

NOMOSKOMMENTAR

Johann | Sangi [Hrsg.]

LkSG

Lieferkettensorgfalts- pflichtengesetz

Handkommentar



Nomos

NOMOSKOMMENTAR

Dr. Christian Johann | Dr. Roya Sangi [Hrsg.]

LkSG

Lieferkettensorgfalts- pflichtengesetz

Handkommentar

Dr. Moritz Gabriel, Bonn | Tobias Gafus, Berlin | Dr. Matthias Ganske, Bonn | Dr. Katja Gehne, Ludwigshafen | Dr. Franziska Humbert, Berlin | Dr. Christian Johann, Berlin | Andrea Kämpf, Berlin | Dr. Daniel Neuhöfer, Bonn | Theresa Philippi, Bonn | Dr. Roya Sangi, Berlin | Dr. Henrik Vogel, München | Sabine Wildfeuer, Berlin



Nomos

Zitiervorschlag: HK-LkSG/Vogel LkSG § 12 Rn. 1

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-7230-8

1. Auflage 2023

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2023. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort

Als sich abzeichnete, dass das lang diskutierte „Lieferkettengesetz“ Wirklichkeit wird, war die Idee eines Kommentarprojekts schnell geboren. Nicht nur stand die praktische Bedeutung außer Frage. Es waren vor allem der Reiz und die Herausforderung eines gänzlich neuen Regelwerks, das höchst unterschiedliche Rechtsgebiete zu einem Ganzen vereint, die uns veranlasst haben, die Idee in die Tat umzusetzen.

Bemerkenswert am Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) ist, dass es einen völkerrechtlichen Normenbestand in den Fokus rückt, der zuvor teils nur einem kleinen Kreis von Spezialisten vertraut gewesen sein dürfte. Völkerrecht bindet nach klassischem Verständnis nur Staaten. Sie sind es, die als Vertragsparteien der Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und der Umwelt zu deren Einhaltung völkerrechtlich verpflichtet sind. Die Unternehmen nimmt nun das LkSG einfachgesetzlich in die Pflicht, soweit sie in ihrem durch die Lieferkette definierten Einflussbereich auf die Vermeidung von Rechtsverletzungen hinwirken können. Das LkSG schafft eine verpflichtende „Menschenrechts-Compliance“ für Unternehmen und überführt damit bislang zahnloses „soft law“ in „hard law“, dessen Verletzung empfindliche Sanktionen nach sich ziehen kann.

Über die Reichweite der aus dem LkSG folgenden Verpflichtungen werden die verschiedenen Stakeholder unterschiedlicher Auffassung sein. Wer durch das Gesetz verpflichtet ist, wird ein engeres Verständnis befürworten; wer sich als NGO zur Durchsetzung der Menschenrechte berufen sieht, ein weiteres. Dieser Handkommentar ist darum bemüht, durch einen normgeleiteten Ansatz für alle Rechtsanwender, die mit dem neuen Gesetz umgehen müssen – sei dies in Unternehmen, NGOs, Anwaltschaft, Verwaltung oder Justiz –, eine kompakte und zugleich aussagekräftige Arbeitshilfe zu bieten.

Ohne unsere Autorinnen und Autoren wäre die Verwirklichung dieses Projekts nicht möglich gewesen. Ihnen zuallererst gilt daher unser großer Dank. Ebenso dankbar sind wir Christoph Krampe vom Nomos Verlag für die professionelle Betreuung und das sorgfältige – und zugleich sensationell zügige – Lektorat. Unersetzliche Hilfe haben außerdem Michaela van der Linde und Maren Dohmen geleistet, die uns stets zuverlässig mit der nötigen Literatur versorgt haben, sowie Eleni Wolfenbergl bei der Finalisierung der Umbrüche.

Das Werk hat den Stand Anfang Oktober 2022.

Anregungen und Kritik sind willkommen. Sie erreichen die Herausgeber unter sangi@redeker.de oder johann@redeker.de.

Berlin, im Oktober 2022

Roya Sangi

Christian Johann

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Bearbeiterverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	11
Literaturverzeichnis	21
Einleitung	31

Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG)

Abschnitt 1 Allgemeine Bestimmungen

§ 1	Anwendungsbereich	43
§ 2	Begriffsbestimmungen	67

Abschnitt 2 Sorgfaltspflichten

§ 3	Sorgfaltspflichten	148
§ 4	Risikomanagement	169
§ 5	Risikoanalyse	195
§ 6	Präventionsmaßnahmen	212
§ 7	Abhilfemaßnahmen	242
§ 8	Beschwerdeverfahren	272
§ 9	Mittelbare Zulieferer; Verordnungsermächtigung	305
§ 10	Dokumentations- und Berichtspflicht	323

