



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Klimaschutz

Menschenrechte und unternehmerische Sorgfaltspflichten

*Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats
beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)*

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat sich in mehreren Sitzungen, zuletzt am 7. April 2022, mit dem Thema

„Menschenrechte und unternehmerische Sorgfaltspflichten“

befasst und ist dabei zu der nachfolgenden Stellungnahme gelangt:

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)
Öffentlichkeitsarbeit
11019 Berlin
www.bmwk.de

Stand

7. April 2022

Diese Publikation wird ausschließlich als Download angeboten.

Gestaltung

PRpetuum GmbH, 80801 München

Zentraler Bestellservice für Publikationen der Bundesregierung:

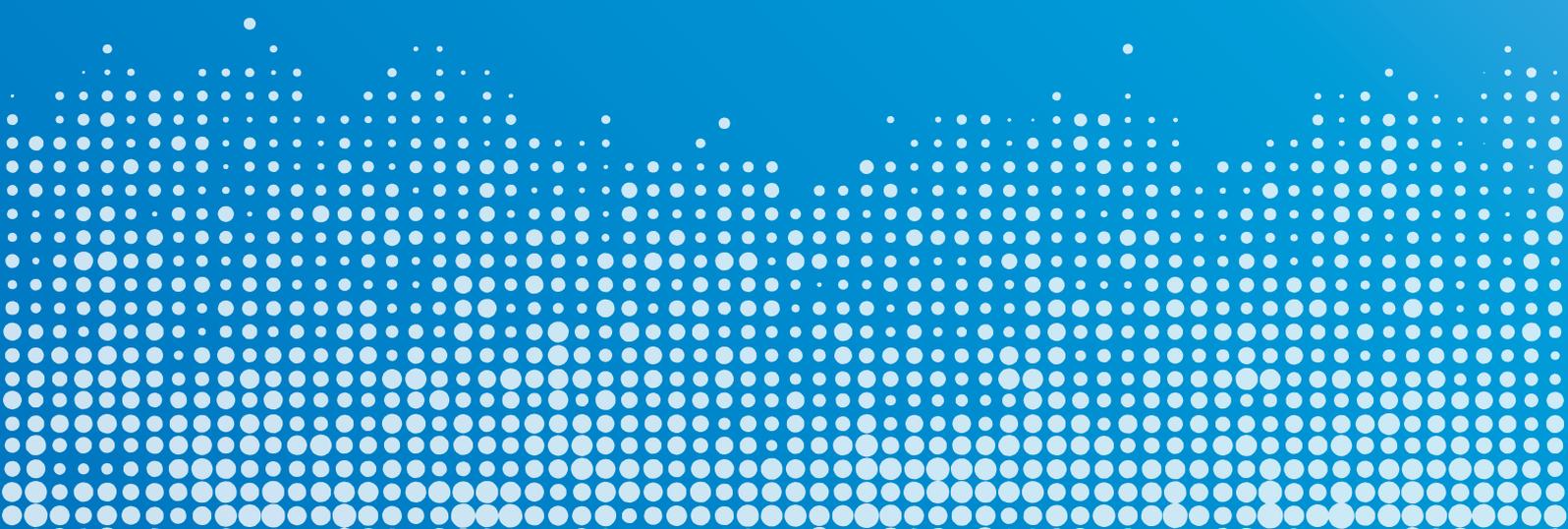
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
Telefon: 030 182722721
Bestellfax: 030 18102722721

Diese Publikation wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf nicht zur Wahlwerbung politischer Parteien oder Gruppen eingesetzt werden.

Inhalt

I. Anlass.....	2
II. Vorgeschichte.....	6
III. Das deutsche Lieferkettengesetz.....	8
IV. Ökonomische Analyse.....	11
V. Ergänzende politische Maßnahmen	14
V.1 Sichere Lieferländer	15
V.2 Positivlisten und Negativlisten von Unternehmen.....	17
V.3 Wie können Listen sicherer Lieferländer sowie die Positivlisten und Negativlisten für Unternehmen erstellt werden?.....	17
V.4 Zivile Klagemöglichkeit.....	18
V.5 Kinderarbeit.....	19
V.6 Sorgfaltspflichten, Entwicklungspolitik und Klimapolitik.....	20
V.7 Evaluation von Gesetzen über unternehmerische Sorgfaltspflichten.....	21
VI. Export von Sozial- und Umweltstandards?.....	22
VII. Nachhaltigkeit und Wettbewerbspolitik	25
VIII. Empfehlungen des Beirats.....	28
Literatur.....	31
Mitglieder.....	33
Anhang: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats seit April 1948.....	36

I. Anlass



Der Deutsche Bundestag hat am 11. Juni 2021 ein Lieferkettengesetz beschlossen, das deutschen Unternehmen im Umgang mit ausländischen Handelspartnern Sorgfaltspflichten auferlegt. Im Mittelpunkt des Gesetzes stehen mögliche Menschenrechtsverletzungen oder die Verletzung von Arbeitnehmerrechten bei im Ausland ansässigen unmittelbaren Zulieferern. Sorgfaltspflichten werden zudem bei einigen, eng abgegrenzten Umweltstandards auferlegt. In anderen europäischen Ländern sind in den letzten Jahren ebenfalls vergleichbare Gesetze erlassen worden.

Europäische Regeln zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten werden derzeit erarbeitet. Am 23. Februar 2022 wurde ein Richtlinienentwurf der EU-Kommission vorgelegt. Zuvor hatte das EU-Parlament im März 2021 einen Vorschlag vorgelegt. Diese Vorlagen gehen über das deutsche Lieferkettengesetz hinaus. Die Umweltstandards werden weiter gefasst, und die Sorgfaltspflichten von Unternehmen werden verstärkt auf die gesamte Lieferkette bezogen, nicht nur auf unmittelbare Zulieferer. Zur Diskussion steht außerdem eine weitergehende zivilrechtliche Haftung, mit der Konsequenz, dass Unternehmen wegen der Nicht-Einhaltung von Sorgfaltspflichten verklagt und Schadensersatzansprüche geltend gemacht werden können.

Lieferkettengesetze sind eine Reaktion darauf, dass in vielen Ländern Menschen- und Arbeitnehmerrechte unzureichend geschützt werden. Ein Beispiel: Ein deutsches Unternehmen bezieht Vorprodukte eines im Ausland ansässigen Zulieferers. Dieser Zulieferer zahlt Löhne, die unterhalb des im Ausland geltenden Mindestlohns liegen. Nach dem deutschen Lieferkettengesetz besteht hier eine Sorgfaltspflicht des deutschen Unternehmens. Es muss auf den Zulieferer einwirken, um diesen Missstand zu beheben. Eine solche Sorgfaltspflicht deutscher

oder europäischer Unternehmen wäre nicht erforderlich, wenn ein Verstoß gegen ein Mindestlohn-gesetz an Ort und Stelle geahndet würde.

Eine Reihe weiterer politischer Maßnahmen sind denkbar, um die rechtsstaatlichen Institutionen im Ausland zu stärken oder Unternehmen bei der Wahrung ihrer Sorgfaltspflichten zu entlasten: Positivlisten, Negativlisten und Zertifikate können das Risikomanagement der Unternehmen in Bezug auf mögliche Menschenrechtsverletzungen erheblich vereinfachen. Verhandlungen zwischen den Regierungen der beteiligten Länder können auf die Wahrung von Mindeststandards in Bezug auf Rechtsdurchsetzung zielen. Schließlich kann der verstärkte Einsatz von Entwicklungshilfe angezeigt sein. Ein effektiveres Verbot von Kinderarbeit sollte durch ein Bemühen um alternative Einnahmequellen für die betroffenen Familien ergänzt werden. Eine mögliche Ausgestaltung solcher Maßnahmen wird in diesem Gutachten ausführlich diskutiert.

Im Mittelpunkt der bisherigen Diskussion um Sorgfaltspflichten steht die effektivere Durchsetzung vereinbarter und insbesondere auch im Ausland geteilter Standards. Darüber hinaus geht die Frage, welche Geltung Standards haben sollten, die in Deutschland oder der EU geteilt werden, aber nicht in allen Ländern, mit denen Handelsbeziehungen bestehen: Wie sollen die Handelsbeziehungen zu Ländern gestaltet werden, in denen Kinderarbeit nicht verboten ist, in denen etwa Frauen nicht die gleichen Rechte haben wie Männer oder in denen Umwelt- und Tierschutz einen anderen Stellenwert haben? Welche Rolle kommt dabei dem Staat zu, welche den Unternehmen, welche dem Verbraucher? Ist es Aufgabe der Politik, ein Dumping zu vermeiden, sodass Unternehmen, die nach Deutschland oder in die Europäische Union liefern, den hier geltenden Standards entsprechen müssen?

Diese Fragen werden in diesem Gutachten diskutiert. Nicht diskutiert wird die Grundsatzfrage, ob gesetzliche Regelungen zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten überhaupt wünschenswert sind. Hierzu gibt es, auch im wissenschaftlichen Beirat, unterschiedliche Auffassungen. Skepsis rührt daher, dass solche Gesetze auch protektionistischen Zwecken dienen können, indem sie die Unternehmen zu einem Wechsel der Lieferbeziehungen veranlassen. Die intendierte Wirkung eines effektiveren Schutzes der Menschenrechte würde dann verfehlt. Solche Gesetze könnten daher den Interessen von Entwicklungsländern entgegenlaufen und deren wirtschaftlicher Entwicklung schaden. Demgegenüber steht, dass die Wahrung der Menschenrechte von universeller Bedeutung ist und frühere Initiativen der Vereinten Nationen und der OECD (siehe Kapitel 2) zu einem effektiveren Schutz vor Menschenrechtsverletzungen nicht die gewünschte Wirkung erzielt haben.

Für dieses Gutachten betrachten wir es als durch die Politik vorgegeben, dass – zusätzlich zum bereits verabschiedeten deutschen Lieferkettengesetz – eine europäische Regelung kommen wird. Das Gutachten legt daher den Schwerpunkt auf die Ausgestaltung eines solchen Gesetzes. Unsere Empfehlungen sollen helfen, diese Regeln so zu gestalten, dass Unternehmen allenfalls geringe Anreize haben, ihre Sorgfaltspflichten dadurch zu erfüllen, dass sie sich aus Handelsbeziehungen mit Unternehmen im Ausland zurückziehen.

Die folgenden Abschnitte fassen die zentralen Empfehlungen dieses Gutachtens zusammen und skizzieren die zugrundeliegende Argumentation. Eine Zusammenfassung aller Empfehlungen findet sich in Abschnitt 8.

Wie sollen Unternehmen ihre Sorgfaltspflichten erfüllen?

Die Sorgfaltspflichten erfordern Prüfungen der Zulieferer durch die Unternehmen. Ineffizienzen sollen dabei vermieden werden. Ein vermeidbarer Prüfaufwand entsteht, wenn auch Handelspartner aus Ländern mit gut funktionierenden rechtsstaatlichen Institutionen in das Monitoring möglicher Menschenrechtsrisiken einbezogen werden müssen. Eine Positivliste, die solche Länder aufführt, würde Unternehmen bei der Wahrung ihrer Sorgfaltspflichten daher entlasten, ohne dass die Gefahr besteht, die Effektivität des Schutzes vor Menschenrechtsverletzungen zu schwächen. Vermeidbarer Prüfaufwand entsteht zudem, wenn es zu einer mehrfachen Überprüfung ausländischer Unternehmen durch alle ihre europäischen Handelspartner kommt. Die Delegation dieser Kontrolle an eine einzelne Institution ist daher geeignet, den insgesamt anfallenden Prüfaufwand zu reduzieren. Hier sind einerseits Negativlisten geeignet, die Unternehmen nennen, in denen es nachweislich immer wieder zu gravierenden Menschenrechtsverletzungen kommt und die daher von Handelsbeziehungen ausgeschlossen werden müssen. Geeignet ist ebenfalls eine Zertifizierung von Unternehmen, in denen es nachweislich nicht zu Menschenrechtsverletzungen gekommen ist. Liegt ein solches Zertifikat vor, können Unternehmen ebenfalls Handelsbeziehungen eingehen, ohne einen eigenen Prüfaufwand betreiben zu müssen.

Was sollte unter die unternehmerischen Sorgfaltspflichten fallen?

Im Zusammenhang mit europäischen Regeln über Lieferketten steht die Frage im Raum, wie weit unternehmerische Sorgfaltspflichten gefasst werden sollten. In vielen Teilen der Welt gibt es – selbst wenn Mindestanforderungen bei Menschen- und

Arbeitnehmerrechten eingehalten werden – schwächere Regeln bei sozialer Sicherung, Arbeitsschutz, Umweltschutz oder der Wahrung des Tierwohls. Sollten Handelspolitik im Allgemeinen und Sorgfaltspflichtengesetze im Besonderen darauf zielen, ein solches „Dumping“ zu vermeiden?

Im Umgang mit Ländern, in denen die elementaren Menschen- und Arbeitnehmerrechte gewahrt sind, spricht sich der Beirat gegen eine solche Politik aus. Diese hätte einen anmaßenden Charakter: „Wir treiben nur Handel mit Euch, wenn Ihr unsere Wertvorstellungen übernehmt“. Solche Regeln könnten zudem leicht für protektionistische Zwecke missbraucht werden.

Maßnahmen zur Stärkung der Konsumentensouveränität können dagegen eine positive Rolle spielen. Vielen Konsumentinnen und Konsumenten ist es wichtig, die Bedingungen zu kennen, unter denen die angebotenen Produkte produziert wurden.

Sie wollen etwa „fair“ gehandelten Kaffee kaufen, wissen, ob Pasta mit Eiern aus Käfighaltung produziert wurde oder ob Unternehmen sich bemühen, ihren CO₂-Fußabdruck zu reduzieren. Fair Trade- und Bio-Siegel machen derartige Information verfügbar. Kennzeichnungspflichten, etwa das von der Koalition geplante Tierwohllabel, erhöhen ebenfalls die Transparenz über Produktionsbedingungen und stärken damit die Verbrauchersouveränität. Der Beirat begrüßt diese Entwicklung.

Unternehmen einer Branche sollte es möglich sein, auf diese Präferenzen zu reagieren, indem sie sich auf Mindeststandards einigen, entsprechende Selbstverpflichtungen eingehen und sich dabei verpflichten, Zulieferer auszuschließen, die diesen Standards nicht gerecht werden. Der Beirat empfiehlt eine Ausgestaltung der europäischen Lieferkettenregeln, die es Unternehmen erleichtert, solche Verabredungen zu treffen, ohne mit dem europäischen Wettbewerbsrecht in Konflikt zu geraten.

II. Vorgeschichte



OECD und Vereinte Nationen (VN) haben im Jahr 2011 jeweils eigene Richtlinien für den Umgang mit Menschenrechten in Geschäftsbeziehungen formuliert, die OECD mit besonderem Augenmerk für multinationale Unternehmen. Die Resolution zur allgemeinen Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahr 1948 ist hier der Bezugspunkt. Die International Labor Organization (ILO) hat acht Prinzipien menschenwürdiger Arbeit formuliert, darunter die Ablehnung von Zwangs- und Kinderarbeit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit für Arbeitnehmer/-innen und das Recht auf kollektive Lohnverhandlungen.

Unternehmen werden in diesen Dokumenten aufgefordert, Verantwortung für die Wahrung von Menschenrechten zu übernehmen, ein entsprechendes Monitoring in ihre Managementprozesse zu integrieren und Anlaufstellen für den Konfliktfall einzurichten. Rechtlich verbindlich ist all dies nicht. Es ist ein Appell.

