meyer & Reinstaller, 2022). Die Kosten und administrativen Prozesse, die im Zusammenhang mit der Einführung und Umsetzung von Maßnahmen zur Sorgfaltspflicht innerhalb des

Es ist zudem von entscheidender Bedeutung, Entwicklungsländer durch Partnerschaften, Entwicklungshilfe oder Initiativen wie dem Global Gateway zu unterstützen, um die negativen humanitären und wirtschaftlichen Folgen im Zusammenhang mit Menschenrechten zu mildern. Gleichzeitig könnten diplomatische Bemühungen mit wichtigen Handelspartnern und geoökonomischen Mächten wie den USA kooperative Initiativen fördern, die die Harmonisierung internationaler Nachhaltigkeitsstandards erleichtern und die Belastung durch die Einhaltung der Sorgfaltspflichten im Bereich der Menschenrechte für Unternehmen in der EU verringern.

Unternehmens einschließlich der Lieferkette entstehen, sind anteilig höher als für größere Unternehmen. Torres-Cortés et al. (2020) veranschlagen in diesem Zusammenhang einen Kostenanstieg, der für KMUs fünfzehnmal so hoch sei wie für Großunternehmen. Zudem gibt es oft einen Mangel an Bewusstsein und Information zu den Anforderungen und Zertifizierungsprozessen bei kleinen und mittleren Unternehmen, was neben der komplexen Risiko- und Wirkungsabschätzung zusätzlich die Implementierung erschwert (Zowada, 2018).

5. Literaturhinweise

- Borchert, I., Conconi, P., Di Ubaldo, M., & Herghelegiu, C. (2021). The Pursuit of Non-Trade Policy Objectives in EU Trade Policy. *World Trade Review*, 20(5), 623-647.
- Baumgartner, R. J., & Ebner, D. (2010). Corporate sustainability strategies: Sustainability profiles and maturity levels. *Sustainable Development*, 18(2). <https://doi.org/10.1002/sd.447>
- DOL - Department of Labour (2022). *2022 List of goods produced by child labor or forced labor*. https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda2021/2022-TVPR-List-of-Goods-v3.pdf
- Felbermayr, M., Wolfmayr, Y., Bärenthaler-Sieber, S., Böheim, M., Christen, E., Friesenbichler, K. S., Meinhart, B., Meyer, B., Pekanov, A., & Sinabell, F. (2022). *Strategische Außenwirtschaftspolitik 2030 - Wie kann Österreich Geoökonomie Konzepte nützen?*. WIFO, Wien.
- Guerzoni, A., Mirchandani, N., & Perkins, B. (2022). *The CEO Imperative: Will bold strategies fuel market-leading growth?* EY 2022 CEO Outlook Survey. https://www.ey.com/en_gl/ceo/will-bold-strategies-fuel-market-leading-growth
- Haupt, S., Lichter, J., & May, F. C. (2021). *Sorgfaltspflichten entlang globaler Lieferketten. Eine ökonomische Analyse*. Handelsblatt Research Institute. https://research.handelsblatt.com/assets/uploads/Studie_BMZ_Lieferkettengesetz.pdf
- Hurt, J., Ledebur, K., Meyer, B., Friesenbichler, K. S., Gerschberger, M., Thurner, St., & Klimek, P. (2023). *Supply Chain Due Diligence Risk Assessment for the EU: A Network Approach to estimate expected effectiveness of the planned EU directive*. Supply Chain Intelligence Institute Austria. Mimeo (<https://arxiv.org/abs/2311.15971>).
- ILO (2022). *Global estimates of modern slavery forced labour and forced marriage*. International Labour Office.
- Jacob, C., Hausemer, P., Friesenbichler, K. S., & Meyer, B. (2022). *Trade-related Policy Options of a Ban on Forced Labour Products*. European Parliament, Brüssel. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702570/EXPO_IDA\(2022\)702570_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702570/EXPO_IDA(2022)702570_EN.pdf)
- Knieling, D. (2019). *Corporate Social Responsibility – institutionelle Rahmenbedingungen und deren Auswirkungen auf KMU*. In Verantwortungsvolle Unternehmensführung im österreichischen Mittelstand, Forschung und Praxis an der FH Wien der WKW. Springer Gabler Verlag.
- Kolev, G., & Neligan, A. (2021). *Trade Effects of Supply Chain Regulations: Empirical Evidence from the loi de vigilance*. Working paper presented at the Research Conference on Sustainability of Global Value Chains, 7. Dezember 2021.
- Lechner, L. (2019). The Trend to More and Stricter Non-Trade Issues in Preferential Trade Agreements. In Spilker, G., Elsig, M., & Hahn, M. (Hrsg.). *The Shifting Landscape of Global Trade Governance*. World Trade Forum, Cambridge University Press.
- McWilliams, A., & Siegel, D. (2001). Corporate Social Responsibility: A Theory of the Firm Perspective. *The Academy of Management Review*, 26(1). <https://doi.org/10.2307/259398>
- Meyer, B., & Reinstaller, A. (2022). *Doing Well by Doing Good. Verantwortungsvolles Unternehmertum als Wettbewerbsvorteil österreichischer Unternehmen*. FIW-Research Reports, (4).
- OECD (2021). *Introductory paper on SMEs and Responsible Business Conduct in the Garment and Footwear Sector: Survey results and key considerations*. Draft for consultation. OECD Centre for Responsible Business Conduct. <http://mneguidelines.oecd.org/Introductory-paper-on-smes-and-responsible-business-conduct-in-the-garment-and-footwear-sector.pdf>
- OHCHR, U. N. H. R. O. of the H. C. (1993, June 25). *Vienna Declaration and Programme of Action*. Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993. World Conference on Human Rights. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/vienna.pdf>
- Torres-Cortés, F., Salinier, C., Deringer, H., Smit, L., Bright, C., McCorquodale, R., Bauer, M., Baeza-Breinbauer, D., Alleweldt, F., Kara, S., & Tobed, H. T. (2020). *Study on due diligence requirements through the supply chain: Final report*. <https://data.europa.eu/doi/10.2838/39830>
- Wolfmayr, Y., Christen, E., Mahlkow, H., Meyer, B., & Pfaffermayr, M. (2023). *Trade and Welfare Effects of New Trade Policy Instruments*. WIFO, Wien.
- Zowada, K. (2018). Environmental responsibility in logistics activities of small and medium-sized enterprises. *Transport Economics and Logistics*, 78, 157-166. <https://doi.org/10.26881/etil.2018.78.13>