Abschnitt 3 Zivilprozess

§ 11	Besondere Prozessstandschaft	336
------	------------------------------------	-----

Abschnitt 4 Behördliche Kontrolle und Durchsetzung

Unterabschnitt 1 Berichtsprüfung

§ 12	Einreichung des Berichts	352
§ 13	Behördliche Berichtsprüfung; Verordnungsermächtigung	354

Unterabschnitt 2 Risikobasierte Kontrolle

§ 14	Behördliches Tätigwerden; Verordnungsermächtigung	358
§ 15	Anordnungen und Maßnahmen	363
§ 16	Betretensrechte	366
§ 17	Auskunfts- und Herausgabepflichten	376
§ 18	Duldungs- und Mitwirkungspflichten	390

Unterabschnitt 3 Zuständige Behörde, Handreichungen, Rechenschaftsbericht		
§ 19	Zuständige Behörde	394
§ 20	Handreichungen	399
§ 21	Rechenschaftsbericht	401
Abschnitt 5 Öffentliche Beschaffung		
§ 22	Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge	402
Abschnitt 6 Zwangsgeld und Bußgeld		
§ 23	Zwangsgeld	424
§ 24	Bußgeldvorschriften	424
Anlage	445
Stichwortverzeichnis		447

Bearbeiterverzeichnis

<i>Dr. Moritz Gabriel</i> Rechtsanwalt, Redeker Sellner Dahs Rechtsanwälte, Bonn	§ 2 Abs. 2 (zs. mit <i>Johann</i>) § 2 Abs. 3 § 2 Abs. 5–8 (zs. mit <i>Gehne</i>) §§ 21, 23
<i>Tobias Gafus</i> Rechtsanwalt, Redeker Sellner Dahs Rechtsanwälte, Berlin	§§ 16–18 (zs. mit <i>Sangi</i>)
<i>Dr. Matthias Ganske</i> Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Fachanwalt für Vergaberecht, Redeker Sellner Dahs Rechtsanwälte, Bonn	§ 22
<i>Dr. Katja Gehne</i> Head of Sustainability Management, BASF, Ludwigshafen	§ 2 Abs. 5–8 (zs. mit <i>Gabriel</i>) §§ 4–7 (zs. mit <i>Humbert/Philippi</i>) § 9 Überbl., Abs. 2–4 (zs. mit <i>Humbert/Philippi</i>)
<i>Dr. PD Franziska Humbert, LL.M.</i> (London) Rechtsanwältin, Head of the Just Economies Team, Oxfam Deutschland, Berlin	§§ 4–7 (zs. mit <i>Gehne/Philippi</i>) § 9 Überbl., Abs. 2–4 (zs. mit <i>Gehne/Philippi</i>)
<i>Dr. Christian Johann</i> Rechtsanwalt, Redeker Sellner Dahs Rechtsanwälte, Berlin	Einleitung (zs. mit <i>Sangi</i>) § 1 (zs. mit <i>Wildfeuer</i>) § 2 Abs. 1 § 2 Abs. 2 (zs. mit <i>Gabriel</i>) § 2 Abs. 4 § 20
<i>Andrea Kämpf, LL.M.</i> Rechtsanwältin (Syndikusrechtsanwältin) und Mediatorin, Internationale Klimaschutzinitiative, Zukunft – Umwelt – Gesellschaft gGmbH, Berlin	§ 8 § 9 Abs. 1

- Dr. Daniel Neuhöfer, LL.M.* § 24
(*Strathclyde/Glasgow*)
Rechtsanwalt, Fachanwalt für
Strafrecht, Redeker Sellner Dahs
Rechtsanwälte, Bonn
- Theresa Philippi* §§ 4–7
Rechtsanwältin, Redeker Sellner Dahs (zs. mit *Gehne/Humbert*)
Rechtsanwälte, Bonn § 9 Überbl., Abs. 2–4
(zs. mit *Gehne/Humbert*)
- Dr. Roya Sangi, M.A.* Einleitung (zs. mit *Johann*)
Rechtsanwältin, Redeker Sellner Dahs §§ 3, 14, 15
Rechtsanwälte, Berlin §§ 16–18 (zs. mit *Gafus*)
§ 19
- Dr. Henrik Vogel, LL.M.* §§ 10, 12, 13
(*University of NSW*)
Rechtsanwalt, Country Compliance
Officer, Generali Deutschland Gruppe,
München
- Sabine Wildfeuer* § 1 (zs. mit *Johann*)
Rechtsanwältin, Fachanwältin für § 11
gewerblichen Rechtsschutz, Redeker
Sellner Dahs Rechtsanwälte, Berlin

Die in diesem Kommentar geäußerten Ansichten geben allein die persönliche Meinung der Bearbeiterinnen und Bearbeiter wieder.