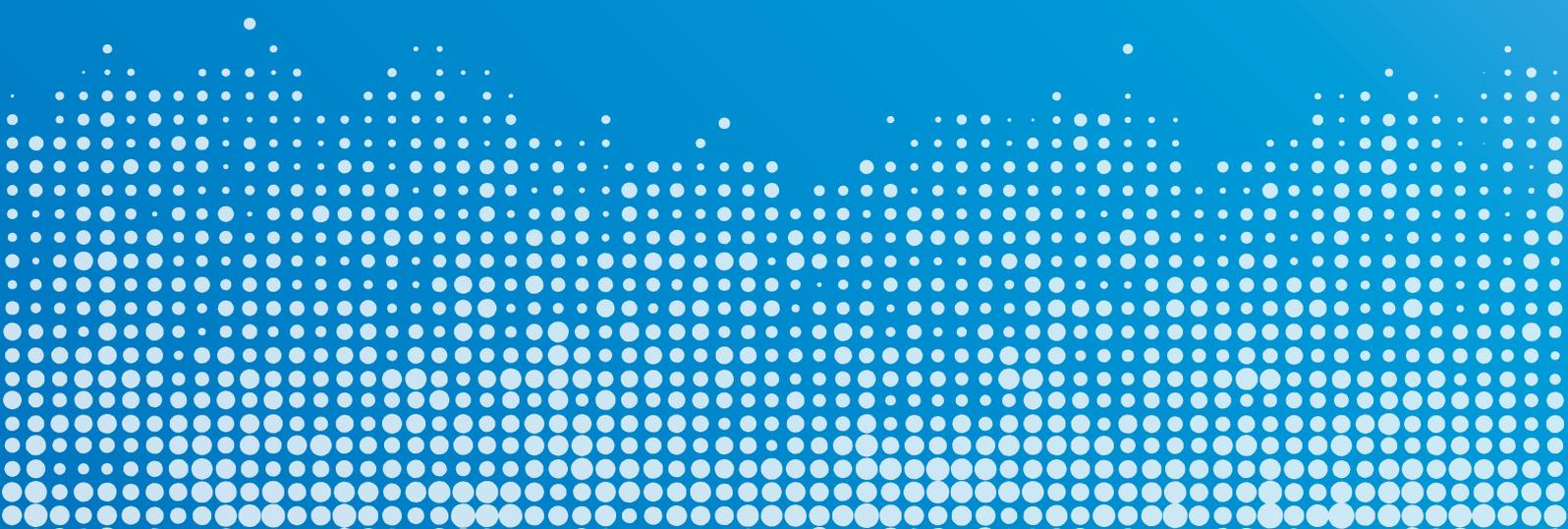
Zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte diente ein nationaler Aktionsplan, siehe Auswärtiges Amt (2017). In diesem Rahmen fand im Jahr 2020 eine Überprüfung statt, inwiefern deutsche Unternehmen der Erwartung gerecht werden, den Umgang mit Menschenrechtsfragen in ihrer Organisationsstruktur zu verankern. Das Ziel, dass 50 Prozent aller Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeiter/-innen die gewünschten Maßnahmen ergreifen, wurde deutlich verfehlt. Das deutsche Lieferkettengesetz soll dem begegnen.

Die Umsetzung der OECD-Richtlinie sieht insbesondere die Einrichtung nationaler Kontaktstellen vor, die Unternehmen bei der Umsetzung der Richtlinien unterstützen und in Konfliktfällen vermitteln können. Die OECD betreibt ein systematisches Monitoring der Aktivitäten in den nationalen Kontaktstellen.

In vielen Ländern, die VN-, OECD- oder ILO-Standards ratifiziert haben, ist die Menschenrechtslage dennoch problematisch, siehe etwa ITUC (2020). Ein detaillierter Überblick findet sich in Institut für Weltwirtschaft (2021). Es gibt also erhebliche Umsetzungsprobleme in den entsprechenden Ländern. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum international tätige Unternehmen in den Blick geraten. Wenn es an staatlichen Institutionen fehlt, die den Menschenrechten Geltung verschaffen könnten, stellt sich die Frage, ob es alternative Durchsetzungsmöglichkeiten gibt. So werden Unternehmen, die mit einem solchen Land über Handelsbeziehungen und Lieferketten verbunden sind, zum Adressaten.

Das Lieferkettengesetz begegnet der Möglichkeit, dass sich diese Unternehmen selbst fehlverhalten und in ihrem wirtschaftlichen Kalkül auf die ausbleibende Durchsetzung der entsprechenden Standards setzen. Gleiches gilt für die Auswahl ihrer Zulieferer oder für die Auslagerung bestimmter Tätigkeiten allein nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Können Unternehmen, die ihren Sitz in Deutschland haben oder hier einen effektiven Geschäftsbetrieb unterhalten, auch in Deutschland zur Rechenschaft gezogen werden, ist es wahrscheinlicher, dass sie sich an die lokalen Gesetze halten.

III. Das deutsche Lieferkettengesetz



Am Beispiel des deutschen Lieferkettengesetzes lassen sich Möglichkeiten der Ausgestaltung europäischer Regelungen gut veranschaulichen. Das deutsche Gesetz wird daher kurz skizziert, ebenso die möglichen Veränderungen, die europäische Regeln mit sich bringen könnten.

Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten betrifft zunächst Unternehmen mit Sitz in Deutschland sowie unselbständige Zweigniederlassungen ausländischer Unternehmen mit mindestens 3000 Beschäftigten. Ab 2024 werden Unternehmen mit mindestens 1000 Beschäftigten einbezogen.

Die Sorgfaltspflichten beziehen sich insbesondere auf:

- Das Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit
- Die Achtung der lokalen Regeln zum Arbeitsschutz
- Die Achtung der Koalitionsfreiheit von Arbeitnehmern
- Das Verbot der Ungleichbehandlung von Beschäftigten
- Angemessene Entlohnung gemäß etwa des vor Ort geltenden Mindestlohns
- Das Verbot einer Schädigung natürlicher Lebensgrundlagen
- Umweltbezogene Risiken im Umgang mit Quecksilber und organischen Schadstoffen sowie der Entsorgung von Abfällen

Um diesen Sorgfaltspflichten zu entsprechen, werden Unternehmen zu einer Reihe von Maßnahmen verpflichtet. Diese umfassen:

- Das Installieren eines geeigneten Risikomanagements und die regelmäßige Durchführung von Risikoanalysen.
- Die Abgabe einer Grundsatzerklärung und die Benennung eines/r Menschenrechtsbeauftragten sowie das Etablieren eines Beschwerdeverfahrens.
- Die Verankerung von Präventionsmaßnahmen im eigenen Geschäftsbereich und bei unmittelbaren Zulieferern. Die Wirksamkeit der Präventionsmaßnahmen ist einmal jährlich und außerdem anlassbezogen zu überprüfen.
- Es besteht die Pflicht, bei Menschenrechtsverletzungen Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen.
- Jährliche Berichte an die Geschäftsführung und die Öffentlichkeit.

Es wird behördlicherseits kontrolliert, ob Unternehmen ihren Sorgfaltspflichten nachkommen. Verstöße können mit Zwangsgeldern und Bußgeldern sowie dem Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge geahndet werden.

Der Umfang der Sorgfaltspflichten wird von Art und Umfang der Geschäftstätigkeit sowie dem Einflussvermögen des Unternehmens auf den unmittelbaren Verursacher von Menschenrechtsverletzungen abhängig gemacht.

Es besteht insbesondere keine Pflicht zum Abbruch von Geschäftsbeziehungen mit Unternehmen, die in Ländern ansässig sind, welche die einschlägigen Richtlinien der Vereinten Nationen oder der ILO nicht ratifiziert haben. Wenn etwa in einem Land die Bildung von Gewerkschaften staatlicherseits verboten ist, dann kann ein Unternehmen dennoch in diesem Land Geschäftsbeziehungen unterhalten; eine Sorgfaltspflicht zur Achtung der Gewerkschaftsfreiheit ist dann nicht gegeben.

Der Abbruch von Geschäftsbeziehungen wird nur bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen gefordert und nur dann, wenn mildere Maßnahmen zur Abhilfe nicht möglich sind. Ziel ist vielmehr „Stay and Behave“, also die Nutzung des eigenen wirtschaftlichen Einflusses, um zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage zu gelangen.

Das Abstellen auf Art und Umfang der Geschäftstätigkeit und die eigenen Einflussmöglichkeiten gibt Unternehmen einen Ermessensspielraum bei der Wahrung ihrer Sorgfaltspflichten. Zugleich ist dies aber auch eine Quelle von Rechtsunsicherheit. Es bleibt damit ein Stück weit offen, wie weit ein Unternehmen gehen muss, um den rechtlichen Erfordernissen zu genügen.

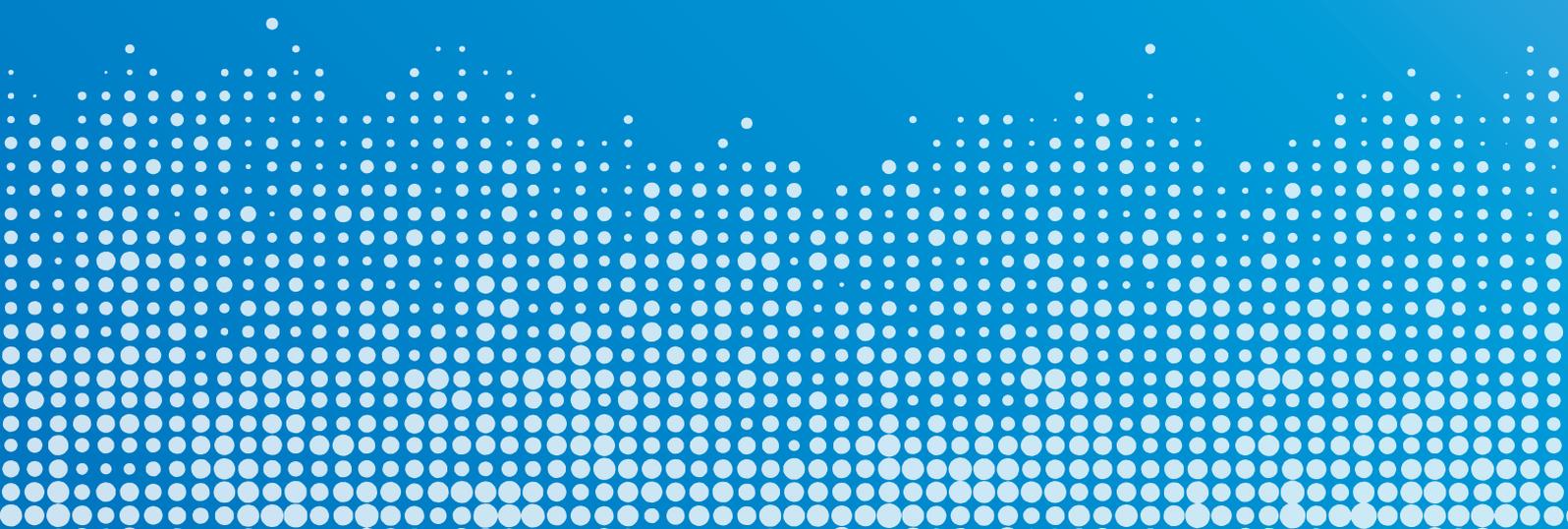
Wie sich ein möglichst hohes Maß an Rechtssicherheit für Unternehmen herstellen lässt, ist eine Frage, die sich ebenso im Zusammenhang mit den zu erwartenden europäischen Regeln stellt.

Das deutsche Lieferkettengesetz verlangt sowohl eine Ex-ante-Abschätzung der Menschenrechtsrisiken in Handelsbeziehungen als auch eine anlassbezogene Reaktion auf Missstände. In der Konsequenz kann es zu Mehrfachprüfungen von im Ausland ansässigen Unternehmen kommen, nämlich dann, wenn diese mit mehreren deutschen Unternehmen in Handelsbeziehungen stehen. Prüfaufwand und Rechtsunsicherheit könnten durch die unten ausführlicher diskutierten Positivlisten, Negativlisten und Zertifikate reduziert werden.

Das deutsche Lieferkettengesetz schafft keine zusätzliche Grundlage für zivilrechtliche Klagemöglichkeiten von Einzelpersonen. Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) haben aber die Möglichkeit, Unternehmen zu verklagen, wenn sie eine Missachtung der Sorgfaltspflichten vermuten. Im Zusammenhang mit den europäischen Regeln stellt sich die Frage, ob eine Klagemöglichkeit für Einzelpersonen wünschenswert wäre. Diese Frage wird unten eingehender diskutiert.

Eine weitere Frage ist, ob die Sorgfaltspflichten auf die gesamte Lieferkette ausgedehnt werden sollten. Das deutsche Gesetz sieht konkrete Präventionsmaßnahmen zunächst nur für den eigenen Geschäftsbereich und unmittelbare Zulieferer vor. Liegen einem Unternehmen tatsächliche Anhaltspunkte vor, die eine Verletzung einer menschenrechtsbezogenen oder einer umweltbezogenen Pflicht eines mittelbaren Zulieferers möglich erscheinen lassen, so muss das Unternehmen anlassbezogen auch gegenüber dem mittelbaren Zulieferer tätig werden.

IV. Ökonomische Analyse



Lieferkettengesetze erhöhen die Kosten der Geschäftsbeziehungen entlang von Lieferketten. Für jeden Zulieferer entsteht ein zusätzlicher Aufwand durch die Notwendigkeit, diesen in das geforderte Risikomanagement einzubeziehen. Es handelt sich hierbei um fixe Kosten, also um Kosten, die unabhängig vom Geschäftsvolumen anfallen. In der wissenschaftlichen Literatur zu globalen Wertschöpfungsketten werden derartige fixe Kosten als Erklärung dafür angesehen, dass nur ein relativ kleiner Anteil von Firmen überhaupt ins Ausland exportiert oder Vorprodukte aus dem Ausland bezieht, siehe etwa Antras und Chor (2022), Blaum, Peters und Lelarge (2018), Antras, Fort und Tintelnot (2017) oder Halpern, Koren und Szeidl (2015).

Höhere fixe Kosten schaffen einen Anreiz, die Anzahl der Unternehmen zu reduzieren, mit denen Geschäftsbeziehungen unterhalten werden, oder reduzieren den Anreiz, überhaupt internationale Handelsbeziehungen einzugehen. Eine quantitative Abschätzung der Stärke dieses Effekts ist zum jetzigen Zeitpunkt, kurz nach Inkrafttreten des deutschen Gesetzes, nicht möglich. Es ist aber naheliegend, dass diese Kosten umso schwerer wiegen, je verzweigter das Netzwerk eines Unternehmens mit unterschiedlichen Zulieferern ist. Das Lieferkettengesetz schafft damit einen Anreiz, die Diversifikation entlang von Lieferketten zu reduzieren.

Dies hat negative Konsequenzen für die betroffenen Unternehmen und potentiell für ihre Endkunden. Negative Konsequenzen sind ebenso in den Ländern möglich, in denen die Menschenrechte unzureichend geschützt werden und die von einem Rückzug deutscher oder europäischer Unternehmen betroffen sein könnten.

Betroffene Unternehmen sind entweder mit höheren Kosten konfrontiert, wenn sie ihre Lieferkette unverändert lassen, oder, wenn sie die Zahl der Zulieferer einschränken, mit einer stärkeren Abhän-

gigkeit von einzelnen Zulieferern. Letzteres kann etwa das Risiko von Lieferengpässen erhöhen. In einem internationalen Wettbewerbsumfeld ist zudem denkbar, dass Kostennachteile gegenüber ausländischen Wettbewerbern entstehen, die keinem Sorgfaltspflichtengesetz unterliegen. Nachteile für die Verbraucher/-innen ergeben sich etwa, wenn höhere Kosten über den Preis weitergegeben werden oder wenn deutsche oder europäische Unternehmen ihre Angebotspalette verkleinern.

