

Kraft auf Menschenrechte konzentrieren, unnötige Bürokratie ausschließen

Stellungnahme zur Konsultation der EU-Kommission zu den Anwendungsleitlinien der Zwangsarbeitsverordnung (EU) 2024/3015

5. März 2026

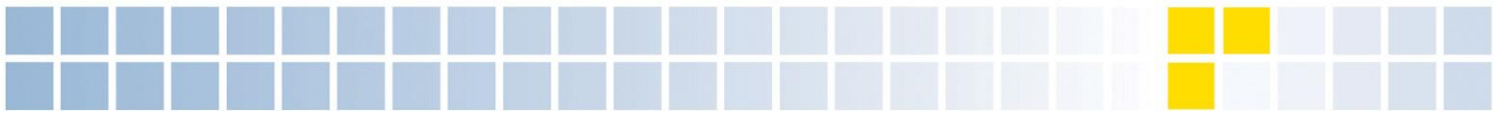
Zusammenfassung

Die Zwangsarbeitsverordnung muss praxistauglich umgesetzt werden. Alle Kraft muss auf die Durchsetzung von Menschenrechten konzentriert werden, unnötige Bürokratie für Unternehmen hilft dabei nicht. Dazu ist es entscheidend, dass die Anwendungsleitlinien klare, rechtssichere Orientierung bieten und den bürokratischen Aufwand für Unternehmen so gering wie möglich halten. Die Leitlinien müssen klar herausarbeiten: Die Verordnung sieht keine neuen Sorgfaltspflichten für Unternehmen vor und richtet sich allein an staatliche Behörden.

Die Europäische Kommission muss diesem Leitgedanken konsequent folgen, um zu einer wirksamen und verhältnismäßigen Umsetzung der Verordnung beizutragen. Die Leitlinien müssen unnötige Bürokratie vermeiden, administrative Einfachheit und Praxistauglichkeit wahren und die Ressourcen der staatlichen Behörden auf jene Fälle konzentrieren, in denen ein substantielles Risiko für Zwangsarbeit besteht.

Eine solche Ausgestaltung der Leitlinien stärkt nicht nur die Wirksamkeit der Verordnung im Sinne der Menschenrechte, sondern bewahrt auch die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen und stellt sicher, dass der administrative Aufwand „so gering wie möglich“ bleibt – wie im Konsultationsdokument als Ziel definiert. Dies ist entscheidend für die durch bürokratische Auflagen und menschenrechtliche Berichtspflichten belasteten Unternehmen. Mehr Wettbewerbsfähigkeit und weniger bürokratische Belastungen steigern die Produktivität und fördern die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Dafür sind die folgenden Aspekte relevant:

- Keine neuen Sorgfaltspflichten für Unternehmen – die Verordnung sieht keine neuen Sorgfaltspflichten vor und richtet sich an Behörden;
- bewährte Verfahren bei Erfüllung der Sorgfaltspflichten zur Zwangsarbeit nutzen;
- Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Untersuchungsverfahren beachten;
- auf substantielle Meldungen beschränken – keine bürokratische Belastung durch unbegründete Hinweise;
- verhältnismäßige Abhilfe bei der Beseitigung von Zwangsarbeit sicherstellen;
- Unterstützung der Unternehmen zur Einhaltung der Verordnung praxisnah gestalten;
- praktikable Formate für Schulungen und Kapazitätsaufbau sicherstellen.



Im Einzelnen

Keine neuen Sorgfaltspflichten – Verordnung richtet sich an staatliche Behörden

Die Leitlinien zur Anwendung der Zwangsarbeitsverordnung müssen unmissverständlich klarstellen, dass die Verordnung keinerlei neue Sorgfaltspflichten für Unternehmen begründet. Die in der Zwangsarbeitsverordnung festgelegten Pflichten richten sich an die Zollbehörden und die zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten sowie an die Europäische Kommission. Sie müssen künftig dafür sorgen, dass unter Einsatz von Zwangsarbeit hergestellte Produkte nicht mehr in Verkehr gebracht, bereitgestellt oder ausgeführt werden. Ihr Regelungsgehalt richtet sich ausschließlich an staatliche Behörden und entfaltet gegenüber Unternehmen keine zusätzlichen Verpflichtungen. Die in Art. 1 Abs. 3 vorgesehene ausdrückliche Absicht der Verordnung, keine zusätzlichen Pflichten für die Wirtschaftsakteure einzuführen, muss beachtet werden. Die Leitlinien müssen hierzu eine klare Orientierung bieten, um den Aufwand für Unternehmen so gering wie möglich zu halten.