4. nach der Art des Verursachungsbeitrages des Unternehmens zu dem menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiko oder zu der Verletzung einer menschenrechtsbezogenen oder einer umweltbezogenen Pflicht.

(3) ¹Eine Verletzung der Pflichten aus diesem Gesetz begründet keine zivilrechtliche Haftung. ²Eine unabhängig von diesem Gesetz begründete zivilrechtliche Haftung bleibt unberührt.

I. Überblick	1	4. Art des Verursachungsbeitrags (Nr. 4)	25
II. Sorgfaltspflichten des Unternehmens (Abs. 1 S. 1)	4	V. Zivilrechtliche Haftung (Abs. 3)	29
1. Wesen und Ziel der Sorgfaltspflichten	5	1. Keine zusätzliche Haftung aufgrund des LkSG (Abs. 3 S. 1)	31
2. Angemessenheitsvorbehalt (Abs. 1 S. 1)	8	2. Sonstige zivilrechtliche Haftung (Abs. 3 S. 2)	32
III. Inhalt der Sorgfaltspflichten (Abs. 1 S. 2)	10	a) Reichweite der sonstigen zivilrechtlichen Haftung	33
IV. Maßstab der Angemessenheit des Handelns (Abs. 2)	12	b) Mögliche Haftungsgründe im Sinne des Abs. 3 S. 2	37
1. Art und Umfang der Geschäftstätigkeit (Nr. 1)	14	VI. Zukünftige Rechtsentwicklung	40
2. Einflussvermögen des Unternehmens (Nr. 2)	17		
3. Schwere, Umkehrbarkeit und Wahrscheinlichkeit der Verletzung (Nr. 3)	20		

I. Überblick

§ 3 steht am Beginn des 2. Abschnitts „Sorgfaltspflichten“ des LkSG, der mit seinen in den §§ 4–10 aufgeführten und näher spezifizierten Sorgfaltspflichten das **Herzstück** des LkSG bildet. Ihm kommt daher eine entscheidende Funktion als „Gatekeeper“ für die Anwendung, Auslegung und das Verständnis der in den §§ 4 ff. geregelten Sorgfaltspflichten zu. Inhaltlich lässt sich § 3 entlang seiner formalen Gliederung wie folgt aufzählen:

§ 3 Abs. 1 S. 1 definiert den besonderen Charakter und das Ziel der Sorgfaltspflichten und stellt diese zudem unter einen **sog. Angemessenheitsvorbehalt** (→ Rn. 8 ff.); § 3 Abs. 1 S. 2 zählt die jeweiligen Sorgfaltspflichten abschließend auf (→ Rn. 10 ff.); § 3 Abs. 2 legt den anzuwendenden Maßstab hinsichtlich des Angemessenheitsvorbehalts fest (→ Rn. 12 ff.). Schließlich steckt § 3 Abs. 3 den Rahmen für die sich aus einer etwaigen Sorgfaltspflichtverletzung ergebende zivilrechtliche Haftung der Unternehmen ab.

Der 2. Abschnitt des LkSG samt § 3 als seiner Zentralnorm legt wesentliche Maßgaben für die Anwendung des Systems der menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten fest. Ungeachtet seines offen formulierten Normbefehls stellt § 3 indes **keine Generalklausel** im Sinne einer allgemeinen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht der Unternehmen dar, die eine Auffangfunktion für etwaige einzelfallbezogene Lücken des