Kommt es zu einem Kappen von Geschäftsbeziehungen mit Zulieferern, sind negative Konsequenzen in den Ursprungsländern denkbar. Die Integration von Unternehmen in Entwicklungsländern in die Lieferketten international tätiger Unternehmen geht oft einher mit einem Rückgang von Armut und einer Verbesserung der Menschenrechtslage in diesen Ländern, siehe etwa die Berichte der Weltbank (2020) und des Instituts für Weltwirtschaft (2021). Wenn die entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeiten entfallen, bleibt den Betroffenen oft nur das Ausweichen auf einen informelleren lokalen Arbeitsmarkt, der noch weniger Gewähr für einen effektiven Schutz der Menschenrechte bietet. Insbesondere kann das Problem der Kinderarbeit verschärft werden, wenn die Beschäftigung bei einem Zulieferer als Einnahmequelle für die Familie entfällt und die Kinder für andere Tätigkeiten eingesetzt werden.

Auch wenn eine Evaluation der Wirkungen des deutschen Lieferkettengesetzes zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich ist, zeigt die evidenzbasierte Literatur zur Wirkung von Zöllen und anderen Handelshemmnissen in globalen Lieferketten doch auf, dass die oben beschriebenen Effekte zu erwarten sind:

- Grossman und Helpman (2020) zeigen, dass US-Unternehmen auf höhere Zölle für Zwischenprodukte aus China mit einer Reorganisation ihrer Wertschöpfungsketten reagierten.

- Vandenbussche und Viegellahn (2018) kommen zu dem Ergebnis, dass Zölle auf die Importe von Zwischenprodukten in Indien einen signifikant negativen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum hatten.
- Handley et al. (2020) belegen für die USA, dass es einen negativen Einfluss von Importzöllen auf Zwischenprodukte für das Exportwachstum gab.
- Barattieri und Cacciatore (2020) sowie Flaaen und Pierce (2019) zeigen, dass es negative Beschäftigungseffekte in den USA gab.
- Kolev und Neligan (2022) dokumentieren, dass seit Inkrafttreten des französischen Lieferkettengesetzes der Handel französischer Unternehmen mit den ärmsten Staaten der Welt abgenommen hat.

Ein durchgängiges Thema dieser Literatur ist, dass sich die Wirkung protektionistischer Maßnahmen in globalen Wertschöpfungsketten verstärkt und dass die Belastung importierter Zwischenprodukte mit Zöllen den heimischen Unternehmen letztlich schaden kann. Ob die mit dem Lieferkettengesetz verbundenen Zusatzkosten in ihrer Wirkung vergleichbar sind mit den in den zitierten Studien untersuchten Handelshemmnissen, lässt sich derzeit noch nicht abschätzen. Die Studien zeigen aber, dass solche Handelshemmnisse die Geographie von Lieferketten, Wachstum und Beschäftigung beeinflussen können.

Die Beziehungen zwischen Unternehmen in globalen Wertschöpfungsketten sind geprägt von wiederholten Transaktionen, und es kommt regelmäßig zu einem Nachverhandeln der geschlossenen Verträge.¹ Ein potentieller Vorteil des Lieferkettengesetzes besteht darin, dass es deutschen Unternehmen einen

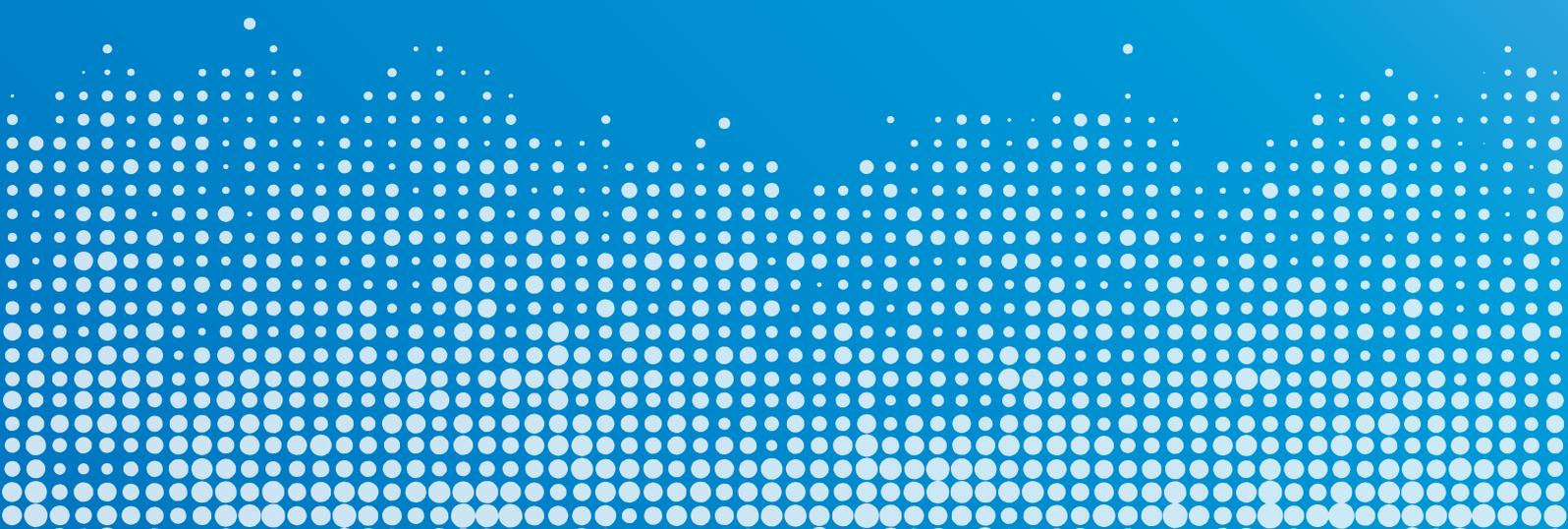
Anlass gibt, von Zulieferern eine stärkere Offenlegung von Produktionsbedingungen und dem Umgang mit Beschäftigten zu verlangen. Dieser tiefere Blick in die Lieferkette könnte ein besseres Management der Risiken entlang der Lieferkette erlauben, über die Risiken für die Wahrung der Menschenrechte hinaus.

Das Ziel des deutschen Lieferkettengesetzes ist „Stay and Behave“, der Rückzug aus Geschäftsbeziehungen mit Zulieferern im Ausland soll nach Möglichkeit vermieden werden. Ein drohender Rückzug kann dabei eine positive Wirkung haben, nämlich dann, wenn die Anstrengungen zum Schutz von Menschen- und Arbeitnehmerrechten in Lieferländern verstärkt werden. Wie die weiter oben zitierte Literatur belegt, besteht aber auch die Gefahr, dass Unternehmen die Zahl ihrer Partner im Ausland reduzieren oder sich verstärkt auf Länder konzentrieren, in denen die Risiken für Menschenrechtsverletzungen von Anfang an niedriger sind.

Aus diesem Grund ist es erforderlich, dass es flankierende wirtschaftspolitische Maßnahmen gibt, die die für die Unternehmen entstehenden Kosten reduzieren. Diese werden im folgenden Abschnitt dargelegt. Sie folgen einer einfachen ökonomischen Logik: Es ist nicht effizient, wenn Unternehmen im Ausland einer mehrfachen Prüfung unterzogen werden, etwa durch alle deutschen oder europäischen Unternehmen, mit denen Geschäftsbeziehungen bestehen. Eine stärkere Zentralisierung des geforderten Monitorings kann sowohl die Compliance-Kosten als auch die Rechtsunsicherheit der vom Lieferkettengesetz betroffenen Unternehmen reduzieren.

1 Siehe Grossman und Helpman (2020).

V. Ergänzende politische Maßnahmen



Die nachfolgend in den Abschnitten V.1 bis V.3 diskutierten Maßnahmen haben ein gemeinsames Ziel: Sie sollen es Unternehmen erlauben, ihren Sorgfaltspflichten verstärkt dadurch nachzukommen, dass sie anlassbezogen auf Menschenrechtsrisiken reagieren können, anstatt alle Lieferbeziehungen in eine Ex-ante-Risikoanalyse einbeziehen zu müssen.

Die grundsätzliche Logik dieser Überlegungen lässt sich gut am Risikomanagement auf Finanzmärkten illustrieren. Wenn ein Privat- oder Geschäftskunde freie Mittel hat und diese anlegen will, ist er mit dem Problem der Auswahl einer geeigneten Anlage konfrontiert. Eine Möglichkeit ist die Vergabe von Krediten an andere Personen oder Unternehmen. Dabei besteht aber das Risiko, dass ein Kreditnehmer in Zahlungsschwierigkeiten gerät. Der Anleger müsste also im Prinzip ein eigenes Risikomanagement aufsetzen, um böse Überraschungen zu vermeiden. Es ist naheliegend, dass solche Kreditbeziehungen dann nur mit einigen wenigen Partnern eingegangen würden, weil eine kontinuierliche, sowohl präventive als auch anlassbezogene Überwachung mit einigem Aufwand einherginge. Eine wichtige Rolle von Banken besteht darin, dass sie ihren Einlegern diese Aufgabe abnehmen. Sie reichen die eingesammelten Mittel an Kreditnehmer weiter und betreiben dabei ein eigenes Risikomanagement. Die Einleger sparen sich so den Aufwand: Das Risikomanagement wird an die Banken delegiert.² Diese stärkere Zentralisierung des Risikomanagements vermeidet Mehrfachprüfungen der gleichen Kreditnehmer durch verschiedene Einleger und führt zugleich zu einer Professionalisierung. Zudem liegt eine höhere Zahl von Kreditgeschäften im beiderseitigen Interesse von Anlegern und Kreditnehmern, wenn die Kosten des Risikomanagements reduziert werden können. In den Abschnitten V.1 bis V.3 schlagen wir Maß-

nahmen vor, die in analoger Weise zum Ziel haben, das Management von Risiken für die Einhaltung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten bei Zulieferern zu entlasten und das Verfahren zu vereinfachen und zu professionalisieren.

In den Abschnitten V.4 und V.5 werden dann weitere Aspekte europäischer Lieferkettenregeln diskutiert, nämlich die Fragen, ob es eine zivile Klagemöglichkeit zusätzlich zur behördlichen Durchsetzung des Lieferkettengesetzes geben sollte, und welche entwicklungspolitischen Herausforderungen mit einer effektiveren Durchsetzung des Verbots von Kinderarbeit einhergehen. Abschnitt V.6 geht über das Thema Kinderarbeit hinaus und kommentiert, inwiefern unternehmerische Sorgfaltspflichten an entwicklungspolitischen und klimapolitischen Zielen anknüpfen sollten. Abschnitt V.7 enthält Bemerkungen über die Evaluation von Gesetzen zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten.

V.1 Sichere Lieferländer

Das Lieferkettengesetz ist eine Reaktion auf schwache rechtsstaatliche Institutionen im Ausland. Wenn Zulieferer etwa in der EU, den USA oder der Schweiz angesiedelt sind, kann unterstellt werden, dass Verstöße gegen Menschen- oder Arbeitnehmerrechte vor Ort geahndet werden können, weil es in diesen Ländern effektive rechtsstaatliche Institutionen gibt. Für diese Länder wird ein Lieferkettengesetz daher nicht benötigt.

Das deutsche Lieferkettengesetz in seiner jetzigen Form sieht „sichere Lieferländer“ allerdings nicht vor. Der Grund ist, dass es vereinzelt etwa in Ländern der EU zu Menschenrechtsverletzungen kommen kann, wie sie beispielsweise bei „Wanderarbeiter/-innen“ in der Fleischindustrie dokumentiert worden sind.

2 Siehe Diamond (1984).

Zugleich kann jedoch unterstellt werden, dass in diesen Ländern selbst erfolgreich gegen derartige Missstände geklagt werden kann.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach dem Verhältnis von Aufwand und Ertrag einer präventiven Überprüfung aller Lieferbeziehungen zu Unternehmen, die in Ländern angesiedelt sind, die über einen effektiven Rechtsstaat verfügen und in denen Menschen- und Arbeitnehmerrechte damit effektiv geschützt sind. Prüfungen der Menschenrechtslage nur anlassbezogen, also bei Kenntnis ganz konkreter Probleme durchzuführen, scheint hier angemessen. Eine präventive Ex-ante-Analyse könnte bei solchen Ländern dann entfallen.

Für Unternehmen hätte dies den Vorteil, dass Prüfaufwand und Rechtsunsicherheit reduziert würden, ohne dass Abstriche bei Menschen- und Arbeitnehmerrechten gemacht werden müssten. Der Beirat empfiehlt daher, im Rahmen der europäischen Lieferkettenregeln eine Positivliste „sicherer Lieferländer“ vorzusehen.

Wenn Staaten die relevanten Regeln der Vereinten Nationen und der ILO ratifiziert haben, es aber Umsetzungsprobleme in diesen Ländern gibt, können Verhandlungen auf Regierungsebene auf ein Etablieren rechtsstaatlicher Mindeststandards zielen. So könnte der Kreis der „sicheren Lieferländer“, bei denen nur eine anlassbezogene Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen erforderlich ist, ausgeweitet werden, wenn der Nachweis eines effektiven Schutzes von Menschen- und Arbeitnehmerrechten im Rechtssystem erbracht wird.

Damit würde für die betroffenen Länder ein Anreiz entstehen, ihre rechtsstaatlichen Institutionen zu stärken. Die Unternehmen des Landes würden dadurch, dass sie von der Notwendigkeit eines präventiven Monitorings befreit sind, als Handels-

partner in globalen Lieferketten an Attraktivität gewinnen.

Für die Gruppe von Staaten, die die entsprechenden Regeln ratifiziert haben, weist das Sicherstellen eines effektiveren Schutzes von Menschen- und Arbeitnehmerrechten Parallelen zu anderen Herausforderungen in der internationalen Wirtschaftspolitik auf, etwa dem Sicherstellen einer Mindestbesteuerung von Unternehmensgewinnen in der internationalen Steuerpolitik oder der Vereinbarung eines Mindestpreises für CO₂-Emissionen in der internationalen Klimapolitik.

In der Klimapolitik wird über die Bildung eines Klimaclubs diskutiert, dem Länder beitreten können, die sich zu einer ambitionierten Klimapolitik verpflichten. Ein CO₂-Grenzausgleich – also eine Nachbesteuerung von Waren, die von außen in die Länder des Klimaclubs importiert werden – schafft einen Anreiz, dem Klimaclub beizutreten: Importe in die Länder des Klimaclubs werden dann von einer Nachbesteuerung an der Grenze befreit.³ Positivlisten für „sichere Lieferländer“ folgen einer ähnlichen Logik: Für Unternehmen aus Ländern, die auf dieser Liste stehen, entfällt der Aufwand einer präventiven Überprüfung möglicher Menschenrechtsrisiken.

Eine Konzentration von Sorgfaltspflichten auf unmittelbare Zulieferer kann Anreize zur Umgehung schaffen, etwa in dem ein pro forma installierter unmittelbarer Zulieferer sich an Menschen- und Arbeitnehmerrechte hält, dieser aber wiederum Vorprodukte von Unternehmen bezieht, in denen der Schutz dieser Rechte nicht gewährleistet ist. Auch der Ausweis „sicherer Lieferländer“ könnte von einer solchen Umgehungsstrategie genutzt werden, mit einem unmittelbaren Zulieferer, der in einem solchen Land ansässig ist und Vorprodukte aus einem nicht sicheren Lieferland bezieht.

