

# BAFA-Handreichung zur Anwendung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) auf die Kredit- und Versicherungswirtschaft

## Zusammenfassung

Das von Germanwatch und FIAN Deutschland in Auftrag gegebene Rechtsgutachten von Rechtsanwalt Simon Simanovski untersucht, ob die Handreichung des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zur Anwendung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) auf die Kredit- und Versicherungswirtschaft mit den Bestimmungen des LkSG rechtlich vereinbar ist. Der Fokus des Gutachtens liegt auf der Kreditwirtschaft.

Entgegen der BAFA-Handreichung kommt das Gutachten zu dem Schluss, eine korrekte Auslegung des LkSG ergebe eindeutig, dass bei einer Reihe von Finanzprodukten in der Kundenbeziehung ein Zulieferungsverhältnis im Sinne des LkSG vorliege. **Die Sorgfaltspflichten des LkSG gelten daher laut Gutachten für Finanzinstitute vielfach auch in Bezug auf ihr Kerngeschäft (also etwa die Kreditvergabe oder die Verwaltung von Investitionsvermögen).**

Das Gutachten hält zunächst fest, dass der Gestaltungsspielraum des BAFA insofern beschränkt sei, als dass seine Handreichungen nicht hinter den Anforderungen des LkSG zurückbleiben dürfe, weil ansonsten eine Selbstbindung der Behörde an die Handreichung drohe, welche den „parlamentarisch festgelegten Geltungsbereich des Gesetzes“ einschränken würde.

Vor diesem Hintergrund prüft das Gutachten, ob die Handreichung den Geltungsbereich des Gesetzes korrekt auf den Kontext der Kredit- und Versicherungswirtschaft überträgt. Der Geltungsbereich des LkSG umfasse alle Schritte, die zur Herstellung eines Produkts oder der Erbringung einer Dienstleistung **erforderlich** sind und **zwischen der Gewinnung der Rohstoffe und der Leistungserbringung an die Kundin** liegen. Zudem seien nur Handlungen im eigenen Geschäftsbereich eines Unternehmens, von unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferern erfasst.

Das Gutachten kritisiert **erstens**, die Handreichung gehe bei der Auslegung des Gesetzestexts methodisch mangelhaft vor, da sie den eindeutigen Regulierungswillen des Gesetzgebers ignoriere, auch das Finanzierungsgeschäft von Kreditinstituten zum Gegenstand der Sorgfaltspflichten zu machen. Dieser Regulierungswille äußere sich einerseits im Text der Gesetzesbegründung und andererseits in der Bezugnahme auf die einschlägigen internationalen *soft-law*-Bestimmungen, insbesondere die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte.

**Zweitens** handele es sich tatsächlich bei verschiedenen durch die Kunden von Finanzinstituten erbrachten Leistungen um erforderliche Zulieferungen im Sinne des LkSG, die daher in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen würden:

- Bei **Kreditgeschäften** bestehe diese Zulieferung im Eingehen einer Verbindlichkeit, die auf dem Kapitalmarkt weiterverkauft werden kann, und in der Bereitstellung des notwendigen Rendite-Risiko-Profiles durch die Kunden des Kreditinstituts. Hierbei müssten die Besonderheiten des Finanzsektors berücksichtigt werden, dessen Wesen gerade im Handel mit Geld und Forderungen bestehe.

- Bei **Emissionsgeschäften** entstehe eine Zulieferung im Sinne des LkSG durch die Bereitstellung eines verkehrsfähigen Wertpapiers durch das jeweilige Unternehmen.
- Bei der **Verwaltung von Investitionsvermögen** liege eine Zulieferung vor, weil die Wertpapiere und sonstigen Bestandteile eines Investitionsvermögens notwendig seien, um den Investoren hieraus eine Rendite zahlen zu können.

Die Frage, ob es sich bei der Beziehung des Kreditinstituts zu seinen Kunden in den oben genannten Fällen um Handlungen im eigenen Geschäftsbereich oder um unmittelbare oder mittelbare Zulieferer handele, lässt das Gutachten offen.

**Drittens** bemängelt das Gutachten, die Handreichung sei verschiedentlich widersprüchlich oder treffe unbegründete Vorannahmen. Insbesondere wird kritisiert:

- Die Handreichung zähle Refinanzierungsgeschäfte nicht zur Lieferkette, weil kein hinreichender Bezug zu einem konkreten Finanzierungsgeschäft bestünde. Dies widerspreche dem an anderer Stelle in der Handreichung vertretenen weiten Begriff der „Erforderlichkeit“ einer Zulieferung für die Erbringung einer Finanzdienstleistung.
- In Bezug auf Forderungsverkauf und derivative Geschäfte werde mit einer nicht vorliegenden „typische[n] Zulieferer-Hersteller-Beziehung“ argumentiert, die nicht näher erläutert werde. Tatsächlich bestehe nämlich bei den entsprechenden Geschäften eine eindeutige Hersteller-Zulieferer-Abnehmer-Beziehung.
- Die Handreichung verwechsle in Bezug auf Aktionäre und Zeichner von Bankanleihen den Begriff der „Zulieferung“ mit dem der „Erbringung eines Produkts oder einer Dienstleistung“.
- Bei der Begründung, warum Leistung von Geld nicht als Zulieferung im Sinne des LkSG zu verstehen sei, sei das zugrundeliegende Entscheidungskriterium der „Schwerpunkts des Vertrags“. Dieses habe keine rechtliche Grundlage im LkSG und drohe, Rechtsunsicherheit zu schaffen.

Im Ergebnis sei die **Handreichung in ihrer derzeitigen Form rechtswidrig**, da sie einerseits den Geltungsbereich des LkSG unzulässig einschränke, und andererseits durch widersprüchliche Angaben Rechtsunsicherheit schaffe. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) sei daher im Rahmen seiner Fach- und Rechtsaufsicht verpflichtet, die Rücknahme und Überarbeitung der Handreichung anzuordnen.

---

**Autor:** Simon Simanovski

**Zitiervorschlag:** Simanovski, S., 2024, Zusammenfassung Gutachten zu BAFA-Handreichung zur Anwendung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) auf die Kredit- und Versicherungswirtschaft.

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter: [www.germanwatch.org/de/91331](http://www.germanwatch.org/de/91331)

08/2024

**Germanwatch e. V.**

**Büro Bonn**

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Telefon: +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Internet: [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org)

**FIAN Deutschland e.V.**

Gottesweg 104

50939 Köln

Telefon: (0049) 0221 – 47449110

Telefax: (0049) 0221 – 47449111

[info@fian.de](mailto:info@fian.de)