Katalogs aus § 3 Abs. 1 S. 2 erfüllt. Wortlaut, Systematik und Ziel des § 3 stehen einem solchen Verständnis entgegen. Vielmehr kam es dem Gesetzgeber mit der Schaffung des LkSG gerade darauf an, ausgewählte Sorgfaltspflichten aus dem Völkerrecht („soft law“) im Wege einer politischen Selbstverpflichtung unter einen konkreten nationalen Rechtsanwendungsbefehl zu stellen und so in „hard law“ zu transformieren.¹ Ferner macht § 3 Abs. 1 S. 2 mit der Formulierung „Die Sorgfaltspflichten enthalten: [...]“ und dem darauffolgenden Katalog deutlich, dass dieser **abschließend** zu verstehen ist.² Auch aus den Materialien zum Gesetzgebungsverfahren ergibt sich, dass der 2. Abschnitt des LkSG ausdrücklich an die bereits bestehenden und unverbindlichen Sorgfaltspflichten aus den VNLP (→ Einleitung Rn. 7)³ anknüpfen wollte, die die Bundesregierung ebenfalls ihrem Nationalen Aktionsplan (2016, → Einleitung Rn. 10) zur Umsetzung ebenjener VN-Leitprinzipien zugrunde gelegt hat.⁴ Diese völkerrechtlich unverbindlichen Prinzipien können daher als historische Gesetzgebungsmaterialien zur Auslegung des LkSG herangezogen werden (→ Einleitung Rn. 12).⁵ Dem Gesetzgeber kam es ebenso darauf an, die Tiefe und Breite einschließlich der Grenzen der menschenrechtlichen und umweltbezogenen Handlungspflichten für die Unternehmen – auch im Interesse der Rechtssicherheit – abschließend festzulegen.⁶ Nicht zuletzt setzt das strafrechtliche Bestimmtheitsgebot gemäß Art. 103 Abs. 2 GG einem etwaigen Verständnis des § 3 Abs. 1 S. 1 als (subsidiäre) allgemeine Sorgfaltspflicht verfassungsrechtlich Grenzen.⁷ § 24 bewehrt nämlich die Einhaltung der §§ 4–10 durch die Unternehmen mit einem Bußgeld und ein Verstoß gegen die Pflichten aus § 3 Abs. 1 S. 1, 2 iVm einer Pflicht aus den §§ 4 ff. stellt eine Ordnungswidrigkeit dar (→ § 24 Rn. 2, 13 ff.).

II. Sorgfaltspflichten des Unternehmens (Abs. 1 S. 1)

- 4 § 3 Abs. 1 S. 1 formuliert zunächst einen allgemeinen (deklaratorischen) Rechtsanwendungsbefehl für die in § 3 Abs. 1 S. 2 sowie im 2. Abschnitt

1 So auch Fleischer CCZ 2022, 205 (208); instruktiv zum Verhältnis des internationalen Regelungswerks und dem deutschen LkSG: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten und die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 17.3.2021, WD 2 – 3000 – 022/21; umfassender Überblick zum bisherigen regulatorischen Rahmen („soft law“) auf internationaler Ebene bei Europäische Kommission Study supply chain S. 158 ff., und zur bisherigen Steuerungswirkung völkerrechtlichen soft laws auf Unternehmen: Reinisch/Hobe/Kieninger/Peters Unternehmensverantwortung und IntR/Dörr S. 133.

2 Fleischer CCZ 2022, 205 (208); offengelassen von Jungkind/Raspé/Terbrack DK 2021, 445 (453).

3 Zur Entstehungsgeschichte der VNLP instruktiv auch Newell, Climate change, human rights and corporate accountability, in Humphreys (Hrsg.), Human Rights and Climate Change, 2010, S. 126 (131).

4 Vgl. Begr. RegE LkSG, A. Allgemeiner Teil, BT-Drs. 19/28649, 41.

5 Ehmann ZVertriebsR 2021, 141 (151).

6 Ehmann ZVertriebsR 2021, 141 (151).

7 Krit. zur Bußgeldbewehrung nach § 24 iVm §§ 3 ff. im Hinblick auf Art. 103 Abs. 2 GG: Hembach Praxisleitfaden S. 191 f.

des LkSG festgelegten Sorgfaltspflichten. Gleichzeitig aber stellt er diese unter einen **Angemessenheitsvorbehalt** („in angemessener Weise zu beachten“) und ruft dem Rechtsanwender das übergeordnete Ziel des Gesetzes („mensenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken vorzubeugen oder sie zu minimieren oder die Verletzung menschenrechtsbezogener oder umweltbezogener Pflichten zu beenden“) in Erinnerung.

1. Wesen und Ziel der Sorgfaltspflichten

Nach seinem Wortlaut legt § 3 Abs. 1 S. 1 den vom persönlichen und materiellen Anwendungsbereich des Gesetzes erfassten Unternehmen eine Pflicht zur Berücksichtigung der in § 3 Abs. 1 S. 1 genannten Sorgfaltspflichten auf. Der Gesetzgeber greift hier mit dem Begriff „Sorgfalt“ zunächst auf eine überkommene juristische Terminologie zurück, wie sie etwa in § 276 Abs. 2 BGB Verwendung findet. Rechtsdogmatisch weisen die Sorgfaltspflichten ebenfalls eine strukturelle Verwandtschaft zu den zivilrechtlichen Verkehrssicherungspflichten auf, wonach die eigene Risikosphäre so zu organisieren ist, dass Dritte hierdurch keinen Schaden erleiden.⁸ Bemerkenswert an § 3 Abs. 1 S. 1 ist jedoch, dass dieser zwar die betroffenen Unternehmen zur Beachtung der im 2. Abschnitt des Gesetzes definierten Sorgfaltspflichten verpflichtet, dieses Gebot aber gleichzeitig mit dem Verweis auf „in angemessener Weise“ relativiert. Die Begründung des Regierungsentwurfs zum LkSG und – hiervon inspiriert – der überwiegende Teil der Literatur sprechen daher von einer „Bemühens- und keiner Erfolgspflicht“.⁹ Hiernach verpflichtet § 3 Abs. 1 S. 1 iVm §§ 4 ff. die Unternehmen **nicht** dazu, das Ausbleiben der Verletzung einer nach § 2 Abs. 2 geschützten Rechtsposition oder sonstiger Menschenrechte in ihren Lieferketten zu garantieren. Die Pflicht aus § 3 Abs. 1 S. 1 verlangt vielmehr im Sinne einer „due diligence“ die Durchführung von konkreten Handlungen oder Maßnahmen, die aus Sicht des Gesetzgebers dazu geeignet sind, menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken vorzubeugen oder sie zu minimieren oder Menschenrechtsverletzungen zu beenden.¹⁰ Vor diesem Hintergrund ist der Schluss

