

**POLICY PAPER**

ZUM LIEFERKETTENGESETZ MIT BESONDERER BETRACHTUNG  
DEUTSCH-CHINESISCHER GESCHÄFTSBEZIEHUNGEN

# Das deutsche Lieferkettengesetz im chinesischen Kontext: compliant, aber wirkungslos?

HAMBURGER STIFTUNG FÜR  
WIRTSCHAFTSETHIK

# Zusammenfassung

## **Grundsätzliche Unterstützung bei gleichzeitiger Umsetzungskepsis**

Im Jahr 2023 hat die Hamburger Stiftung für Wirtschaftsethik eine Reihe von kleinen und mittelständischen Unternehmen in Deutschland zur Umsetzung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) befragt. Dabei haben wir eine grundsätzliche Unterstützung des Vorhabens bei gleichzeitiger Umsetzungskepsis in speziellen Bereichen festgestellt (<https://tinyurl.com/bde47jr2>). Zu den problematischen Bereichen zählen insbesondere die Fertigung oder der Warenbezug in/aus China. Dort sehen sich die befragten Unternehmen mit erheblichen Problemen bei der Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten konfrontiert.

## **Kooperation auf chinesischer Seite steigt**

Die nun vorliegende Befragung richtet sich daher ausschließlich an Unternehmen mit hohem bzw. strategisch bedeutsamem Anteil an chinesischen Zulieferern oder Waren/Rohstoffbezug in China. Die Interviews zeigen deutlich die Besonderheit der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten im chinesischen Markt: Nach einer anfänglichen Phase eines schwierigen, von Verschleppung bis Abwehr gekennzeichneten Umgang mit dem Thema menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten durch chinesische Firmen berichten die deutschen Unternehmen mittlerweile von einem hohen Maß an Informiertheit und (vordergründiger) Kooperation auf chinesischer Seite.

## **Selbstauskünfte sind unglaubwürdig**

Dieser Befund sollte jedoch keinesfalls als Akzeptanz oder gar Wirksamkeit interpretiert werden. Vielmehr weisen nahezu alle Gesprächspartner auf wirklichkeitsferne und unrealistische Angaben der Selbstauskünfte hin und verweisen zudem kritisch auf die strukturellen Probleme der Datenerhebung vor Ort. So kommen die chinesischen Unternehmen zwar formal den Auskunftsanforderungen ihrer Geschäftspartner nach, liefern dabei aber Angaben und Daten, die von den anfragenden Unternehmen weitgehend für unglaubwürdig gehalten werden.

## **Unternehmen sind de jure compliant, aber de facto ohne Interventionsmacht**

Die Einwirkungsmöglichkeiten auf diese Glaubwürdigkeitsproblematik sind aufgrund der begrenzten Nachfragemacht der deutschen Firmen eingeschränkt. So entsteht die paradoxe Situation, dass deutsche Unternehmen zwar de jure LkSG-compliant sind, faktisch aber kaum Anhaltspunkte und Interventionsmöglichkeiten vor Ort haben. Angesichts dieser Konstellation befürchtet und bedauert eine Reihe von Unternehmen, dass vom deutschen LkSG in Hinblick auf China zunächst kein menschenrechtlicher Impact ausgehen wird.

## **Stärkung der Nachfragemacht durch gemeinsame europäische menschenrechtliche Standards**

Eine Lösung wird in der Stärkung der Nachfragemacht durch gemeinsame oder vergleichbare menschenrechtliche Standards aller europäischer Unternehmen gesehen. Interessanterweise wird dieser Aspekt von vielen Unternehmen auch in Hinblick auf Wettbewerbssituationen mit chinesischen Firmen in Drittstaaten, vor allem des globalen Südens, unterstrichen.

# 1

## Rahmenbedingungen

**D**ie vorliegende Befragung reiht sich innerhalb der Stiftungsarbeit in weitere Projekte zum LkSG ein. Sie wird flankiert von einer regelmäßigen Gesprächsrunde aus international tätigen Unternehmen („Ruggie-Runde“), in der seit 2018 Unternehmen vier- bis sechsmal jährlich zusammenkommen, um sich vertraulich zu Fragen des Menschenrechtsschutzes in Wertschöpfungs- und Zulieferernetzwerken auszutauschen.

### **Auswahl der Unternehmen**

Die Auswahl der an den Interviews beteiligten Unternehmen erfolgte entweder durch deren Teilnahme an Informations- oder Diskussionsveranstaltungen zum LkSG, aufgrund deren Nennung in der Berichterstattung zu diesem Themenfeld oder durch Exposition in bestimmten Regionen oder Risikobereichen.