3 Siehe Wissenschaftlicher Beirat (2021).

Die Möglichkeit von Umgehungsstrategien kann dafür sprechen, Sorgfaltspflichten auf die gesamte Lieferkette auszudehnen. Ein solche Ausdehnung wirft aber die Frage auf, wie die europäischen und deutschen Unternehmen, die dem Lieferkettengesetz unterliegen, ein Monitoring von Unternehmen betreiben sollen, mit denen sie keine eigenen Geschäftsbeziehungen unterhalten. Aus Sicht des Beirats sollte es für mittelbare Zulieferer daher nur eine Pflicht für anlassbezogene Prüfungen bei einem konkreten Hinweis auf mögliche Menschenrechtsverletzungen geben, aber keine Verpflichtung, diese in ein Ex-ante-Monitoring von Risiken einzubeziehen.

V.2 Positivlisten und Negativlisten von Unternehmen

Positivlisten und Negativlisten von Zulieferunternehmen bieten Möglichkeiten, das Risikomanagement in Bezug auf Handelspartner aus Ländern zu vereinfachen, die nicht als sichere Lieferländer gelten, sodass ein effektiver Schutz von Menschen- und Arbeitnehmerrechten nicht vorausgesetzt werden kann.

Positivlisten zielen darauf, sichere Unternehmen zu zertifizieren. Ein solcher Ansatz wird etwa bei der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien besprochen. Die Verordnung sieht vor, dass die Kommission eine weltweite Liste vertrauenswürdiger Hütten und Raffinerien erlässt. Der ökonomische Vorteil einer solchen Liste besteht darin, dass es eine Prüfung gibt, die im Erfolgsfall mit dem Ausstellen eines Zertifikats endet, sodass es nicht eine Vielzahl von Einzelprüfungen durch alle Handelspartner in Deutschland oder der EU geben muss.

Negativlisten weisen Unternehmen aus, in denen es nachweislich zu systematischen Menschenrechtsverletzungen kommt und mit denen daher keine Handelsbeziehungen unterhalten werden dürfen. Hier besteht ebenfalls der Vorteil darin, eine Vielzahl von Einzelprüfungen zu vermeiden.

Falls die europäischen Lieferkettenregeln Positiv- und Negativlisten für Unternehmen aus nicht-sicheren Lieferländern vorsehen, kann die Notwendigkeit einer präventiven Ex-ante-Prüfung von Menschenrechtsrisiken beschränkt werden auf Unternehmen, die nicht auf einer solchen Liste stehen.

V.3 Wie können Listen sicherer Lieferländer sowie die Positivlisten und Negativlisten für Unternehmen erstellt werden?

Bei der Erstellung einer Liste sicherer Lieferländer, ebenso wie bei der Formulierung von Positiv- und Negativlisten für Unternehmen, die in nicht-sicheren Lieferländern angesiedelt sind, sind unterschiedliche Vorgehensweisen mit je eigenen Vor- und Nachteilen denkbar.

Eine Option besteht darin, diese Listen zum Ergebnis politischer Entscheidungen zu machen. So entsteht die Möglichkeit, die Nicht-Einhaltung von Menschenrechtsstandards oder von Arbeitnehmerrechten politisch zu bewerten. Falls es in den betreffenden Ländern legitime Gründe für Non-Compliance gibt – etwa die Befürchtung, dass eine konsequentere Rechtsdurchsetzung Armutsprobleme verschärfen könnte – so können diese bei der Erstellung von Positiv- und Negativlisten berücksichtigt werden.⁴

4 Ham (2018) dokumentiert, dass Mindestloohnerhöhungen in Honduras zwischen 2005 und 2012 sowohl Non-Compliance verstärkt als auch zu einer Verlagerung von formeller Beschäftigung in den informellen Sektor der Ökonomie beigetragen haben.

Dabei besteht aber die Möglichkeit, dass einzelne Akteure einen solchen Prozess nutzen wollen, um nicht-tarifäre Handelshemmnisse zu errichten und ihre Stellung im Wettbewerb abzusichern. Es könnten Anreize für Korruption entstehen, mit dem Ziel, die Auswahl der positiv oder negativ gelisteten Länder und Unternehmen zu beeinflussen. Zugleich besteht unter Umständen die Gefahr handelspolitischer Konflikte und diplomatischer Verwerfungen über die Handelspolitik hinaus. Dies kann dafür sprechen, diesen Prozess zu entpolitisieren und stattdessen auf eine Zertifizierung durch eine unabhängige internationale Zertifizierungsstelle oder durch private Anbieter abzustellen. Beispielsweise hat die Nachfrage nach Möglichkeiten der Geldanlage, die ethischen, sozialen und ökologischen Kriterien entspricht, dazu geführt, dass Unternehmen der Finanzwirtschaft eigene Formen der Zertifizierung auf der Grundlage von sogenannten Environmental, Social and Governance (ESG)-Indices entwickelt haben.

In jedem Fall sollten Listen sicherer Lieferländer, ebenso wie Positiv- und Negativlisten für Unternehmen, in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Diese Listen entfalten eine Anreizwirkung, indem sie Bemühungen zur Sicherung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten belohnen und Verletzungen dieser Rechte sanktionieren. Diese Anreizwirkung entfiel, wenn Länder und Unternehmen ein für alle Mal positiv oder negativ gelistet würden.

V.4 Zivile Klagemöglichkeit

Bei der Ausformulierung der europäischen Richtlinie besteht die Möglichkeit, zusätzlich zur behördlichen Kontrolle, eine zivile Klagemöglichkeit zu schaffen. Die Opfer von Menschenrechtsverletzungen könnten europäische Unternehmen dann insbesondere auf Schadensersatz verklagen, wenn die Unternehmen den Sorgfaltspflichten unzureichend nachge-

kommen sind und die Menschenrechtsverletzungen in einem kausalen Zusammenhang dazu stehen.

Das deutsche Lieferkettengesetz sieht eine solche zivile Klagemöglichkeit nicht vor. Es bietet Einzelpersonen aber die Möglichkeit, Gewerkschaften oder NGOs einzuschalten, um gerichtlich gegen eine Verletzung unternehmerischer Sorgfaltspflichten vorzugehen.

Bei der Ausgestaltung der europäischen Regeln ist folgende Abwägung relevant: Je weiter die Klagemöglichkeiten gefasst sind, desto größer ist aus Sicht eines Unternehmens das Risiko, wegen einer Verletzung von Sorgfaltspflichten belangt zu werden. Ebenso besteht unter Umständen das Risiko, zu Unrecht belangt zu werden, was dennoch mit einem Reputationsverlust einhergehen könnte und ein Risikomanagement hinsichtlich der Unsicherheit solcher juristischen Auseinandersetzungen notwendig machen könnte.

Eine ausschließlich behördliche Durchsetzung reduziert diese Risiken. Sie schafft zudem ein behördliches Ermessen in der Frage, welchen Verdachtsfällen überhaupt nachgegangen wird. Vom Verhalten der Behörde hängt damit ab, welcher Wert einer zivilen Klagemöglichkeit zukommt.

Wenn es den von der Gesetzgebung betroffenen Unternehmen gelingt, die Behörde für sich einzunehmen – in der Literatur spricht man von „regulatory capture“ –, dann kann die zivile Klagemöglichkeit eine wichtige Voraussetzung dafür sein, dass ein Gesetz die intendierte Wirkung entfaltet. Andernfalls, also wenn die Behörde unabhängig und unbeeinflusst von Unternehmensinteressen agiert, kann die zivile Klagemöglichkeit potentiell die mit dem Gesetz verbundenen Kosten der Unternehmen steigern, nämlich dann, wenn sie sich zusätzlich zur behördlichen Kontrolle zahlreichen Klagen ausgesetzt sehen.

Eine ausschließlich behördliche Kontrolle kann mit ähnlichen Argumenten gerechtfertigt werden wie Listen sicherer Lieferländer oder Positiv- und Negativlisten für Unternehmen, die weiter oben diskutiert wurden: Sie führt zu einer Zentralisierung der Rechtsanwendung, die potentiell Rechtssicherheit schafft, nämlich dann, wenn Unternehmen sich auf eine Behördenpraxis einstellen können, die eine Vervielfachung der Kontrolle, ob Unternehmen ihren Sorgfaltspflichten nachkommen, vermeidet.

Eine zentrale Frage dabei ist, wie die Behörde von möglichen Verletzungen der unternehmerischen Sorgfaltspflicht Kenntnis erlangt. Die Behörde wird bei den Unternehmen das Vorliegen geeigneter interner Prozesse prüfen und bei akuten Verletzungen von Menschen- und Arbeitnehmerrechten nur tätig werden, wenn sie von diesen Kenntnis erlangt. Kenntnis kann sie aber nur erlangen, wenn Missstände bei ihr angezeigt werden. Eine Anzeige bei einer Behörde ist für die Opfer einer Menschenrechtsverletzung unter Umständen weniger naheliegend als die Klage vor einem Gericht. In diesem Fall wäre eine zivile Klagemöglichkeit wichtig für die Effektivität des Gesetzes.

Das deutsche Lieferkettengesetz hat hier einen Mittelweg gewählt. Es sieht eine zivile Klagemöglichkeit für Einzelpersonen nicht vor. Es bietet Einzelpersonen aber die Möglichkeit, Gewerkschaften oder NGOs im Wege einer Prozessstandschaft einzuschalten, um gerichtlich die Verletzung überragend wichtiger geschützter Rechtspositionen nach § 2 Abs. 1 LkSG geltend zu machen.

V.5 Kinderarbeit

Die unternehmerischen Sorgfaltspflichten verlangen insbesondere, darauf zu achten, dass es entlang der Lieferkette nicht zu Kinderarbeit kommt. An dieser Stelle wird ebenfalls deutlich, dass das Lieferkettengesetz flankierender wirtschaftspolitischer Maßnahmen bedarf: Ein Verbot der Kinderarbeit, ohne dafür Sorge zu tragen, dass die betroffenen Familien es sich leisten können, ihre Kinder etwa in die Schule zu schicken, läuft Gefahr, die Lage der betroffenen Kinder weiter zu verschlechtern. Insbesondere besteht hier die Gefahr, dass Kinderarbeit aufgrund des Lieferkettengesetzes in den informellen Sektor der Ökonomie verdrängt wird oder in Sektoren, die für die heimische Nachfrage produzieren. Den Kindern wäre damit nicht geholfen. Unter Umständen würden sich ihre Arbeitsbedingungen sogar noch verschlechtern.

Dammert et al. (2017) präsentieren eine Übersicht der Evidenz zur Wirkung wirtschaftspolitischer Maßnahmen auf Kinderarbeit. Zentrale Schlussfolgerungen sind, dass Verbote und Regulierungen gegen Kinderarbeit häufig die beabsichtigte Wirkung verfehlen und dass es zusätzlicher politischer Maßnahmen bedarf, die unmittelbar an den Ursachen der Kinderarbeit ansetzen.

Die Entwicklung einer effektiven entwicklungspolitischen Strategie gegen Kinderarbeit führt über dieses Gutachten hinaus. Es ist aber wichtig zu betonen, dass ein Lieferkettengesetz, das für sich alleine steht und nicht durch entsprechende entwicklungspolitische Maßnahmen flankiert wird, die Kritik von Dammert et al. (2017) auf sich zieht: Es ist eine Regulierung, die sich zwar gegen Kinderarbeit richtet, die Ursachen der Kinderarbeit aber unberührt lässt. Die evidenzbasierten Analysen, die in Dammert et al. (2017) diskutiert werden, legen nahe, dass sich die problematischen Wirkungen der Kinderarbeit sogar verschärfen könnten. Einkom-

menshilfen für die betroffenen Familien und der verbesserte Zugang zu Schulen können dagegen Kinderarbeit reduzieren. Daher ist es wichtig, dass Lieferkettengesetze, die sich gegen Kinderarbeit richten, ergänzt werden durch eine entwicklungspolitische Strategie, die auch solche Instrumente der Armutsbekämpfung umfasst.

V.6 Sorgfaltspflichten, Entwicklungspolitik und Klimapolitik

Gesetze über unternehmerische Sorgfaltspflichten sehen ein Zusammenspiel von Unternehmen und Regierungen vor, das über hergebrachte ordnungspolitische Vorstellungen hinausweist. Die Politik gibt Unternehmen nicht mehr bloß einen Ordnungsrahmen vor, in dem sie ihre Geschäfte verfolgen können, sie verlangt von ihnen außerdem, an der Durchsetzung eines Ordnungsrahmens im Ausland mitzuwirken. Unternehmen, die vom Lieferkettengesetz betroffen sind, sollen dabei helfen, die Schwäche rechtsstaatlicher Institutionen oder den mangelnden Schutz von Menschen- und Arbeitnehmerrechten im Ausland zu überwinden.

Der Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission zur Ausgestaltung europäischer Lieferkettenregeln geht an dieser Stelle noch weiter. Unternehmen sollen entwicklungspolitische Aufgaben im Kampf gegen Kinderarbeit und klimapolitische Aufgaben zur Eindämmung der Erderwärmung zugesprochen werden.⁵ Diese Entwicklung hält der Beirat für problematisch.

Unternehmen gestalten Arbeitsbeziehungen. Insofern haben Sorgfaltspflichten, die sich auf Menschen- und Arbeitnehmerrechte beziehen, auch einen Anknüpfungspunkt bei dem, was Unternehmen tatsächlich tun. Unternehmen betreiben in Entwicklungsländern aber typischerweise keine Schulen oder finanzieren Einkommenstransfers. Von Unternehmen sollte daher nicht verlangt werden, eigene entwicklungspolitische Strategien zur Vermeidung von Kinderarbeit zu entwickeln. Dieser Aufgabe muss sich die Entwicklungspolitik selbst stellen, sie kann nicht an Unternehmen delegiert werden.

Gleiches gilt für die Einhaltung der Ziele zur Verringerung des CO₂-Ausstoßes. Eine unternehmerische Sorgfaltspflicht, an der Erreichung der EU-Klimaziele mitzuwirken, ist kaum zu operationalisieren. Die Heterogenität der Unternehmen ist groß, so dass der Beitrag zur Erreichung der Klimaziele für jedes Unternehmen ein anderer sein sollte. Die Instrumente zur Erreichung der internationalen Klimaziele liegen in der Hand der Politik. Der Beirat hat hierzu in seinem Gutachten aus dem Jahr 2021 „Ein CO₂-Grenzausgleich als Baustein eines Klimaclubs“ ausführlich Stellung bezogen.

5 Der Richtlinienentwurf zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten sieht hinsichtlich Klimaschutz zwar keine Sorgfaltspflichten im engeren Sinne vor. Die Mitgliedstaaten werden allerdings dazu verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Unternehmen mit mehr als 500 Arbeitnehmer/-innen und einem jährlichen Umsatz ab 150 Mio. Euro sowie in der EU tätige Unternehmen aus Drittstaaten mit einer Umsatzhöhe von min. 150 Mio. Euro in der EU einen Plan verabschieden, mit dem sichergestellt wird, dass ihr Unternehmensmodell und ihre Unternehmensstrategie im Einklang mit dem Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft und dem 1,5 Grad-Ziel des Paris-Abkommens stehen.