⁸ Rack CB-Sonderbeil. 2021, 1 (24).

⁹ Vgl. Begr. RegE LkSG, A. Allgemeiner Teil, BT-Drs. 19/28649, 41; so auch Fleischer CCZ 2022, 205 (208); Hembach Praxisleitfaden S. 120; Wagner ZIP 2021, 1095 (1099); Wagner/Ruttloff NJW 2021, 2145 Rn. 4 f.; Beckers ZfPW 2021, 220 (236); Baade DStR 2022, 1617 (1618); Ehmann/Berg GWR 2021, 287 (288); Leuring/Ruber NJW-Spezial 2021, 399; Gehling/Ott/Lüneborg CCZ 2021, 231 (232 f.).

¹⁰ Auch der französische Gesetzgeber hat in seiner loi relative au devoir de vigilance aus dem Jahr 2017 diesen Regelungsansatz verfolgt, vgl. LOI n°2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre (1), JORF n°0074 du 28 mars 2017; so zumindest die Analyse des Rapport Potier, Assemblée Nationale, n°3582, 16.3.2016, S. 14; Überblick zu ähnlichen nationalen Regelungen in weiteren EU-Ländern bei Helck BB 2021, 1603 f. und Europäische Kommission, Study on due diligence requirements through the supply chain, external study by British Institute of International & Comparative Law, Part III: Country reports, Januar 2020, abrufbar unter <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0268dfcf-4c85-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/lingua-gen-en#>.

I. Überblick	1	4. Selbstreinigung gemäß § 125 GWB	29
II. Regelungsinhalt	6	5. Weitere relevante Vorschriften des GWB	42
1. Regelungsadressaten (Abs. 1)	6	6. Wettbewerbsregistergesetz	43
2. Vergaben von Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträgen (Abs. 1)	8	7. Einfügen in die Systematik der §§ 123 ff. GWB ...	46
3. Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge (Abs. 1)	11	IV. Rechtsfolge: Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge	50
4. Bußgeldschwellen (Abs. 2)	15	V. Rechtsschutz	55
5. Anhörung der Bewerber (Abs. 3)	19	VI. Berücksichtigung sozialer Aspekte im Vergabeverfahren und Auswirkungen des § 22 ..	61
III. Systematische Einordnung	20	1. Berücksichtigung sozialer Aspekte im Vergabeverfahren nach bisheriger Rechtslage	61
1. Eignung im Sinne von § 122 GWB	21	2. Auswirkungen des § 22 ...	69
2. Zwingende Ausschlussgründe im Sinne von § 123 GWB	23	VII. Bewertung/Ausblick	70
3. Fakultative Ausschlussgründe im Sinne von § 124 GWB	25	VIII. Zukünftige Rechtsentwicklung	72

I. Überblick

§ 22 bildet den 5. Abschnitt des LkSG mit der Überschrift „Öffentliche Beschaffung“.

Die Norm regelt den Ausschluss von Unternehmen (→ Rn. 50), gegen die ein besonders hohes Bußgeld nach Maßgabe des § 24 Abs. 2 wegen eines rechtskräftigen Verstoßes gegen § 24 Abs. 1 verhängt wurde (→ Rn. 15), von der Teilnahme an Verfahren über die Vergabe von Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträgen (→ Rn. 8) der in den §§ 99 und 100 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) genannten öffentlichen bzw. Sektorenauftraggeber (→ Rn. 8). Derartige Unternehmen sollen bis zur nachgewiesenen Selbstreinigung im Sinne von § 125 GWB (→ Rn. 29) von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden. Gegen sie soll mithin eine sog. **Vergabesperre** verhängt werden, die die betroffenen Unternehmen aufgrund eines vorangegangenen Fehlverhaltens für einen bestimmten Zeitraum von zukünftigen Auftragsvergaben ausschließt.