### **Größe und Umsatz der befragten Unternehmen**

Im Rahmen der Erhebung mit speziellem China-Fokus wurden zehn Interviews mit Unternehmen unterschiedlicher Branchen und Größe geführt. Die Mitarbeiterzahlen der befragten Unternehmen reichen von 200 bis 40.000, wobei ein Großteil der Betriebe zwischen 2.000 und 10.000 Mitarbeitende beschäftigt. Über die Hälfte der Unternehmen weist einen Jahresumsatz von 2 bis 15 Mrd. Euro aus. Die anderen liegen zwischen 500 und 600 Mio. Euro, ein mittelständisches Unternehmen weist einen Umsatz von unter 10 Millionen Euro auf.

### **Branchen**

Die interviewten Unternehmen umfassen folgende Branchen und Geschäftsbereiche: Energie, Handel, IT, Halbleiter, Automobilzulieferer, Haushaltsgeräte, Kleidung. Hinzu kommen 12 Interviews speziell zu dem Themenkomplex „Belastbarkeit von Daten und Reporting“ mit Gesprächspartnern aus der Finanzbranche, deren Ergebnisse ausschließlich zu diesem Themenkomplex einfließen.

### **Gesprächspartner: innen**

Gesprächspartner: innen auf Seiten der Unternehmen waren Nachhaltigkeitsbeauftragte, der Einkauf, Compliance- oder Rechtsabteilungen sowie andere mit der Umsetzung des LkSG befassende Vertreter: innen. Die Interviewpartner: innen aus Banken, Vermögensverwalter und Investmentgesellschaften sind Portfolio- bzw. Fondsmanager mit speziellem Bezug zu China als Investmentregion.

Die Gespräche wurden unter Chatham-House-Regeln geführt. Daher sind die wenigen direkt zitierten Aussagen anonymisiert.

# 2

## Erkenntnisse

### **Europäische Einigung notwendig**

Vor dem Hintergrund der kontrovers geführten politischen Diskussion um eine europäische Richtlinie zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten (CSDDD) ist auffallend, wie positiv der Großteil der interviewten Unternehmen die Einführung des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) bewertet. Trotz bestehender Herausforderungen sehen sich die überwiegende Mehrheit der Interviewpartner: innen auf einem guten Weg zur Erfüllung der gesetzlich gestellten Anforderungen. Anders als von Teilen ihrer Verbände medial kommuniziert, befürworten die Unternehmensvertreter: innen darüber hinaus die geplante Einführung eines Lieferkettengesetzes auf EU-Ebene.

Eine europäische Einigung wird als notwendiger Baustein für eine wirkungsvolle Umsetzung erachtet. In den Gesprächen wird deutlich, dass es aus Sicht der Unternehmen eines europäischen Rahmens bedarf, um die vom Gesetz intendierte Verbesserung der menschenrechtlichen Situation gerade in den Produktions- und Abbauländern branchenübergreifend zu verbessern. Auch nach Inkrafttreten des LkSG hat sich diesbezüglich die Position der Unternehmen offensichtlich nicht verändert. Die Ergebnisse der KMU-Studie aus dem Jahr 2023 werden damit vielmehr bestätigt.

---

*“Die angestrebte EU-Richtlinie führt zu einem erhöhten Aufwand, der sich aber lohnt. Die Entwicklung muss jedoch schrittweise erfolgen, damit sie für Unternehmen umsetzbar ist, ohne die eigene Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Kontext zu verlieren.”*

– Internationales Unternehmen aus dem Energiesektor –

---

### **Gegen eine inhaltliche Abschwächung für mehr Regulierungsqualität**

Ein Hauptargument für das europäische Lieferkettengesetz ist weiterhin die damit verbundene Hoffnung auf ein Level Playing Field, das einen Wettbewerbsnachteil für deutsche Unternehmen verhindern soll. Gleichzeitig besteht der Wunsch – ebenfalls vor dem Hintergrund der Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit – die Einführung schrittweise zu gestalten. Durch eine sukzessive Einführung sollte der bürokratische Aufwand begrenzt werden. Gleiches erhoffen sich die Unternehmen von einer grundsätzlichen und zwischen den Verordnungen konsolidierten Vereinfachung der Berichtspflichten. Dieser Ruf nach Vereinfachung solle jedoch nicht als unternehmensseitige Forderung einer Abschwächung der geplanten EU-Standards, sondern als Kritik an der Regulierungsqualität (Eindeutigkeit der Vorgaben, Redundanz der Verordnungen, Rechtssicherheit, Automatisierung, Digitalisierung) verstanden werden.