Bewährte Verfahren bei Erfüllung der Sorgfaltspflichten zur Zwangsarbeit nutzen

Europäische Unternehmen erfüllen menschenrechtliche Sorgfaltspflichten bereits auf Basis bestehender Regelwerke, insbesondere der EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD). Die Leitlinien sollten dies ausdrücklich anerkennen und klarstellen, dass Behörden dies bei ihrer Arbeit berücksichtigen und darauf aufbauen, statt parallel dazu neue Erwartungen an Unternehmen zu richten. Denn je unklarer das Zusammenspiel verschiedener Regelwerke bleibt, desto schwerer können Behörden zielgerichtet und verhältnismäßig vorgehen.

Darüber hinaus verfügen Unternehmen bereits heute über etablierte Managementprozesse zur Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten – wie etwa die Einsetzung eines Menschenrechtsbeauftragten oder verpflichtende Verhaltenskodizes für die Lieferanten –, die auf anerkannten internationalen Instrumenten wie den UN-Leitprinzipien und den OECD-Guidelines beruhen. Die Leitlinien müssen klarstellen, dass die Anwendung dieser bestehenden Systeme vollständig ausreicht und keine zusätzlichen Anforderungen entstehen.

Da ein erheblicher Teil der europäischen Wirtschaft von KMU geprägt ist, sollten die Leitlinien klar anerkennen, dass diese vereinfachte, skalierbare und vor allem ressourcenschonende Verfahren zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten anwenden dürfen und der Fokus auf Produkte oder Branchen mit hohem Zwangsarbeitsrisiko gerichtet sowie auf direkte Geschäftspartner beschränkt wird. Diese KMU-freundlichen Verfahren sollten explizit als konform mit der Verordnung benannt werden.

Als praxisnahe Ansätze sollten etwa die Folgenden berücksichtigt werden:

- Einsatz von einfachen Risiko-Checklisten statt komplexer Lieferkettenanalysen;
- Verwendung standardisierter Instrumente (Musterverträge, Lieferantenkodizes, Kurzfragebögen);
- Konzentration auf direkte Geschäftspartner und primäre Risikobereiche.

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Untersuchungsverfahren beachten

Die Kommission und die zuständigen Behörden sollten sämtliche bereits vorhandenen, überprüfbaren Informationen umfassend auswerten, bevor eine Anforderung an Unternehmen erfolgt. Dies entspricht nicht nur dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, sondern verhindert auch, dass Unternehmen mit wiederholten oder doppelten Informationsanfragen konfrontiert werden.



Behörden sollten Unternehmen nur dann belasten, wenn ein klarer, nachvollziehbarer und rechtlich begründeter Anlass besteht. Jede unnötige Inanspruchnahme bindet Kapazitäten, verursacht zusätzliche Kosten und schwächt die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen. Ein verantwortungsvoller, verhältnismäßiger Umgang mit diesen Ressourcen ist somit nicht nur Ausdruck guter Verwaltungspraxis, sondern auch ein Beitrag zur Sicherung von Investitionskraft und wirtschaftlicher Stabilität.

Die Verordnung schafft mit der Datenbank zu Zwangsarbeitsrisiken, der zentralen Meldestelle sowie den Informationssystemen der Behörden selbst eine zuverlässige Basis, auf die vorrangig zurückgegriffen werden sollte. Dafür sollte das „once-only“-Prinzip verbindlich operationalisiert werden: Das „once-only“-Prinzip stellt sicher, dass Unternehmen dieselben Daten nur einmal an die Verwaltung übermitteln müssen und Behörden sie anschließend eigenständig wiederverwenden, um Bürokratie, Kosten und Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Nur wenn behördliche Erkenntnisse nicht ausreichen und ein konkreter Bezug zum geprüften Produkt besteht, sollte eine gezielte und eng begrenzte Anfrage an das Unternehmen erfolgen.