Von seiner (rein) rechtsdogmatischen Konzeption her stellt der Ausschluss aus dem Vergabeverfahren – auch wenn er von Unternehmerseite so empfunden werden dürfte – zwar keine zusätzliche Sanktion (im engeren Sinne) neben dem verhängten Bußgeld dar, sondern soll – **präventiv** – bei der vergaberechtlichen Eignungsprüfung von Bietern und Bewerbern sicherstellen, dass nur solche Unternehmen den Zuschlag erhalten, die Recht und Gesetz in der Vergangenheit eingehalten haben und bei denen gesetzestreu Verhalten auch in Zukunft zu erwarten ist.¹

¹ Vgl. in diesem Zusammenhang auch BT-Drs. 18/6281, 101 (zu § 123 GWB).

Faktisch dürfte die Norm aber gleichwohl, und zwar insbesondere für solche Unternehmen, die regelmäßig an öffentlichen Ausschreibungen teilnehmen, in Ansehung eines mit einem entsprechenden Verfahrensausschluss einhergehenden Umsatzverlustrisikos eine erhebliche Anreizwirkung entfalten, die mit „klassischen“ Sanktionen nur schwer zu erzielen wäre.² Insofern reiht sich § 22 zumindest in das „Sanktionsgefüge“ des LkSG bzw. des Vergaberechts im weiteren Sinne ein.

- 4 Die Vorschrift steht insoweit in engem Zusammenhang mit den vergaberechtlichen Ausschlussstatbeständen der §§ 123, 124 GWB (→ Rn. 21) und orientiert sich an den vergleichbaren Vorschriften des § 19 Mindestlohngesetz (MiLoG) und des § 21 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG)³ sowie ferner auch des § 21 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) und des § 98c Aufenthaltsgesetz (AufenthG), welche ebenfalls den Ausschluss eines Unternehmens von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren bei bestimmten Verfehlungen des Unternehmens vorsehen.
- 5 Darüber hinaus hat § 22 auch direkte Auswirkungen auf das Vergaberecht und die Vergabeentscheidung des öffentlichen Auftraggebers. Infolgedessen hat die Einführung des § 22 zugleich Änderungen des GWB und des Wettbewerbsregistergesetzes (WRegG) zur Folge, welche ebenfalls mit Inkrafttreten des LkSG zum 1.1.2023 erfolgen.

II. Regelungsinhalt

1. Regelungsadressaten (Abs. 1)

- 6 § 22 Abs. 1 adressiert in subjektiver Hinsicht sowohl die „klassischen“ öffentlichen Auftraggeber im Sinne des § 99 GWB⁴ als auch die – in den Bereichen der Energie- und Trinkwasserversorgung sowie des Verkehrs tätigen⁵ – **Sektorenauftraggeber im Sinne des § 100 GWB**,⁶ nachfolgend gemeinsam auch als „Auftraggeber“ bezeichnet. Nicht erfasst werden von § 22 Abs. 1 dagegen die **Konzessionsgeber im Sinne des § 101 GWB**, welche § 98 GWB als dritten Typus der Auftraggeber im Sinne des GWB⁷ nennt.
- 7 Hinsichtlich der Auslegung des Begriffs „Unternehmen“ wird auf die obige Kommentierung unter → § 1 Rn. 6 ff. verwiesen.

2 Vgl. Grabosch LkSG/Engel/Schönfelder § 6 Rn. 48; sowie ferner auch BT-Drs. 18/6281, 101.

3 BT-Drs. 19/28649, 57.

4 Vgl. zum Begriff des öffentlichen Auftraggebers iSd § 99 GWB: MüKoWettbR/Ganske GWB § 99 Rn. 11 ff.; Reidt/Stickler/Glahs/Masing GWB § 99 Rn. 11 ff.; Röwekamp/Kus/Portz/Prieß/Röwekamp GWB § 99 Rn. 5 ff.; Ziekow/Völlink/Stolz GWB § 99 Rn. 27 ff.; HK-VergabeR/Pünder GWB § 99 Rn. 3 ff.

5 Vgl. § 102 GWB.

6 Vgl. zum Begriff des Sektorenauftraggebers iSd § 100 GWB: MüKoWettbR/Gabriel GWB § 100 Rn. 17 ff.; Reidt/Stickler/Glahs/Bosselmann GWB § 100 Rn. 9 ff.; Röwekamp/Kus/Portz/Prieß/Opitz GWB § 100 Rn. 13 ff.; Ziekow/Völlink/Stolz GWB § 100 Rn. 3 ff.; HK-VergabeR/Pünder GWB § 100 Rn. 5 ff.