### **Chinesische Partner kooperieren, aber...**

Während im Vorfeld des Inkrafttretens des LkSG von verhaltenen bzw. skeptischen Reaktionen chinesischer Geschäftspartner: innen berichtet wurde und auch die KMU-Studie von 2023 eine grundsätzliche Sorge hinsichtlich der Reaktionen auf die deutsche Gesetzvor-gabe deutlich wurde, berichtet eine Mehrzahl von Interviewpartner: innen in dieser Erhebung von einem deutlich gestiegenen Kooperationswillen bei den chinesischen Partnern.

Allerdings - und diese relativierende Einschätzung folgt in allen Interviews - gibt es in den meisten Fällen wenig Grund zur Annahme, dass damit auch eine Umsetzung der Anforderungen des LkSG einhergeht. Am Beispiel der Fragebögen, die häufig bei der Risikobewertung eingesetzt werden, berichten die Unternehmen von zwei Szenarien: entweder bleiben die Anfragen völlig unbeantwortet und es fehlt jedweder Kooperationswille oder häufiger: die Fragebögen kommen mit vollständig einwandfreien Ergebnissen zurück, was die Frage der Glaubwürdigkeit aufwirft. Ein international tätiger Großkonzern aus dem Handelsbereich fasst die Situation folgendermaßen zusammen:

---

*“Die Fragebögen aus China sind immer lupenrein, aber alle wissen, dass die gemachten Angaben so nicht stimmen können.”*

*- Internationales Unternehmen der Elektronikbranche -*

---

Grundsätzlich und zumeist sehr allgemein wird von Unternehmensvertreter: innen die Frage nach den Möglichkeiten der Informationsbeschaffung und Qualität der Informationsquellen aufgeworfen. Nicht nur das Fehlen einer unabhängigen Zivilgesellschaft, sondern auch die Grenzen von Mitbestimmung und Gewerkschaftsfreiheit lassen Zweifel an der Wirksamkeit und Sinnhaftigkeit von bestehenden, unternehmenserprobten Instrumenten wie Audits, Beschwerde- und andere Prüfverfahren wachsen. Gleichzeitig fehlt es den Unternehmen an Alternativen.

Offensichtlich stellt der Umgang mit chinesischen Zulieferern somit trotz formellen Kooperationswillens für viele der Interviewteilnehmer: innen im Kontext der LkSG-Vorgaben eine besondere Herausforderung dar.

### **Weil die Marktmacht fehlt**

Das geringe Einflussvermögen deutscher Unternehmen vergrößert die Herausforderungen zusätzlich. Aufgrund ihrer fehlenden Marktmacht bei chinesischen Großlieferanten sind deutsche Unternehmen mit erheblichen Durchsetzungsproblemen der LkSG-Anforderungen konfrontiert:

---

*“Wir sind in Europa zwar Marktführer in unserer Branche, auf dem chinesischen Markt werden wir als Einkäufer aber dennoch als zu unbedeutend wahrgenommen, um relevant Einfluss nehmen zu können.”*

– Internationales Handels- und Dienstleistungsunternehmen –

---

Bei manchen Produktgruppen (z.B. Baumwolle, Kleidung) setzten deutsche Unternehmen auf eine breitere internationale Aufstellung ihres Lieferantennetzwerkes, um die Abhängigkeit von China zu reduzieren. In anderen Produktgruppen (z.B. Halbleiter/Tech) gestaltet sich dieser Prozess aufgrund mangelnder alternativer Angebote oder deutlich höherer Preise jedoch als schwierig. Zudem sind selbst deutsche Großkonzerne mit bekannten Markennamen aus der Perspektive chinesischer Zulieferer eher klein und haben somit eine zu geringe Marktmacht, um grundlegende Änderungen im Produktionsablauf einzufordern.

Ein Großteil der befragten Unternehmen möchte ihre Lieferketten diversifizieren, um Risiken zu reduzieren. Gleichwohl zeigt eine Studie<sup>1</sup> der AKH China aus dem Jahr 2024, dass 91 % der befragten Unternehmen von einem dauerhaften Verbleib in China ausgehen. China wird in vielen Branchen zunehmend als Innovationsführer wahrgenommen und 79 % der Unternehmen, die weiterhin in China investieren, tun dies, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Hinzu kommt, dass es in vielen Bereichen derzeit noch keine alternativen Produktionsländer zu China gibt, aus welchen die Produkte in gleicher Qualität zu wettbewerbsfähigen Preisen bezogen werden könnten.