V.7 Evaluation von Gesetzen über unternehmerische Sorgfaltspflichten

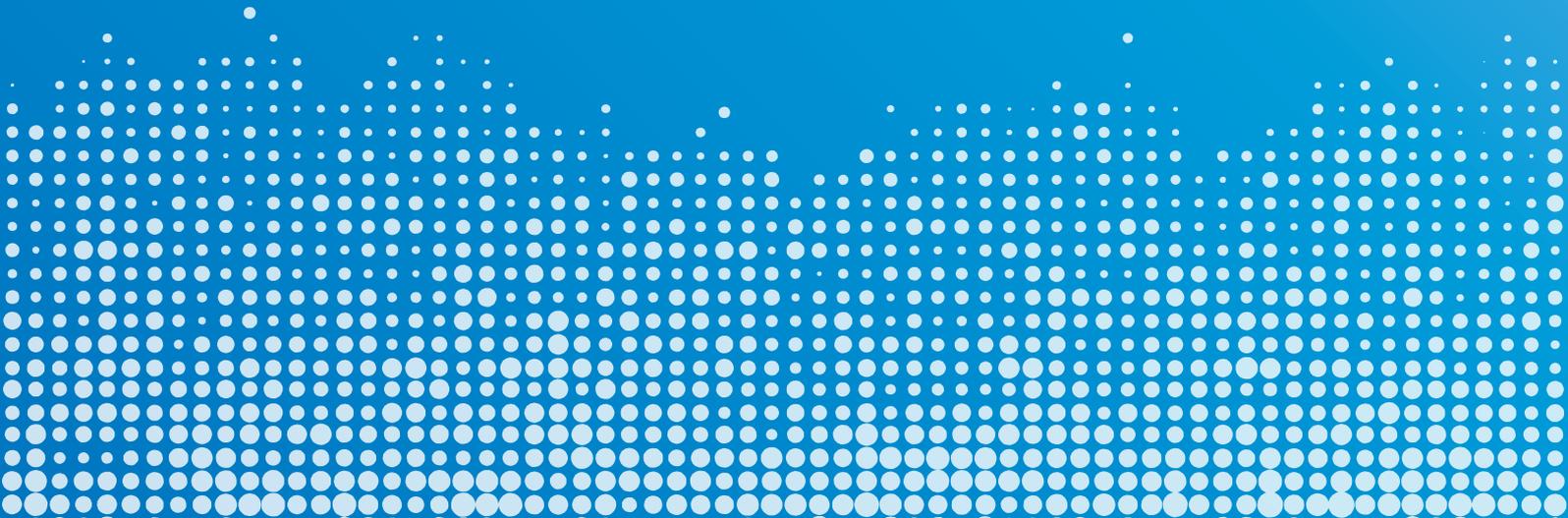
Es besteht ein erhebliches Maß an Unsicherheit darüber, ob Gesetze über unternehmerische Sorgfaltspflichten die intendierte Wirkung eines verbesserten Schutzes von Menschen- und Arbeitnehmerrechten tatsächlich entfalten, und zu welchen Kosten. Wie oben ausgeführt, könnten solche Gesetze protektionistisch wirken, sie könnten – im Gegensatz zum Ziel des „Stay and Behave“ – zu einer Verlagerung von globalen Wertschöpfungsketten führen oder sie könnten zu einer Verschärfung von Armutproblemen in Entwicklungsländern beitragen.

Daher ist es wichtig, dass solche Gesetze evaluiert werden und insbesondere so evaluiert werden, dass ein möglichst gutes Verständnis der Auswirkungen des Gesetzes erreicht wird. Es reicht also nicht zu überprüfen, ob Unternehmen, die dem Gesetz unterliegen, einen internen Prozess verankert haben, der etwa Menschenrechtsaspekte in ihr Risikomanagement integriert. Es muss in den Blick genommen werden, wie sich die globalen Wertschöpfungsketten verändern und welche dieser Veränderungen

mit dem Gesetz in Verbindung gebracht werden können. Gleiches gilt für die Lage der Menschen- und Arbeitnehmerrechte, etwa für das Ausmaß von Zwangs- und Kinderarbeit. Die Entwicklung konkreter Forschungsstrategien, um Aspekte dieser umfassenden Fragestellung zu klären, ist methodisch eine Herausforderung. Die in Kapitel 4 dieses Gutachtens diskutierte Literatur zeigt Möglichkeiten auf, wie sich Veränderungen globaler Wertschöpfungsketten messen lassen und wie sich die Effekte handelspolitischer Maßnahmen identifizieren lassen. Der Beirat empfiehlt, unmittelbar mit dem Inkrafttreten der europäischen Lieferkettenregeln eine geeignete Evaluation anzustoßen.

Das deutsche Lieferkettengesetz sieht eine Evaluation vor. Auch für diese Evaluation ist es wichtig, über eine Beschreibung institutioneller Veränderungen hinauszugehen. Das Ziel sollte sein, zu verstehen, welche Wirkung diese institutionellen Veränderungen auf die globalen Wertschöpfungsketten haben, an denen deutsche Unternehmen beteiligt sind, und ob sich die Menschenrechtslage in den Ländern der Zulieferer in Folge des Gesetzes tatsächlich verbessert.

VI. Export von Sozial- und Umweltstandards?



Das Lieferkettengesetz bezieht sich auf international weithin akzeptierte Menschenrechtsstandards und Arbeitnehmerrechte. An einigen Stellen wird explizit Bezug genommen auf die Rechtsnormen, die in den Ländern der Zulieferer gelten: Bei der Definition von Kinderarbeit sind die im jeweiligen Land geltenden Regeln zur Schulpflicht ein relevanter Maßstab. Der Tatbestand des „Vorenthaltens eines angemessenen Entgelts“ rekurriert auf die im Land des Zulieferers geltenden Regelungen zum Mindestlohn. Das Gesetz zielt damit nicht auf einen Export von Sozial- oder Umweltstandards, die nur in Deutschland oder der EU geteilt werden, nicht aber im Ausland. Es zielt auf eine effektivere Durchsetzung von Mindeststandards, die universell gelten sollten.

Eine andere Frage ist, ob es ein Ziel der Handelspolitik sein sollte, über diese Mindeststandards hinauszugehen. Diese Frage wird in diesem Abschnitt diskutiert. Anders formuliert, wenn andere Länder zwar die Mindeststandards einhalten, aber in Bezug auf Arbeitnehmerrechte oder Umweltschutz deutlich unter den Standards liegen, die in EU-Ländern gelten, sollte die EU dann Maßnahmen ergreifen, die einem solchen „Dumping“ entgegenwirken?

Ein konkretes Beispiel: Ein deutsches Unternehmen hat bisher mit einem deutschen Zulieferer zusammengearbeitet, der sich an alle deutschen Arbeitnehmerstandards hält und Tariflöhne zahlt. Jetzt bietet sich die Zusammenarbeit mit einem Zulieferer aus einem Entwicklungsland an, der dieselben Vorprodukte günstiger liefern kann, weil seine Arbeitskräfte länger arbeiten, nur einen Bruchteil der deutschen Löhne bekommen und Arbeitsbedingungen ausge-setzt sind, die in Deutschland als gesundheitsgefährdend verboten sind. Di Tella und Rodrik (2020) haben in einer Umfrage in den USA gezeigt, dass

die Mehrheit der Befragten in einem ähnlichen Beispiel Handelssanktionen gegen den ausländischen Zulieferer für angemessen halten. Vermutlich würden viele Menschen in Deutschland diesen Fall ebenfalls als „Sozialdumping“ betrachten.

Nach Ansicht des Beirats wären Handelssanktionen jedoch nicht gerechtfertigt, solange in dem Entwicklungsland die grundlegenden Menschenrechtsstandards und elementare Arbeitnehmerrechte eingehalten werden. Jedes Land darf selbst bestimmen, wie es Arbeitszeiten, Löhne und Arbeitsschutzbestimmungen ausgestalten will. Handelssanktionen hätten hier einen anmaßenden Charakter: „Wir treiben nur Handel mit Euch, wenn Ihr unsere Wertvorstellungen übernehmt“. Solche Regeln könnten zudem leicht für protektionistische Zwecke missbraucht werden. Schließlich darf nicht vergessen werden, dass es auch in Deutschland in früheren Zeiten längere Arbeitszeiten, niedrigere Löhne und weniger Arbeitsschutz gegeben hat. Jedes Land muss die Möglichkeit haben, in diesen Wohlstand hineinzuwachsen.⁶

Diese Logik gilt nicht, wenn globale öffentliche Güter wie das Klima betroffen sind. CO₂-Emissionen sind keine innere Angelegenheit, da sie auf das Weltklima wirken. In diesem Fall sind Maßnahmen, die auf eine international verbindliche Mindestbesteuerung von CO₂-Emissionen zielen, sinnvoll und nötigenfalls auch die Sanktionierung durch Instrumente wie einen CO₂-Grenzausgleich. Im internationalen Steuerwettbewerb gibt es externe Effekte, wenn multinationale Konzerne ihre Steuern nicht in den Ländern zahlen, in denen sie wirtschaftlich tätig sind, sondern diese in Steueroasen verlagern. Darum ist das Dringen auf eine Mindestbesteuerung von Unternehmen gerechtfertigt.

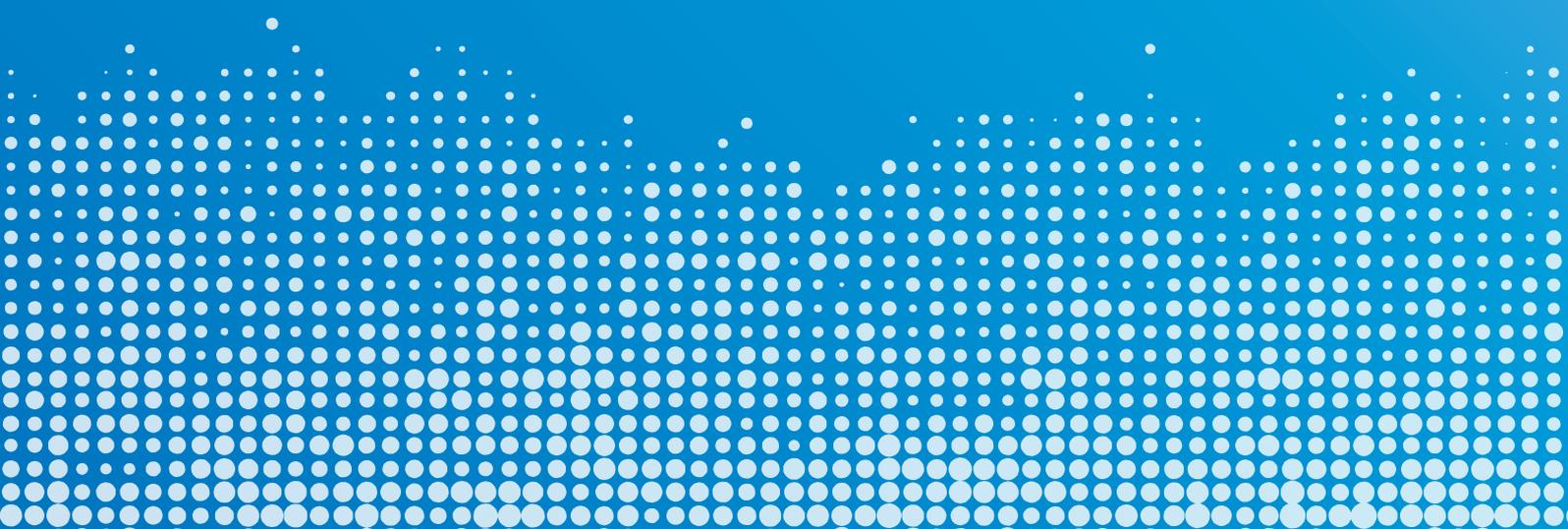
6 Grundsätzlich ergibt sich hier potentiell ein Konflikt zwischen liberalen Prinzipien einerseits und dem Prinzip der Pareto-Effizienz andererseits, Sen (1970). Liberale Prinzipien verlangen eine Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates. Eine Einmischung könnte potentiell aber auch eine Effizienzsteigerung (im Sinne einer Pareto-Verbesserung) erreichen, nämlich dann, wenn eine Kompensation für die Einmischung erfolgt, etwa in Form von niedrigeren Zöllen oder höherer Entwicklungshilfe, und am Ende beide Seiten bessergestellt sind.

Wie sollte nun aber mit Unterschieden in der Regulierung der Arbeitsmärkte, beim Tierwohl oder im Umweltschutz umgegangen werden – unter der Bedingung, dass elementare Menschen- und Arbeitnehmerrechte gewahrt bleiben und globale öffentliche Güter wie das Klima nicht gefährdet sind? Wie oben erwähnt, ist der Beirat der Auffassung, dass handelspolitische Sanktionen hier nicht gerechtfertigt wären. Zugleich sind vielen Konsumenten die Produktionsbedingungen importierter Waren wichtig. Sie möchten, dass Kaffee unter fairen Bedingungen produziert wurde. Sie möchten keine Pasta kaufen, für die Eier aus Käfighaltung verwendet wurden. Sie möchten, dass Lebensmittel ökologisch nachhaltig produziert wurden. Eine Stärkung der Konsumentensouveränität ist hier die angemessene Antwort. Transparenz über die Produktionsbedingungen entlang einer Lieferkette ist wünschenswert, um Konsumenten in die Lage zu versetzen, ihre Konsumententscheidungen gemäß ihren eigenen Präferenzen auch über die Produktionsbedingungen der konsumierten Güter treffen zu können.

Fair Trade-Siegel oder Bio-Siegel tragen heute schon zu dieser Transparenz bei. Der Koalitionsvertrag sieht darüber hinaus die Einführung eines Tierwohllabels vor. Aus Sicht des Beirats sind Entwicklungen zu begrüßen, die über eine höhere Transparenz zu einer gesteigerten Konsumentensouveränität beitragen. Dezentrale individuelle Kaufentscheidungen auf der Grundlage von Gütesiegeln haben einen schwächeren Einfluss auf die Bedingungen im Ausland als ein Agieren mit den Instrumenten der Handelspolitik, vermeiden aber das Problem, dem Ausland eigene politische Präferenzen aufzudrängen.

Wie im nachfolgenden Kapitel erläutert, sollte es Unternehmen daher einfacher gemacht werden – in Kooperation mit ihren Wettbewerbern –, Selbstverpflichtungen auf Nachhaltigkeitsziele einzugehen. Solche Bestrebungen könnten andernfalls im Konflikt mit dem Wettbewerbsrecht stehen.

VII. Nachhaltigkeit und Wettbewerbspolitik



Die Sorgfaltspflichten, die das Lieferkettengesetz den Unternehmen auferlegt, sind Ausdruck einer allgemeineren Tendenz, Unternehmen stärker zur Durchsetzung von Nachhaltigkeitszielen in die Verpflichtung zu nehmen, wobei hier der Begriff der Nachhaltigkeit sehr weit zu fassen ist (insbesondere einschließlich der Verletzung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten, auf die sich das Lieferkettengesetz bezieht).⁷ Soweit zur Erreichung dieser Ziele Kooperationen zwischen Unternehmen effizient oder gar notwendig sind, stößt dies allerdings rasch an die engen Grenzen des Wettbewerbsrechts bzw. seiner aktuellen Durchsetzung in Deutschland und der Europäischen Union. Die Ausrichtung auf den Schutz des Wettbewerbs und die Wohlfahrt der Verbraucher erlaubt es nur in eingeschränktem Maße, Nachhaltigkeitsziele zur (Effizienz-)Verteidigung einer Kooperation anzuführen.⁸

Ein Beispiel: Unternehmen möchten sich auf einen Standard einigen, den alle ihre nationalen und internationalen Zulieferer einzuhalten haben. Ein solcher Standard kann sich auf Klimaneutralität oder auf die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten beziehen. Die gemeinsame Einführung eines solchen Standards mag auch als notwendig erachtet werden, um gesetzliche Auflagen, wie sie sich gerade auch aus dem Lieferkettengesetz ergeben, zu konkretisieren und dann nachweislich einzuhalten. Möglicherweise wollen sich Unternehmen aus der gleichen Zielsetzung heraus über den Boykott eines bestimmten Zulieferers austauschen. Solche Kooperationen riskieren gerade dann, im Konflikt mit dem Wettbewerbsrecht zu stehen, wenn die Unternehmen gemeinsam über hohe Anteile am Beschaf-

fungs- oder Absatzmarkt verfügen. Bei Spezialprodukten kann die Marktabgrenzung so eng sein, dass sich bereits wenige Unternehmen fast den gesamten Markt aufteilen. Zudem ist die Durchsetzung eines Standards oder gar eines Boykotts auf hohe Marktanteile angewiesen.