7 Vgl. zum Begriff des Auftraggebers iSd § 98 GWB: MüKoWettbR/Ganske GWB § 98 Rn. 1 f. und 6 ff.; Reidt/Stickler/Glahs/Masing GWB § 98 Rn. 1 ff.

Stichwortverzeichnis

Fette Zahlen bezeichnen die Paragraphen, magere die Randnummern.

- Abfall-Richtlinie 2 143
- Abfall-Verzeichnis 2 144
- Abfall-Verordnung 2 142
- Abhilfekonzept 7 26
- Abhilfemaßnahme 4 1, 7 1 ff.
- Abhilfekonzept 7 26
- Anforderungen der Zivilgesellschaft 7 44
- Angemessenheit 7 4, 12 ff., 34, 62
- Außenwirtschaftsverkehr, Einschränkungen 7 76
- Beendigung der Verletzung 7 5 f., 15
- Beendigungskonzept 7 27 ff.
- Befähigung vor Rückzug 7 53 f.
- behördliches Handeln 7 17
- Beschwerdeverfahren 7 23
- Brancheninitiative 7 40 ff., 64
- Branchenstandard 7 40 ff.
- Bußgeld 7 27
- Bußgeldvorschrift 24 19 ff.
- Change-Prozess 7 30
- eigener Geschäftsbereich 7 5 f., 10 f.
- Einflussmöglichkeit 7 28
- Embargo 7 75
- Erforderlichkeit 7 29
- Feststellung einer Verletzung 7 7 ff.
- Geeignetheit 7 30
- Geschäftsbeziehung, Abbruch 7 50 ff., 73
- Geschäftsbeziehung, Aussetzen 7 48
- Kobaltabbau 7 71
- Kündigung 7 77 f.
- milderes Mittel 7 64
- Minimierungskonzept 7 27 ff., 33 ff.
- Nachhaltigkeitsaudit 7 38
- Ordnungswidrigkeit 7 2
- Pflichtenintensität 7 3 ff.
- Praxisbeispiele 7 45
- Ratifizierung, fehlende 7 75
- Risiko, sehr hohes 7 65 ff.
- Rohstoffe aus Konfliktzonen 7 58 f.
- Sanktionsmöglichkeit 7 28
- Single Source-Fälle 7 79
- Sorgfaltspflichten-Richtlinie 7 83
- Stakeholder-Dialog 7 16, 35
- Uiguren 7 66 ff.
- Unmöglichkeit 7 18 f.
- unverzügliche 7 25 f.
- Verletzung, sehr schwerwiegende 7 55 ff.
- Verletzung, unmittelbar bevorstehende 7 8 ff.
- Vertragsstrafe 7 49
- Wiedergutmachung 7 20 ff.
- Wirksamkeitsüberprüfung 7 81 f.
- Xinjiang 7 66 ff.
- Zulieferer, mittelbarer 7 10, 28
- Zulieferer, unmittelbarer 7 5 f., 10, 27 ff.
- Abschlussprüfer
- Berufsgeheimnisträger 17 32
- Adressaten des LkSG Einl. 2
- Adverse Human Rights Impact Einl. 8, 2 20
- AGB-Kontrolle 6 53
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 2 1, 14
- Altersteilzeit 1 26
- Altersuntergrenze, absolute 2 24
- Ausnahmen 2 25