---

*“Der Kostendruck in unserer Branche ist so groß, dass ein alternatives Produktionsland zu China für uns nicht in Frage kommt.”*

– Internationales Maschinenbauunternehmen –

---

### **Politische Stabilität, Menschenrechte und stabiles Wirtschaftswachstum sind gefährdet**

Parallel zu unserer Studie geführte Hintergrundgespräche zeigen zudem auf, dass Unternehmen derzeit weniger besorgt im Hinblick auf die Menschenrechtsslage in China sind, sondern ihren Fokus vielmehr auf potenzielle Eskalationen im Zusammenhang mit Taiwan sowie die generell schwächelnde wirtschaftliche Entwicklung in China legen. Während die Achtung der Menschenrechte für alle Gesprächspartner zweifellos von hoher Bedeutung

---

<sup>1</sup> Business Confidence Survey 2023/24, German Chamber of Commerce in China, 2024.

ist, glauben viele Unternehmen, dass politische Spannungen und wirtschaftliche Unsicherheiten derzeit die größeren Risiken für ihr Geschäft in China darstellen.

Die wachsenden Konfliktpotentiale in der Taiwanfrage könnten zu geopolitischen Auseinandersetzungen führen, die sich negativ auf die Handelsbeziehungen und Investitionen auswirken könnten. Gleichzeitig stehen chinesische Unternehmen vor Herausforderungen wie demografischen Veränderungen, strukturellem Wandel und einem sich verlangsamenden Wirtschaftswachstum, was die Attraktivität des chinesischen Marktes für internationale Unternehmen beeinträchtigen könnte. In Anbetracht dieser Dynamiken verschiebt sich der Fokus deutscher Unternehmen teils weg von reinen Menschenrechtsfragen hin zu breiteren geopolitischen und wirtschaftlichen Risiken.

### **Compliant, aber wenig wirksam**

Nichtsdestotrotz stellt sich auch aus einer Risikoperspektive die dringende Frage, wie sich deutsche Unternehmen im chinesischen Kontext verhalten (können). So sehen sich deutsche Unternehmen bei der Erfüllung des LkSG in einer paradoxen Situation: Zwar werden Anfragen/Prüfprozesse mit Selbstauskünften zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht mit einwandfreien Ergebnissen beantwortet, deren Plausibilität jedoch oftmals bezweifelt, ohne die tatsächlich überprüfen zu können. Auf diese Weise bieten die Ergebnisse de jure keinen Anlass für weitere Prüfungen oder Aktivitäten, so dass Ressourcen für weitere Prüfprozesse unternehmensintern schwer durchzusetzen sind, zumal deren Erkenntnisgewinn als begrenzt eingeschätzt wird.

---

*“Wenn alle formalen Docs einwandfrei sind, ich denen aber wenig Glauben schenke, fragt mich mein Chef natürlich zuerst, ob wir ein rechtliches Problem haben. Und das haben wir eben nicht (...). Dann fragt er, ob weitere Maßnahmen, womöglich vor Ort mehr Klarheit bringen und auch das muss ich verneinen. Da hast du wenig Argumente für weitere Aktivitäten.”*

*– Agrar-Rohstoffimporteur –*

---

Für den Fall aber, dass durch die Selbstauskunft oder andere Informationen doch konkrete Verbesserungspotenziale identifiziert werden sollten, fehlt den deutschen Unternehmen zumeist die Marktmacht, um gewünschte Änderungen tatsächlich durchzusetzen.

Die Mehrheit der Interviewten teilt die Einschätzung, dass ihr Unternehmen rechtlich das LkSG zwar erfülle, sich aber in der Lebensrealität der chinesischen Arbeitskräfte mutmaßlich wenig ändere. In das Bedauern dieses Zustandes mischt sich die Sorge, dass man als Unternehmen zukünftig in Hinblick auf China mit Anforderungen konfrontiert sein könnte, die unter den gegebenen Bedingungen schlichtweg unerfüllbar wären.