In verschiedenen Konsultationen haben Unternehmen darauf hingewiesen, dass die aktuelle Praxis die Umsetzung nachhaltiger Strategien behindere oder aber aufgrund fehlender Rechtssicherheit zumindest erschwere. Hier gilt es, Gefahren des sog. „Greenwashing“ entschieden entgegenzutreten, also solchen Formen der Kooperation, die zwar den Wettbewerb stark behindern, aber nur geringe Nachhaltigkeitswirkung aufweisen. Dennoch bietet die anstehende praktische Umsetzung des Lieferkettengesetzes die Möglichkeit, den wettbewerblichen Spielraum auszuloten, den Unternehmen bei der gemeinsamen Umsetzung einer solchen (hier expliziten) Verpflichtung zur Nachhaltigkeit haben.

Soweit Unternehmen Nachhaltigkeitsziele verfolgen, die direkt zu einer Steigerung der Wohlfahrt der Verbraucher im relevanten Markt führen, ließen sich mögliche Preissteigerungen mit einem erhöhten Nutzen verrechnen. Dies würde beispielsweise für Kooperationen gelten, durch die Unternehmen gemeinsam für eine höhere Transparenz über ihre Lieferketten gegenüber dem Verbraucher sorgen. Bei der Berücksichtigung eines erhöhten Verbrauchernutzens in der kartellrechtlichen Praxis stehen gegenwärtig dagegen Preisvorteile im Vordergrund, die sich zuvorderst aus Kosteneinsparungen ergeben.

7 Die Verpflichtung der Unternehmen durch Gesellschaft und Politik lässt sich allerdings gut am Thema der ökologischen Nachhaltigkeit sehen, so etwa im Rahmen des „New Green Deal“ der Europäischen Kommission (European Commission 2020).

8 Auch sogenannte Standardisierungskooperationen, wie sie die Horizontalleitlinien beschreiben, bemessen sich ausschließlich am Verbrauchernutzen.

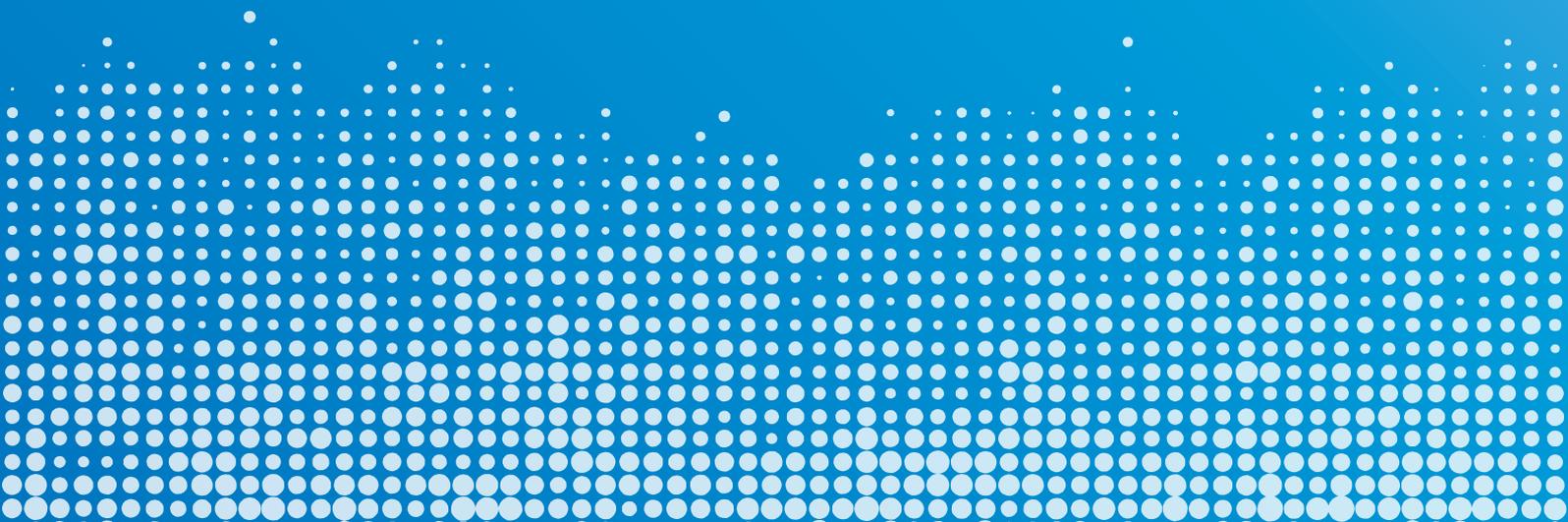
Gerade das Lieferkettengesetz macht deutlich, dass sich Nachhaltigkeitsziele nicht in der Steigerung des Verbrauchernutzens erschöpfen. Nach geltender Kartellrechtspraxis scheiden sie dann als zu berücksichtigende Effizienzen aus. Wettbewerbsbeschränkende Kooperationen, die die Erreichung politisch und gesellschaftlich gesetzter Nachhaltigkeitsziele befördern oder gar erst ermöglichen, erfordern deshalb eine alternative Rechtfertigung außerhalb des Kartellrechts. Eine gesetzliche Verankerung entsprechender Ziele, wie sie mit dem Lieferkettengesetz erfolgt ist, bietet hierfür grundsätzlich einen Anhaltspunkt für die Wettbewerbsbehörden und Gerichte.⁹

Sofern Unternehmenskooperationen zur Erreichung der Ziele des Lieferkettengesetzes als förderlich oder gar notwendig erachtet werden, scheint es daher ratsam zu beobachten, inwieweit das Wettbewerbsrecht und seine Durchsetzung diesen hinreichend Raum bietet.¹⁰

9 Rechtliche Grundlage ist die sogenannte Immanenztheorie (ancillary restraints doctrine). Demnach können Wettbewerbsbeschränkungen, die notwendig sind, um einen kartellrechtsneutralen Hauptzweck zu verwirklichen, nicht dem Kartellverbot unterliegen.

10 Der von der Europäischen Kommission am 1. März 2022 vorgelegte Entwurf zu den Leitlinien für Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit („Horizontalleitlinien“) sieht bereits Möglichkeiten für den Aufbau entsprechender Datenbanken über Zulieferer vor (Art. 553). An anderer Stelle werden allerdings zulässige Nachhaltigkeitsvereinbarungen gerade dann eingeschränkt, wenn deren Ziel die Umsetzung von gesetzlichen Verpflichtungen ist (Art. 583). Verpflichtungen, wie sie sich aus einem Lieferkettengesetz ergeben, machen allerdings deutlich, dass gerade zur Verwirklichung des Zieles des Gesetzes („Stay and Behave“) Kooperationen nötig sein könnten. Ansonsten könnten sich Unternehmen eher aus den entsprechenden Geschäftsbeziehungen oder Ländern zurückziehen, da ihnen die Kosten oder aber das Rechtsrisiko zu hoch erscheinen.

VIII. Empfehlungen des Beirats



Das zentrale Thema dieses Gutachtens ist die Ausgestaltung von Gesetzen, die Unternehmen Sorgfaltspflichten im Umgang mit ihren Lieferanten auferlegen und die das Ziel haben, den Schutz von Menschen- und Arbeitnehmerrechten zu verbessern. Ein deutsches Lieferkettengesetz ist bereits in Kraft getreten und europäische Regeln werden erwartet.

Solche Regeln verpflichten Unternehmen insbesondere zu einem Monitoring, das mögliche Risiken für Menschen- und Arbeitnehmerrechte identifiziert, und sie sehen Sanktionen vor für den Fall, dass Unternehmen ihren Sorgfaltspflichten nicht nachkommen. Die Empfehlungen des Beirates zielen darauf, ein möglichst effizientes Monitoring zu ermöglichen und Rechtsunsicherheit zu reduzieren. Ein unnötiger Aufwand entsteht, wenn im Ausland tätige Unternehmen mit mehreren europäischen Unternehmen über Lieferketten verbunden sind und dann ein mehrfaches Monitoring durch all diese Unternehmen erfolgen muss. Ebenso ist es ineffizient, ein Monitoring für Unternehmen vorzusehen, die in Ländern angesiedelt sind, die über intakte rechtsstaatliche Institutionen verfügen, sodass unterstellt werden kann, dass Verstöße gegen Menschen- und Arbeitnehmerrechte dort wirksam vor Gericht gebracht werden können.

Die wichtigste Empfehlung des Beirates ist daher, im Rahmen der europäischen Regeln eine Liste „sicherer Herkunftsländer“ vorzusehen, die sowohl die einschlägigen Konventionen für Menschen- und Arbeitnehmerrechte ratifiziert haben und die über eine funktionierende rechtsstaatliche Ordnung verfügen. Ein präventives Monitoring von Unternehmen, die in solchen Ländern ansässig sind, kann entfallen. Für Unternehmen aus nicht-sicheren Herkunftsländern sollte es Positivlisten und Negativlisten geben, die eine Wahrung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten zertifizieren oder aber auf eine systematische Verletzung hinweisen. Für Unternehmen, die auf solchen Listen stehen, entfällt dann eben-

falls das Ex-ante-Monitoring. Dieses bleibt nur für Unternehmen erforderlich, die auf keiner dieser Listen stehen. Mittels der genannten Listen kann der Monitoringaufwand erheblich reduziert werden, ohne dass eine Verschlechterung bei der Wahrung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten befürchtet werden müsste.

Sorgfaltspflichtengesetze zielen auf eine Verbesserung bei der Wahrung elementarer Menschen- und Arbeitnehmerrechte. In der EU gelten aber vielfach strengere Regeln, etwa bei der Arbeitsmarktregulierung, im Verbraucherschutz, der Wahrung des Tierwohls oder im Umweltschutz. Aus Sicht des Beirates liefern diese Unterschiede allein keinen Anlass für eine Erweiterung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten oder andere handelspolitische Maßnahmen. Sofern universelle Menschen- und Arbeitnehmerrechte gewahrt sind, wäre es eine Anmaßung, von im EU-Ausland tätigen Unternehmen zu verlangen, sich dort an die Regulierung der EU halten zu müssen.

Zugleich sind aber viele Verbraucher an Informationen über die Produktionsbedingungen der von ihnen konsumierten Waren und Dienstleistungen interessiert und richten ihre Kaufentscheidungen entsprechend aus. Fair Trade- und Bio-Siegel machen derartige Informationen verfügbar und belegen, dass einige Unternehmen auf die Nachfrage nach derartiger Transparenz reagieren. Kennzeichnungspflichten, etwa das von der Koalition geplante Tierwohllabel, erhöhen ebenfalls die Transparenz über Produktionsbedingungen und stärken damit die Verbrauchersouveränität. Der Beirat begrüßt diese Entwicklung.

Da Verbraucher zunehmend an der Wahrung von Nachhaltigkeitsstandards interessiert sind, sollten Unternehmen in die Lage versetzt werden, darauf in effizienter Weise zu reagieren. Dies kann eine Koordination der Unternehmen erfordern, eine

Verabredung von Standards und eine Selbstverpflichtung, Geschäftsbeziehungen zu als problematisch erachteten Zulieferern zu kappen. Eine derartige Koordination auf Nachhaltigkeitsstandards kann mit dem Wettbewerbsrecht in Konflikt geraten. Der Beirat empfiehlt daher eine Ausgestaltung der europäischen Lieferkettenregeln und eine Anpassung des europäischen Wettbewerbsrechts, die derartige Kooperationen erleichtert.

Sorgfaltspflichtengesetze sind eine jüngere Entwicklung der internationalen Wirtschaftspolitik und evidenzbasierte Analysen, wie derartige Gesetze wirken, liegen noch nicht vor. Es ist daher nicht gesichert, dass diese Gesetze die beabsichtigte Wirkung entfalten. Umso wichtiger ist es, diese Gesetze hinsichtlich ihrer Wirkung auf globale

Wertschöpfungsketten, die Lage der Menschenrechte und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Firmen zu evaluieren. Der Beirat empfiehlt eine solche Evaluation sowohl für das bereits verabschiedete deutsche als auch für das geplante europäische Lieferkettengesetz. Hierfür sind konzeptionelle, methodische und datentechnische Vorarbeiten einzuleiten.

Berlin, den 07. April 2022

Der Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirats
beim Bundesministerium für Wirtschaft und
Klimaschutz

Prof. Dr. Klaus M. Schmidt

Literatur

- Antras, Pol, and Davin C.** (2022). *“Global Value Chains.”* Handbook of International Economics. Vol. 5. Elsevier.
- Antras, P., Fort, T. and Tintelnot, F.** (2017), *The Margins of Global Sourcing: Theory and Evidence from US Firms*, American Economic Review 107(9): 2514–2564
- Auswärtiges Amt** (2017). *Nationaler Aktionsplan – Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte*, 2016–2020.
- Auswärtiges Amt** (2020). *Monitoring zum Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte*.
- Barattieri, A., and M. Cacciatore** (2020). *Self-Harming Trade Policy? Protectionism and Production Networks*, NBER Working Paper No. 27630.
- Blaum, J., Lelarge, C. and Peters, M.** (2018), *The Gains from Input Trade with Heterogeneous Importers*, American Economic Journal: Macroeconomics 10(4): 77–127.
- Dammert, A., de Hoop, J., Mvujkiyehe, E. and Rosato, F.** (2017). *Effects of Public Policy on Child Labor*. World Bank Group. Policy Research Working Paper 7999
- Diamond, Douglas W.** *“Financial Intermediation and Delegated Monitoring.”* The Review of Economic Studies 51, no. 3 (1984): 393–414.
- Di Tella and Rodrik** (2020). *Labor market shocks and the demand for trade protection: Evidence from Online Survey*. Economic Journal, 130: 1008–1030.
- Flaen, A., and J. Pierce** (2019). *Disentangling the Effects of the 2018–2019 Tariffs on a Globally Connected U.S. Manufacturing Sector*, FEDS Working Paper 2019-086.
- Francis** (2021). *The travails of an EU supply chain due diligence draft directive*, Boderlex, News and analysis on trade policy in Europe.
- Grossman, G. and Helpman, E.** (2020). *When Tariffs disturb global supply chains*. NBER Working Paper No. 27722
- Halpern, L, Koren, M. and Szeidl, A.** (2015), *Imported Inputs and Productivity*, American Economic Review 105(12): 3660–3703.
- Ham** (2018). *The consequences of legal minimum wages in Honduras*. World Development.
- Handley, K., Kamal, F. and Monarch, R.** (2020). *Rising Import Tariffs, Falling Export Growth: When Modern Supply Chains Meet Old-Style Protectionism*, NBER Working Paper No. 26611

Institut für Weltwirtschaft (2021). *Ökonomische Bewertung eines Lieferkettengesetzes*. Zwischenbericht. Mai 2021.

ITUC (2020). *Global Rights Index, the world's worst countries for workers*.