- Amtsermittlungsgrundsatz
19 10
- Angemessenheit
- Abhilfemaßnahme 7 4, 12 ff., 34, 62
 - Risikoanalyse 5 22 ff.
 - Risikomanagement 4 29 f.
- Angemessenheitsvorbehalt
3 12 ff.
- Einflussvermögen des Unternehmens 3 17 ff.
 - Einschätzungs- und Ermessensspielraum 3 13
 - Ex-ante-Perspektive 3 13
 - Geschäftstätigkeit, Art und Umfang 3 14 ff.
 - Maßstab 3 12
 - Sorgfaltspflichtverletzung, Schwere 3 20 ff.
 - Sorgfaltspflichtverletzung, Umkehrbarkeit 3 20 ff., 23
 - Sorgfaltspflichtverletzung, Wahrscheinlichkeit 3 20 ff., 24
 - Untermaßverbot 3 8
 - Verhältnismäßigkeit 3 8
 - Verursachungsbeitrag 3 25
- Angestellter, leitender 1 25
- Anker-Methode 2 83
- Anonymität, Beschwerdeverfahren 8 52
- Anordnungen und Maßnahmen
15 1 ff.
- Anstalt des öffentlichen Rechts
1 7
- Antifolterkonvention 2 14
- Antragsbefugnis 14 16 ff.
- Darlegungslast 14 17 f.
 - eigene Betroffenheit 14 16
 - Substantiierung 14 17 f.
- Antragsberechtigung 14 12 ff.
- Betroffenheit 14 14
 - geschützte Rechtsposition 14 15
 - juristische Person 14 15
 - natürliche Person 14 13
 - persönlicher Schutzbereich 14 15
- Arbeitnehmer 1 25 ff.
- Entsendung 1 31
 - Kurzarbeit 1 25
 - Probezeit 1 25
 - Weisungsgebundenheit 1 25
 - Zählung pro Kopf 1 29
- Arbeitnehmerbegriff
- Betriebsverfassungsrecht 1 27
 - BGB 1 25
- Arbeitnehmerzahl 1 16 ff.
- Prognose 1 18
 - rückblickende Betrachtung 1 18
 - Schwankungen 1 18
 - vorübergehende Änderungen 1 18
 - zeitweilige Beschäftigung 1 20
 - Zweigniederlassung 1 30
- Arbeitsdisziplin 2 44
- Arbeitsentgelt 2 82
- Arbeitsmittel 2 61
- Arbeitsschutz 2 56 ff.
- Ausbildung und Unterweisung 2 64
 - Einwirkungen durch Stoffe 2 62
 - Gefahr, abstrakte 2 58
 - Missachtung 3 28
 - Recht des Beschäftigungsortes 2 57
 - Regelbeispiele 2 60 ff.
 - Schutz vor Ermüdung 2 63
 - Sicherheitsstandards 2 61
 - Sorgfaltspflichten-Richtlinie 2 64
- Arbeitsstätte 2 61
- Arbeitsunfall 2 59
- Audit-System 6 63 ff.
- Auffangklausel 2 103 ff.
- Sorgfaltspflichten-Richtlinie 2 107

- Aufgabenwahrnehmung, risiko-basierte 19 10
- Auftraggeber, öffentlicher 22 6, 43 f.
- Auftragsvergabe
 - Bauauftrag 22 8
 - Dienstleistungsauftrag 22 8
 - Lieferauftrag 22 8
- Ausbeutung
 - sexuelle 2 50, 54
 - wirtschaftliche 2 50, 54
- Auskunfts-/Herausgabepflicht 17 3 ff.
 - Adressat 17 4
 - Anwendungsbereich 17 5, 19
 - Auskunft 17 6
 - Auskunftsverweigerungsrecht 17 22 ff.
 - Auskunftsverweigerungsrecht, juristische Person 17 29
 - Auskunftsverweigerungsrecht, natürliche Person 17 28
 - Beschaffungspflicht 17 7
 - Beweisverwertungsverbot 17 25
 - Durchsetzung 17 12
 - Fair Trial-Gebot 17 26
 - Inhalt 17 18 ff.
 - Rechtsschutz 17 11 f.
 - Rollenvertauschung 17 27
 - Selbstbelastungsfreiheit 17 24
 - Sorgfaltspflichten-Richtlinie 17 34
 - Unterlagen 17 6
 - Verwaltungszwang 17 12
- Auskunfts-/Herausgabeverlangen
 - Anlass 17 9
 - Verdacht 17 9
- Auskunftsspflichten 17 3 ff.
- Auskunftsverlangen 17 13
 - Auskunft, mündliche 17 13
 - Auskunft, schriftliche 17 13
- Auskunftsverweigerungsrecht
 - Belehrung, unterbliebene 17 31
 - juristische Person 17 29
 - natürliche Person 17 28
- Auslandstätigkeit 1 31
- Auslegung
 - autoritative Einl. 15
 - leitprinzipienkonforme Einl. 12
 - Methoden Einl. 12
 - völkerrechtsfreundliche 4 3
- Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge 22 1 ff.
 - Anhörung 22 19
 - Ausschlussgrund, fakultativer 22 25 f.
 - Ausschlussgrund, spezialgesetzlicher 22 28
 - Ausschlussgrund, zwingender 22 23 f.
 - Ausschlussstatbestand, spezialgesetzlicher 22 4
 - bei Verstoß gegen Nachbesserungsanordnung 10 18
 - Bericht 10 44
 - Bewerber- und Bietergemeinschaft 22 51 f.
 - Bußgeld 24 50
 - Bußgeldschwelle 22 15 ff.
 - Bußgeldschwelle, Bemessung 22 18
 - Eignung 22 21 f.
 - Ermessen 22 12, 69
 - Gründe 22 22
 - Nachprüfungsverfahren 22 55 ff.
 - Rechtsfolge 22 50
 - Rechtsschutz 22 55 ff.
 - Rechtsschutz, effektiver 22 57
 - Rechtsschutz, einstweiliger 22 59
 - Schadenswiedergutmachung 22 34 ff.
 - Selbstreinigung 22 29 ff.