# So What?

## **Stärkere Nachfragemacht und fairerer Wettbewerb**

Aus unseren Gesprächen ergibt sich die klare Anforderung von mehr Nachfragemacht durch EU-weite Standards mit einer einheitlichen Gesetzgebung, um einen effektiveren Schutz von Menschenrechten und Umwelt entlang der Lieferkette gewährleisten zu können. Dies würde die Verhandlungsmacht gegenüber großen Wirtschaftsräumen wie China deutlich stärken und zudem auf europäischer Ebene ein faires Wettbewerbsumfeld schaffen.

Durch eine Harmonisierung wird für Unternehmen zudem eine konsistente und einheitliche Regelung implementiert, was zu mehr Rechtssicherheit und mittelfristig sogar zu geringeren Compliance-Kosten führen könnte. Viele deutsche Unternehmen haben bereits seit vielen Jahren hohe Nachhaltigkeitsstandards und finden es gut, wenn Sorgfaltspflichten einheitlich in ganz Europa gelten würden.

Ein europäischer Standard dürfte vor allem auch deshalb bedeutsam sein, weil viele Unternehmen die ausgemachten chinaspezifischen Probleme auch in andere Regionen erwarten, die derzeit im Rahmen des Derisking als Alternativen zu China geprüft werden.

Neben der eigenen Verhandlungsmacht in Bezug die Produktionsbedingungen entlang der Lieferkette sind für deutsche Unternehmen auch die Einflussmöglichkeiten auf weitere globale Normen und Standards von hoher Relevanz. Noch sind Europa und die USA in diesem Bereich führend, doch die Volksrepublik China weitet ihren geopolitischen und insbesondere auch wirtschaftlichen Einflussraum zunehmend aus und setzt hierzu dezidiert auf eigene ökonomische und ethische Bewertungsmaßstäbe.

## **Eigene Normen, Werte und Managementpraktiken – China setzt Standards**

Um diesen Prozess weiter zu befördern, wird die "One Belt, One Road"-Initiative seitens der chinesischen Regierung massiv vorangetrieben. Neue Handelsrouten werden geschaffen, die wirtschaftliche Integration zwischen China und anderen Ländern intensiviert. Durch die aktive Beteiligung an Standardisierungsorganisationen wie der Internationalen Organisation für Normung (ISO) und der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) beeinflusst China die Gestaltung globaler Standards in Bereichen wie Telekommunikation, Technologie und Handel. Zudem investieren chinesische Unternehmen zunehmend im Ausland, insbesondere in westliche Hochtechnologie sowie Infrastrukturprojekte von Entwicklungsländern. Sie bringen dabei nicht nur Kapital, sondern auch eigene Normen, Werte und Managementpraktiken mit sich.

Durch diese Entwicklung fällt es europäischen Akteuren zunehmend schwer, eigene Standards in Bezug auf ethisches Wirtschaften auf internationaler Ebene durchzusetzen. Im globalen Süden steht aus nachvollziehbaren Gründen oft die wirtschaftliche Entwicklung und damit die Absicherung des eigenen Lebensstandards im Vordergrund. Wenn deutsche oder europäische Unternehmen auf internationaler Ebene mit chinesischen Wettbewerbern konkurrieren, fällt die Entscheidung immer öfter zugunsten der chinesischen Anbieter mit geringeren Kosten – aber auch geringeren Standards – aus. Hierbei handelt es sich um



ein grundsätzliches strukturelles Problem. Die EU gerät mit ihrem humanitär fokussierten Ansatz in vielen Ländern zunehmend ins Hintertreffen und die Einflussmöglichkeiten schwinden.

**Nur mit einem einheitlichen Auftritt wird Europa ein gleichwertiger Partner sein**

Daher sehen wir einen einheitlichen, abgestimmten Auftritt Europas im globalen Kontext als essenziell an, um europäische Werte auch zukünftig in den zentralen Diskursräumen in Bezug auf ethische, wirtschaftliche und technische Standards aktiv einbringen zu können. Nur wenn die Mitglieder des europäischen Staatenverbundes geeint auftreten, ist die Verhandlungsmacht groß genug, um in den Aushandlungsprozessen der großen Wirtschafts- und Machtblöcke als ebenbürtiger Partner Einfluss nehmen zu können.

Zudem bildet die langfristige strategische, ethische und technologische Souveränität Europas die Grundlage für die Realisierung unserer eigenen industrie- und handelspolitischen Interessen sowie geopolitischen Ziele. Seinen Anspruch, den globalen Diskurs um Menschenrechte und ethisches Wirtschaften mitzugestalten, wird Europa insbesondere unter veränderten Machtverhältnissen nur auf der Grundlage ökonomischer Bedeutung durchsetzen können.