Beschränkung auf substantielle Meldungen – keine Belastung durch unbegründete Hinweise

Die Leitlinien müssen verdeutlichen, dass Unternehmen nicht zur aufwendigen Nachbereitung unklarer oder spekulativer Meldungen von Zwangsarbeitsfällen durch Einzelne oder von Vereinigungen herangezogen werden dürfen und dass Behörden die Qualität eingehender Meldungen sorgfältig prüfen, bevor sie Maßnahmen auslösen oder Unternehmen kontaktieren.

Die Wirksamkeit der zentralen Meldestelle wird maßgeblich davon abhängen, dass Meldungen klar strukturiert, nachvollziehbar und substantiell sind. Die Leitlinien müssen ausdrücklich klarstellen, dass unsubstantiierte oder offensichtlich unbegründete Hinweise nicht weiterverfolgt werden.

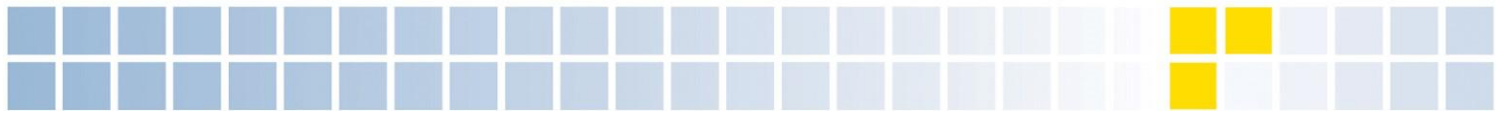
Verhältnismäßige Abhilfe bei Beseitigung von Zwangsarbeit sichern

Unternehmen benötigen klare Hinweise dazu, welche Form der Abhilfe in welchem Kontext angemessen ist und wie diese im Verhältnis zu ihrer Einflussmöglichkeit und Größe zu beurteilen ist. Die Leitlinien sollten betonen, dass Abhilfe immer proportional zum Verursachungsbeitrag eines Unternehmens und zu seiner tatsächlichen Kontrolle über den betroffenen Produktionsschritt erfolgen muss.

Im Falle bestätigter Zwangsarbeit sollten Abhilfemaßnahmen wirksam, aber verhältnismäßig ausgestaltet sein. Ein verhältnismäßiger Ansatz setzt auf verantwortungsvolle Verbesserung und verlangt nicht automatisch den Abbruch von Geschäftsbeziehungen der Unternehmen. In vielen Fällen können gestufte Maßnahmen – etwa die Verbesserung von Arbeitsbedingungen, die Rückerstattung unrechtmäßiger Kosten oder die Einführung von Monitoring-Strukturen – für die Betroffenen nachhaltiger und zielführender sein als ein abrupter Rückzug.

Unterstützung der Unternehmen zur Einhaltung der Verordnung praxisnah gestalten

Um die Umsetzung zu erleichtern, sollte die EU-Kommission praxisnahe, leicht zugängliche Materialien bereitstellen, die insbesondere KMU entlasten. Dazu gehören klare und knappe FAQs, kompakte Checklisten, Mustertexte, Kurzleitfäden und illustrative Fallbeispiele.



Das zentrale EU-Portal sollte als einheitlicher digitaler Einstiegspunkt konsequent ausgebaut werden, auf dem alle relevanten Informationen – von Leitlinien über Risikoindikatoren bis hin zu behördlichen Entscheidungen – transparent, übersichtlich und in allen Sprachen verfügbar sind.

Ein solches Hilfsangebot ist zentral, um Unternehmen eine effiziente, unbürokratische Umsetzung zu ermöglichen und gleichzeitig die angestrebte Rechtssicherheit zu stärken.

Praktikable Formate für Schulungen und Kapazitätsaufbau sicherstellen

Für Schulungen brauchen Unternehmen kurze, digitale und praxisorientierte Formate: Webinare, E-Learning-Module, thematische Kurzvideos und kompakte „How-to“-Guides können in der Praxis wirksam sein. Ergänzend kann ein modular aufgebautes KMU-Toolkit bereitgestellt werden, das einfache Instrumente für Risikoerkennung, Dokumentation und Lieferantenkommunikation bietet. Die Schulungsangebote sollten sich auf den konkreten Bedarf konzentrieren und den Verwaltungsaufwand für Unternehmen minimieren.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung EU, Internationales, Wirtschaft
T +49 30 2033-1900
eu@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.