Kolev, G. and Neligan, S. (2022). *Trade Effects of Supply Chain Regulations: Empirical Evidence from the Loi de Vigilance*. Diskussionspapier.

OECD (2011). *OECD Guidelines for Multinational Enterprise*.

OECD (2020). *Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2019*.

Rodrik (2018). *Towards a More Inclusive Globalization: An Anti-Social Dumping Scheme*. Economists for Inclusive Prosperity. Research Brief.

Sen, A. (1970). *The Impossibility of a Paretian Liberal*. *Journal of Political Economy*, vol. 78, no. 1, pp. 152–157.

Vandenbussche, H. and Viegellahn, C. (2018). *Input reallocation within multi-product firms*. *Journal of International Economics*, 114, 63–79.

Vereinte Nationen (2011). *Guiding Principles on Business and Human Rights*.

Weltbank (2020). *Trading for Development in the Age of Global Value Chains*.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021). *Gutachten: „Ein CO₂-Grenzausgleich als Baustein eines Klimaclubs“*.

Mitglieder

Das Gutachten wurde vorbereitet von folgenden Mitgliedern des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz

Professor Dr. Felix Bierbrauer

(federführend)

Professor für Finanzwissenschaften und
Center for Macroeconomic Research (CMR)
an der Universität zu Köln

Professor Dr. Dr. h. c. Christoph Engel

Direktor am Max-Planck-Institut zur Erforschung
von Gemeinschaftsgütern

Professor für Rechtswissenschaften
an der Universität Osnabrück

Professor Gabriel Felbermayr, Ph. D.

Direktor des Österreichischen Institutes für
Wirtschaftsforschung (WIFO)

Universitätsprofessor an der Wirtschaftsuniversität
Wien (WU)

Professor Dr. Dr. h. c. mult. Martin Hellwig, Ph. D.

Direktor am Max-Planck-Institut zur Erforschung
von Gemeinschaftsgütern i. R.

Em. Professor an der Universität Bonn

Professor Dr. Roman Inderst

Professor für Finanzen und Ökonomie
House of Finance

an der Goethe-Universität Frankfurt am Main

Professor Dr. Dorothea Kübler

Professorin für Volkswirtschaftslehre an der
Technischen Universität Berlin

Direktorin der Abteilung Verhalten auf Märkten
am Wissenschaftszentrum Berlin

Professor Dr. Axel Ockenfels

Professor für Wirtschaftliche Staatswissenschaften
Staatswissenschaftliches Seminar
an der Universität zu Köln

Professor Dr. Albrecht Ritschl

Professor für Wirtschaftsgeschichte
an der London School of Economics

Professor Dr. Klaus M. Schmidt

(Vorsitzender)

Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Professor Dr. Ludger Wößmann

Leiter des ifo Zentrums für Bildungsökonomik

Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Professor Dr. Carl Christian von Weizsäcker

Em. Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Universität zu Köln

Verzeichnis der Mitglieder

Professor Regina T. Riphahn, Ph. D.

(Stellvertretende Vorsitzende)

Professorin für Statistik und empirische
Wirtschaftsforschung

an der Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg

Professor Dr. Hermann Albeck

Em. Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Universität Saarbrücken

Professor Dr. Christian Bayer

Professor für Makroökonomie
an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-
Universität Bonn

Professor Dr. Stefan Bechtold

Professor für Immaterialgüterrecht
Departement Geistes-, Sozial- und
Staatswissenschaften
an der ETH Zürich, Schweiz

Professor Dr. Dr. h. c. Peter Bernholz

Em. Professor für Nationalökonomie, insbesondere
Geld- und Außenwirtschaft,
an der Universität Basel, Schweiz

Professor Dr. Norbert Berthold

Em. Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Bayerischen Julius-Maximilians-Universität
in Würzburg

Professor Dr. Charles B. Blankart

Em. Professor für Wirtschaftswissenschaften
an der Humboldt-Universität zu Berlin

Professor Dr. h.c. Axel Börsch-Supan, Ph.D.

Direktor des Munich Center for the Economics
of Aging (MEA)
am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und
Sozialpolitik, München

Professor Dr. Friedrich Breyer

Em. Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Universität Konstanz

Professor Dr. Dr. h. c. mult. Wolfgang Franz

Präsident des Zentrums für Europäische
Wirtschaftsforschung Mannheim i. R.
Em. Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Universität Mannheim

Professor Marcel Fratzscher, Ph.D.

Präsident des Deutschen Instituts für
Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)
Professor für Makroökonomie und Finanzen
an der Humboldt-Universität Berlin

Professor Nicola Fuchs-Schündeln, Ph.D.

Professorin für Makroökonomie und Entwicklung
an der Goethe-Universität Frankfurt am Main

Professor Christina Gathmann, Ph.D.

Leiterin des Labor Market Department, Institute
for Socio-Economic Research (LISER), Luxemburg
Professorin für Volkswirtschaftslehre
am Department of Economics, University of
Luxembourg

Professor Dr. Hans Gersbach

Professor für Makroökonomie, Innovation
und Politik
CER-ETH – Center of Economic Research
an der ETH Zürich, Schweiz

Professor Dietmar Harhoff, Ph.D.

Direktor am Max-Planck-Institut für Innovation
und Wettbewerb, München
Professor für Betriebswirtschaftslehre
an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Professor Dr. Dr. h. c. mult. Otmar Issing

Mitglied des Direktoriums der Europäischen
Zentralbank i. R.
Frankfurt am Main

Professor Dr. Eckhard Janeba

Professor für Volkswirtschaftslehre insbesondere
Finanzwissenschaft und Wirtschaftspolitik
an der Universität Mannheim

Professor Dr. Günter Knieps

Em. Professor für Wirtschaftspolitik und Direktor
der Abteilung für Netzökonomie,
Wettbewerbsökonomie und Verkehrswissenschaft
an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Professor Dr. Dr. h. c. Wernhard Möschel

Em. Professor für Bürgerliches Recht, Handels- und Wirtschaftsrecht
an der Universität Tübingen

Professor Dr. Olaf Sievert

Präsident der Landeszentralbank in den Freistaaten Sachsen und Thüringen, Leipzig i. R.,
Honorarprofessor Universität Saarbrücken

Professor Dr. Dr. h. c. Hans-Werner Sinn

Präsident des Ifo-Instituts München i. R.
Em. Professor für Nationalökonomie und Finanzwissenschaft
an der Universität München

Professor Dr. Jens Südekum

Professor für Volkswirtschaftslehre
Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE)
an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Professor Dr. Roland Vaubel

Em. Professor für Volkswirtschaftslehre und Politische Ökonomie
an der Universität Mannheim

Professor Achim Wambach, Ph. D.

Präsident des ZEW - Leibniz-Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim
Professor für Volkswirtschaftslehre
an der Universität Mannheim

Professor Georg Weizsäcker, Ph. D.

Professor für Mikroökonomik
an der Humboldt-Universität zu Berlin

Professor Dr. Eberhard Wille

Em. Professor für Volkswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft
an der Universität Mannheim

Professor Dipl.-Ing. Dr. Christine Zulehner

Professorin für Volkswirtschaftslehre
an der Universität Wien

Ruhende Mitgliedschaften**Professor Dr. Claudia M. Buch**

Vizepräsidentin der Deutschen Bundesbank
in Frankfurt am Main

Professor Dr. Veronika Grimm

Professorin für Volkswirtschaftslehre
Lehrstuhl für VWL, insb. Wirtschaftstheorie
an der Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg

Professor Dr. Monika Schnitzer

Professorin für Volkswirtschaftslehre
an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Anhang: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats seit April 1948

Online auf der Website des Wissenschaftlichen Beirats (www.wissenschaftlicher-beirat.de) abrufbar:

<https://www.bmwk.de/Navigation/DE/Ministerium/Beiraete/Veroeffentlichungen-Wissenschaftlicher-Beirat/veroeffentlichungen-wissenschaftlicher-beirat.html>

Gutachten vom 10. Februar 2022
„Die Zukunft der Arbeit in der digitalen Transformation“

Gutachten vom 4. Mai 2021
„Vorschläge für eine Reform der gesetzlichen Rentenversicherung“

Gutachten vom 12. März 2021
„Digitalisierung in Deutschland – Lehren aus der Corona-Krise“

Gutachten vom 22. Februar 2021
„Ein CO₂-Grenzausgleich als Baustein eines Klimaclubs“

Gutachten vom 26. Juni 2020
„Öffentliche Infrastruktur in Deutschland: Probleme und Reformbedarf“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier vom 24. April 2020
„Corona-Krise“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier vom 17. September 2019
„Moderne Wirtschaftspolitik braucht Evaluierung“

Gutachten vom 28. Juni 2019
„Energiepreise und effiziente Klimapolitik“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier vom 30. April 2019
„Eine marktorientierte Verkehrswende“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier vom 8. Februar 2019
„Nationale Industriestrategie“

Gutachten vom 7. Februar 2019
„Wirtschaftspolitische Probleme der deutschen Leistungsbilanz“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier vom 9. Januar 2019
„Bildungsgerechtigkeit als Kernelement der Sozialen Marktwirtschaft“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier vom 27. November 2018
„Messung der Leistungsbilanzüberschüsse“

Gutachten vom 29. Juni 2018
„Soziale Wohnungspolitik“

Gutachten vom 27. April 2018
„Zur Notwendigkeit und Ausgestaltung von internationalen Investitionsförder- und -schutzverträgen (IFV)“

Brief an Bundesministerin für Wirtschaft und Energie Brigitte Zypries vom 21. Dezember 2017
„Europa“

Gutachten vom 15. September 2017
„Sharing Economy und Wirtschaftspolitik“

Brief an Bundesministerin für Wirtschaft und Energie Brigitte Zypries vom 28. April 2017
„Zur Neugestaltung der Wirtschaftsbeziehungen mit Großbritannien“

Gutachten vom 9. Februar 2017

„Zur Diskussion um Bargeld und die Null-Zins-Politik der Zentralbank“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie
Sigmar Gabriel vom 25. November 2016

„Zu den Vorschlägen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht zur Behebung von Missständen bei den Eigenkapitalvorschriften für Banken“

Gutachten vom 24. November 2016

„Die essenzielle Rolle des CO₂-Preises für eine effektive Klimapolitik“

Gutachten vom 16. September 2016

„Nachhaltigkeit der sozialen Sicherung über 2030 hinaus“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie
Sigmar Gabriel vom 16. Juni 2016

„Gesetzliche Rentenversicherung“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Energie
Sigmar Gabriel vom 26. April 2016

„Zur Förderung von Elektroautos“

Gutachten vom 5. Februar 2016

„Mehr Transparenz in der Bildungspolitik“

Gutachten vom 25. Juni 2015

„Regionale Wirtschaftsförderung“

Gutachten vom 24. April 2015

„Potenziale nutzen – mehr Fachkräfte durch weniger Arbeitsmarkthemmnisse“

Gutachten vom 26. September 2014

„Engpassbasierte Nutzerfinanzierung und Infrastrukturinvestitionen in Netzsektoren“

Gutachten vom 20. September 2013

„Langfristige Steuerung der Versorgungssicherheit im Stromsektor“

Gutachten vom 20. September 2013

„Evaluierung wirtschaftspolitischer Fördermaßnahmen als Element einer evidenzbasierten Wirtschaftspolitik“

Gutachten vom 30. November 2012

„Altersarmut“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und
Technologie Dr. Rösler vom 16. Oktober 2012

„Zur Stabilität des Europäischen Finanzsystems“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und
Technologie Dr. Rösler vom 31. Juli 2012

„Mindestlohn“

Gutachten vom 2. Februar 2012

„Wege zu einer wirksamen Klimapolitik“

Gutachten vom 25. November 2011

„Realwirtschaftliche Weichenstellungen für einen stabilen Euro“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und
Technologie Rainer Brüderle vom 2. Mai 2011

„Zur Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes“

Gutachten vom 27. November 2010

„Überschuldung und Staatsinsolvenz in der Europäischen Union“

Gutachten vom 16. April 2010

„Reform von Bankenregulierung und Bankenaufsicht nach der Finanzkrise“

Gutachten vom 16. April 2010

„Zur Reform der Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung“

Gutachten vom 6. November 2009

„Akzeptanz der Marktwirtschaft: Einkommensverteilung, Chancengleichheit und die Rolle des Staates“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 23. Januar 2009

„Zur Bankenregulierung in der Finanzkrise“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 5. Dezember 2008

„Europäisches System des Handels von CO₂-Emissionen“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 10. Oktober 2008

„Aktuelle Entwicklungen im Finanzsystem“

Brief an Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 17. April 2008

„Kein Staatseingriff bei Mitarbeiterbeteiligungen“

Gutachten vom 24. Januar 2008

„Zur Begrenzung der Staatsverschuldung nach Art. 115 GG und zur Aufgabe des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 9. Dezember 2007

„Schuldenbegrenzung nach Art. 115 GG“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 9. Juli 2007

„Gesetzentwurf Wagniskapitalbeteiligung (WKBG) und Unternehmensbeteiligungsgesellschaften (UBGG)“

Gutachten vom 12. Mai 2007

„Öffentliches Beschaffungswesen“

Gutachten vom 24. März 2007

„Patentschutz und Innovation“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 20. Januar 2007

„Gesundheitsreformgesetz“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 20. November 2006

„Wettbewerbsverhältnisse und Preise der deutschen Energiewirtschaft“

Gutachten vom 16. September 2006

„Mehr Vertragsfreiheit, geringere Regulierungsdichte, weniger Bürokratie“

Gutachten vom 12./13. Mai 2006

„Mehr Wettbewerb im System der Gesetzlichen Krankenversicherung“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Michael Gos vom 18. März 2006

„Kombi- und Mindestlöhne“

Gutachten vom 21. Januar 2006

„Der deutsche Arbeitsmarkt in Zeiten globalisierter Märkte“

Gutachten vom 8. Juli 2005

„Zur finanziellen Stabilität des Deutschen Föderalstaates“

Gutachten vom 18. März 2005

„Alterung und Familienpolitik“

Gutachten vom 24. April 2004

„Keine Aufweichung der Pressefusionskontrolle“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit Wolfgang Clement vom 17. Januar 2004

„Ausbildungsplatzabgabe“

Gutachten vom 16. Januar 2004

„Zur Förderung erneuerbarer Energien“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit Wolfgang Clement vom 6. Dezember 2003
„Europäische Verfassung“

Gutachten vom 11. Oktober 2003
„Tarifautonomie auf dem Prüfstand“

Gutachten vom 15./16. November 2002
„Die Hartz-Reformen – ein Beitrag zur Lösung des Beschäftigungsproblems?“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit Wolfgang Clement vom 10./11. Oktober 2002
„Personal-Service-Agenturen“

Gutachten vom 28./29. Juni 2002
„Reform des Sozialstaats für mehr Beschäftigung im Bereich gering qualifizierter Arbeit“

Gutachten vom 12. Januar 2002
„Daseinsvorsorge im europäischen Binnenmarkt“

Gutachten vom 6. Juli 2001
„Wettbewerbspolitik für den Cyberspace“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Dr. Werner Müller vom 16. Dezember 2000
„Reform der gesetzlichen Rentenversicherung“

Gutachten vom 1. Juli 2000
„Reform der europäischen Kartellpolitik“

Gutachten vom 26./27. Mai 2000
„Aktuelle Formen des Korporatismus“

Gutachten vom 15./16. Oktober 1999
„Offene Medienordnung“

Brief an den Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Dr. Werner Müller vom 19./20. Februar 1999
„Wechselkurszielzonen“

Gutachten vom 18./19. Dezember 1998
„Neuordnung des Finanzierungssystems der Europäischen Gemeinschaft“

Gemeinsame Stellungnahme der Wissenschaftlichen Beiräte beim BMF und BMWi vom 02.10.1998
„Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer“

Gutachten vom 20./21. Februar 1998
„Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung“

Brief an Bundeswirtschaftsminister Dr. Rexrodt vom 11. Juni 1997
„Protokoll zu Art. 222 EG-Vertrag bezüglich der Einstandspflichten öffentlich-rechtlicher Körperschaften für ihre öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute“

Brief an Bundeswirtschaftsminister Dr. Rexrodt vom 11. Juni 1997
„Ein Beschäftigungskapitel im Maastricht II-Vertrag?“

Gutachten vom 25./26. April 1997
„Wagniskapital“

Gutachten vom 9. November 1996
„Anstehende große Steuerreform“

Gutachten vom 30. August 1996
„Anpassung des deutschen Kartellgesetzes an das europäische Recht?“

Gutachten vom 19./20. Januar 1996
„Langzeitarbeitslosigkeit“

- Gutachten vom 9. März 1995
„Orientierungen für eine Postreform III“
- Brief an Bundeswirtschaftsminister Dr. Günter Rexrodt vom 23. Januar 1995
„Wirtschaftspolitische Folgerungen aus der Verfassungswidrigkeit des sogenannten Kohlepfennigs“
- Gutachten vom 31. August 1994
„Ordnungspolitische Orientierung für die Europäische Union“
- Gutachten vom 10./11. Juli 1992
„Gesamtwirtschaftliche Orientierung bei drohender finanzieller Überforderung“
- Gutachten vom 24. Januar 1992
„Stellungnahme zu den Vorschriften über eine Industriepolitik in den Verträgen über die Europäische Politische Union und die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion“
- Gutachten vom 12. bis 14. Juli 1991
„Lohn- und Arbeitsmarktprobleme in den neuen Bundesländern“
- Gutachten vom 15./16. Februar 1991
„Probleme der Privatisierung in den neuen Bundesländern“
- Gutachten vom 14. Dezember 1990
„Stellungnahme zu den GATT-Verhandlungen“
- Gutachten vom 19./20. Oktober 1990
„Aufzeichnung der Beratungsergebnisse zu den Belastungen durch die deutsche Einheit“
- Gutachten vom 29./30. Juni 1990
„Außenwirtschaftspolitische Herausforderungen der Europäischen Gemeinschaft an der Schwelle zum Binnenmarkt“
- Gutachten vom 1./2. März und 27. März 1990
„Schaffung eines gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsgebietes in Deutschland“
- Gutachten vom 17./18. November und 15./16. Dezember 1989
„Wirtschaftspolitische Herausforderungen der Bundesrepublik im Verhältnis zur DDR“
- Gutachten vom 5. Juni 1989
„Stellungnahme zum Bericht des Delors-Ausschusses“
- Gutachten vom 20./21. Januar 1989
„Europäische Währungsordnung“
- Gutachten vom 26./27. Februar 1988
„Wirtschaftspolitische Konsequenzen aus den außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten der großen Industrieländer“
- Gutachten vom 26./27. Juni 1987
„Gewinn, Investitionen und Beschäftigung“
- Gutachten vom 6. Dezember 1986
„Wettbewerbspolitik“
- Gutachten vom 21. und 22. Februar 1986
„Stellungnahme zum Weißbuch der EG-Kommission über den Binnenmarkt“
- Gutachten vom 11. und 12. Oktober 1985
„Steuerpolitik unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten“
- Gutachten vom 14. und 15. Dezember 1984
„Strukturwandel für Wachstum und mehr Beschäftigung“
- Gutachten vom 25. Juni 1983
„Vermindert Arbeitszeitverkürzung die Arbeitslosigkeit?“

Gutachten vom 18. Februar 1983
„Konjunkturpolitik – neu betrachtet“

Gutachten vom 23. Januar 1982
„Probleme der Wohnungswirtschaft“

Gutachten vom 23. Februar 1981
„Wirtschaftspolitik bei defizitärer Leistungsbilanz“

Stellungnahme vom 17. Januar 1981
„Probleme der Stahlindustrie in der Europäischen Gemeinschaft“

Gutachten vom 9. Februar 1980
„Wirtschaftspolitische Implikationen eines Bevölkerungsrückgangs“

Gutachten vom 7. und 8. Dezember 1979
„Wirtschaftspolitische Folgerungen aus der Ölverknappung“

Gutachten vom 15. und 16. Dezember 1978
„Staatliche Interventionen in einer Marktwirtschaft“

Gutachten vom 12. November 1977
„Aktuelle Probleme der Beschäftigungspolitik“

Gutachten vom 4. Juli 1977
„Rationalisierungsinvestitionen“

Gutachten vom 20. November 1976
„Fragen einer neuen Weltwirtschaftsordnung“

Gutachten vom 14. und 15. November 1975
„Kosten und Preise öffentlicher Unternehmen“

Gutachten vom 9. und 10. Mai 1975
„Indexierung wirtschaftlich relevanter Größen“

Gutachten vom 15. und 16. März 1974
„Probleme der Ausländerbeschäftigung“

Gutachten vom 16. und 17. November 1973
„Höchstpreisvorschriften für Energie“

Gutachten vom 19. und 20. Oktober 1973
„Stabilitätspolitische Problematik der gesetzlichen Rentenversicherung“

Gutachten vom 9. und 10. März 1973
„Grundfragen der Stabilitätspolitik“

Gutachten vom 11. Dezember 1971
„Regelmechanismen und regelgebundenes Verhalten in der Wirtschaftspolitik“

Stellungnahme vom 3. Juli 1971 zum
„gegenwärtig bestehenden Problem der Wechselkurspolitik“

Gutachten vom 12. Dezember 1970
„Entwicklung der Wohnungsmieten und geplante Maßnahmen zur Begrenzung des Mietanstiegs“

Gutachten vom 24. Oktober 1970
„Problematik der gegenwärtigen hohen Zinssätze“

Gutachten vom 6. Februar 1970
„Einführung einer Fusionskontrolle“

Gutachten vom 1. Februar 1969
„Aktuelle Probleme der außenwirtschaftlichen Absicherung“

Gutachten vom 23. Juli 1968
„Fragen der Staatsverschuldung“

Gutachten vom 25. November 1967
„Zusammenhang zwischen außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und Preisniveaustabilität“

Stellungnahme vom 15. Juli 1967 zum
**„Gesetzentwurf zur Anpassung und Gesundung
 des deutschen Steinkohlenbergbaus und der
 deutschen Steinkohlenbergbaugebiete“**

Gutachten vom 28. Februar 1967
„Subventionen in der Marktwirtschaft“

Gutachten vom 18. Juni 1966
„Staatliche Zinsregulierungen“

Gutachten vom 29. Januar 1966
„Ständige Preiserhöhungen in unserer Zeit“

Gutachten vom 31. Oktober 1964
**„Zusammenwirken staatlicher und nichtstaatli-
 cher Kräfte im Bereich der wirtschaftspolitischen
 Gesetzgebung“**

Gutachten vom 20. Juni 1964
**„Zusammenwirken von staatlichen und nicht-
 staatlichen Kräften in der Wirtschaftspolitik“**

Gutachten vom 9. November 1963
„Wirtschaftliche Vorausschau auf mittlere Sicht“

Gutachten vom 16. Februar 1963
**„Selbstfinanzierung bei verlangsamtem
 wirtschaftlichen Wachstum“**

Gutachten vom 23. Juni 1962
**„Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbs-
 beschränkungen“**

Stellungnahme vom 4. März 1961 zur
„Aufwertung der D-Mark“

Gutachten vom 21. Januar 1961
**„Gedanken über die Konzeption einer künftigen
 deutschen Energiewirtschaftspolitik“**

Gutachten vom 21. Februar 1960
**„Gegenwärtige Möglichkeiten und Grenzen einer
 konjunkturbewußten Lohnpolitik in der Bundes-
 republik“**

Gutachten vom 25. Januar 1960
**„Probleme einer rationellen Wirtschaftshilfe an
 die Entwicklungsländer unter Berücksichtigung
 der von der Bundesrepublik zu treffenden Maß-
 nahmen“**

Gutachten vom 14. April 1959
**„Konjunkturpolitische Situation der Bundes-
 republik Deutschland im Frühjahr 1959“**

Stellungnahme vom 3. März 1959 zur
**„internationalen Koordinierung der Konjunktur-
 politik, insbesondere zur Frage eines europäi-
 schen Konjunkturboards“**

Gutachten vom 27. Juli 1958
**„Problem Verteidigungslast und volkswirtschaft-
 liches Wachstum“**

Gemeinsames Gutachten des Wissenschaftlichen
 Beirats beim Bundesminister der Finanzen und des
 Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirt-
 schaftsmministerium vom 26. Januar 1958
„Kapitalmarkt und Besteuerung“

Gutachten vom 30. April 1957
**„Wirtschaftspolitische Problematik der deutschen
 Exportüberschüsse“**

Gutachten vom 24. Februar 1957
„Problem von Index- und Preisgleitklauseln“

Gutachten vom 3. Juni 1956 und 7. August 1956
**„Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre
 rechtliche Institutionalisierung“**

- Gutachten vom 11. Oktober 1955
„Welche Maßnahmen entsprechen der gegenwärtigen konjunkturellen Situation?“
- Gutachten vom 12. Juni 1955
„Probleme einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik“
- Gutachten vom 23. Januar 1955
„Möglichkeiten und Grenzen regionaler Wirtschaftspolitik“
- Gutachten vom 20. November 1954
„Einführung von direkten Tarifen“
- Gutachten vom 14. November 1954
„Anträge und Gesetzentwürfe zur Beschränkung des Wettbewerbs in gewissen Gewerben und Berufen“
- Gutachten vom 23. Oktober 1954
„Probleme der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und ihrer Auswertung“
- Gutachten vom 2. Oktober 1954
„Fragen des Kartellproblems, die durch die bevorstehende Gesetzgebung aufgeworfen werden“
- Gutachten vom 31. Mai 1954
„Problem landwirtschaftlicher Paritätspolitik im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftspolitik“
- Gutachten vom 10. Januar 1954
„Sicherung der wirtschaftlichen Expansion“
- Gutachten vom 11. Oktober 1953
„Fragen des gemeinsamen Marktes“
- Gutachten vom 28. Juni 1953
„Problem der gegenwärtigen deutschen Zahlungsbilanz“
- Gutachten vom 1. Mai 1953
„Frage der wirtschaftlichen Integration Europas“
- Gutachten vom 22. Februar 1953
„Problem der Integration der europäischen Agrarmärkte (sogenannte Agrarunion)“
- Ergebnis der Beratungen vom 17./18. Januar 1953
„Sicherung der wirtschaftlichen Expansion“
- Gutachten vom 14. Dezember 1952
„Frage des gemeinsamen Marktes innerhalb der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“
- Gutachten vom 16. November 1952
„Konvertierbarkeit der Währungen“
- Gutachten vom 6. Juli 1952
„Wiederaufbau des Kapitalmarktes und Zinspolitik“
- Gutachten vom 8. Juni 1952
„Verteidigungsleistungen und Wirtschaftsverfassung“
- Gutachten vom 27. April 1952
„Ausgleich der Währungsspannen im Rahmen einer europäischen Integration“
- Gutachten vom 4. Februar 1952
„Belebung des Wertpapiermarktes“
- Gutachten vom 9. Oktober 1951
„Ist zur Überwindung der gegenwärtigen Aufschwunghemmung eine aktive Konjunkturpolitik anzuraten?“
- Gutachten vom 29. Juli 1951
„Außenhandelspolitik“
- Gutachten vom 10. Juni 1951
„Lenkungsmaßnahmen“

Stellungnahme vom 29. April 1951

„Investitionshilfe“

Vorläufige Stellungnahme vom 25. Februar 1951

„Wirtschaftspolitische Möglichkeiten zur Begrenzung der direkten lenkenden Eingriffe“

Gutachten vom 28. Januar 1951

„Bereinigung des Preisgefüges“

Gutachten vom 10. Dezember 1950

„Kapitalmarktpolitik und Investitionspolitik“

Vorläufige Stellungnahme vom 5. November 1950

„Deckung des zusätzlichen künftigen Finanzbedarfs“

Gutachten vom 5. November 1950

„Einwirkung der Weltkonjunktur auf die deutsche Wirtschaftspolitik“

Gutachten vom 24. September 1950

„Struktur- und konjunkturpolitische Fragen der Einkommensverteilung“

Gutachten vom 11. Juni 1950

„Probleme der Kapitalbildung und der Geldschöpfung“

Gutachten vom 7. Mai 1950

„Stellung des Wohnungswesens in der sozialen Marktwirtschaft“

Gutachten vom 26. Februar 1950

„Kapitalmangel und Arbeitslosigkeit in der sozialen Marktwirtschaft“

Gutachten vom 5. Februar 1950

„Europäische Zahlungsunion“

Gutachten vom 18. Dezember 1949

„Das Dollardefizit Europas im Handel mit USA (Problem der Dollarlücke)“

Gutachten vom 30. Oktober 1949

„Agrarpolitik in der sozialen Marktwirtschaft“

Gutachten vom 18. September 1949

„Geldordnung und Wirtschaftsordnung“

Gutachten vom 24. Juli 1949

„Grundsatzfragen der Monopolgesetzgebung“

Gutachten vom 8. Mai 1949

„Expansive und kontraktive Kreditpolitik“

Gutachten vom 27. Februar 1949

„Investitionsmittel und ERP-Mittel“

Gutachten vom 17. Januar 1949

„Preispolitik und Außenhandelsgestaltung“

Gutachten vom 24. Oktober 1948

„Agrarpolitik und Agrarpreise“

Gutachten vom 3. September 1948

„Währungs-, Preis-, Produktions- und Investitionspolitik“

Gutachten vom 11. Juli 1948

„Investitionspolitik nach der Währungsreform“

Gutachten vom 12. Juni 1948

„Investitionspolitik“

Gutachten vom 1. April 1948

„Maßnahmen der Verbrauchsregelung, der Bewirtschaftung und der Preispolitik nach der Währungsreform“

Die Wurzeln des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz reichen zurück bis in die Zeit des Zweiten Weltkrieges. Ab 1943 trafen sich einige der späteren Beiratsmitglieder unter dem Vorsitz von Prof. Erwin von Beckerath, um die wirtschaftliche Zukunft Deutschlands nach dem Krieg vorzubereiten. Diese so genannte „Arbeitsgemeinschaft Erwin von Beckerath“ ging in dem Anfang 1948 gegründeten Beirat auf, der am 23. Januar 1948 auf Einladung der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, dem Vorläufer des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, in Königstein/Taunus formell konstituiert wurde.

Der Beirat hatte folgende 17 Gründungsmitglieder:

Prof. Dr. Franz Böhm,

Prof. Dr. Walter Eucken,

Prof. Dr. Walther G. Hoffmann,

Prof. Dr. Wilhelm Kromphardt,

Prof. Dr. Adolf Lampe,

Prof. Dr. Elisabeth Liefmann-Keil,

Prof. Dr. Alfred Müller-Armack,

Prof. Dr. Oswald v. Nell-Breuning,

Prof. Dr. Erik Nölting,

Prof. Dr. Hans Peter,

Prof. Dr. Erich Preiser,

Prof. Dr. Ludwig Raiser,

Prof. Dr. Heinz Sauermann,

Prof. Dr. Karl Schiller,

Prof. Dr. Otto Veit,

Prof. Dr. Gerhard Weisser,

Prof. Dr. Theodor Wessels.

