

Beschwerde- verfahren organisieren, umsetzen und evaluieren

Handreichung „Beschwerde-
verfahren nach dem Lieferketten-
sorgfaltspflichtengesetz“



Bundesamt
für Wirtschaft und
Ausfuhrkontrolle

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Beschwerdeverfahren als Teil der Sorgfaltspflichten.....	4
3. Anforderungen an das Beschwerdeverfahren	6
3.1 Was ist das Ziel des Beschwerdeverfahrens?.....	6
3.2 Für wen und wo muss ein Beschwerdeverfahren zur Verfügung gestellt werden?.....	7
3.3 Welche Anforderungen bestehen an die Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens?.....	8
3.4 Optionales Verfahren der einvernehmlichen Streitbeilegung	10
3.5 Welche Anforderungen bestehen an die Zugänglichkeit des Beschwerdeverfahrens?.....	11
4. Umsetzung der Beschwerdeverfahren	13
4.1 Wie kann die Einrichtung von angemessenen Beschwerdeverfahren vorbereitet werden?	13
4.2 Wie sollte mit Beschwerden umgegangen werden?.....	15
4.3 Wie kann die Wirksamkeit von Beschwerdeverfahren überprüft werden?	16
Anhang I: Weiterführende Hinweise und Literatur	18

Einleitung

In der folgenden Handreichung werden die Anforderungen des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) zur Organisation, Umsetzung und Evaluation eines Beschwerdeverfahrens erläutert, um Unternehmen eine Hilfestellung zur Umsetzung des Gesetzes zu bieten. Die Handreichung beschreibt die Anforderungen des Gesetzes, zeigt die Rolle des Beschwerdeverfahrens im Sorgfaltsprozess auf und bietet Hilfestellungen und praktische Tipps für die Umsetzung.

Beschwerdeverfahren als Teil der Sorgfaltspflichten

Angemessene Beschwerdeverfahren sind ein Kernelement der Sorgfaltspflichten, die über das LkSG etabliert werden. Gemäß §§ 8 und 9 des Gesetzes¹ muss jedes Unternehmen über ein Beschwerdeverfahren verfügen, über das interne und externe Personen das Unternehmen auf menschenrechtliche oder umweltbezogene Risiken oder Verletzungen im eigenen Geschäftsbereich und in der Lieferkette hinweisen können. Unternehmen können hierfür ein unternehmensinternes Verfahren nutzen, sich an einem gleichwertigen externen Verfahren beteiligen oder interne und externe Beschwerdeverfahren kombinieren.

Die im Gesetz beschriebenen Sorgfaltsprozesse sind eng miteinander verknüpft und sollen sich in ihrer Wirkung gegenseitig verstärken. Über die Risikoanalyse erhält ein Unternehmen Erkenntnisse zu seinen menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken und den Personen, die von möglichen Pflichtverletzungen im eigenen Geschäftsbereich oder in der Lieferkette betroffen sind (= potenziell Betroffene). Mit Blick auf das Beschwerdeverfahren sind diese Personen die vorrangige Zielgruppe, der das Verfahren ermöglichen sollte, Hinweise und Beschwerden in Bezug auf mögliche Pflichtverletzungen einzureichen (siehe 3.2). Bei der Einrichtung des eigenen oder bei der Beteiligung an externen Beschwerdeverfahren sollten Unternehmen daher auf die Ergebnisse ihrer Risikoanalyse aufbauen.²

Gleichzeitig sind in der Risikoanalyse selbst Erkenntnisse zu berücksichtigen, die durch die Bearbeitung von Beschwerden und die Umsetzung von Präventions- oder Abhilfemaßnahmen gewonnen wurden. Über die Bearbeitung von Hinweisen und Beschwerden können Unternehmen Informationen zur Art und dem Schweregrad bestimmter Risiken, der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos, der Wirksamkeit bestehender Präventions- und Abhilfemaßnahmen oder dem eigenen Beitrag zur Verursachung und den eigenen Einflussmöglichkeiten erhalten.

Insgesamt bieten Beschwerdeverfahren Unternehmen die Möglichkeit, Feedback zur Wirksamkeit ihres Risikomanagements sowie einzelner Sorgfaltsprozesse zu erhalten. Beschwerdeverfahren sind damit auch ein wichtiger Baustein für die Weiterentwicklung des Risikomanagements und der Sorgfaltsprozesse.

Im Rahmen der unternehmensinternen Dokumentationspflicht – sowie der jährlichen Berichtspflicht – nach § 10 sind Unternehmen gefordert, sowohl eingegangene Beschwerden als auch die Umsetzung und Wirksamkeit von Präventions- und Abhilfemaßnahmen fortlaufend zu dokumentieren und darüber öffentlich zu berichten.

¹ Bei allen nachfolgend aufgezählten Paragrafen handelt es sich um solche des LkSG.

² Das Beschwerdeverfahren muss ab Inkrafttreten des Gesetzes 2023 (2024) vorliegen. Unternehmen, die ihre erste Risikoanalyse erst ab 2023 (2024) durchführen, sollten aufbauend auf den Ergebnissen anlassbezogen die Wirksamkeit ihres Beschwerdeverfahrens überprüfen und gegebenenfalls Anpassungen vornehmen, um die Zugänglichkeit zum Verfahren für die Zielgruppen zu verbessern.

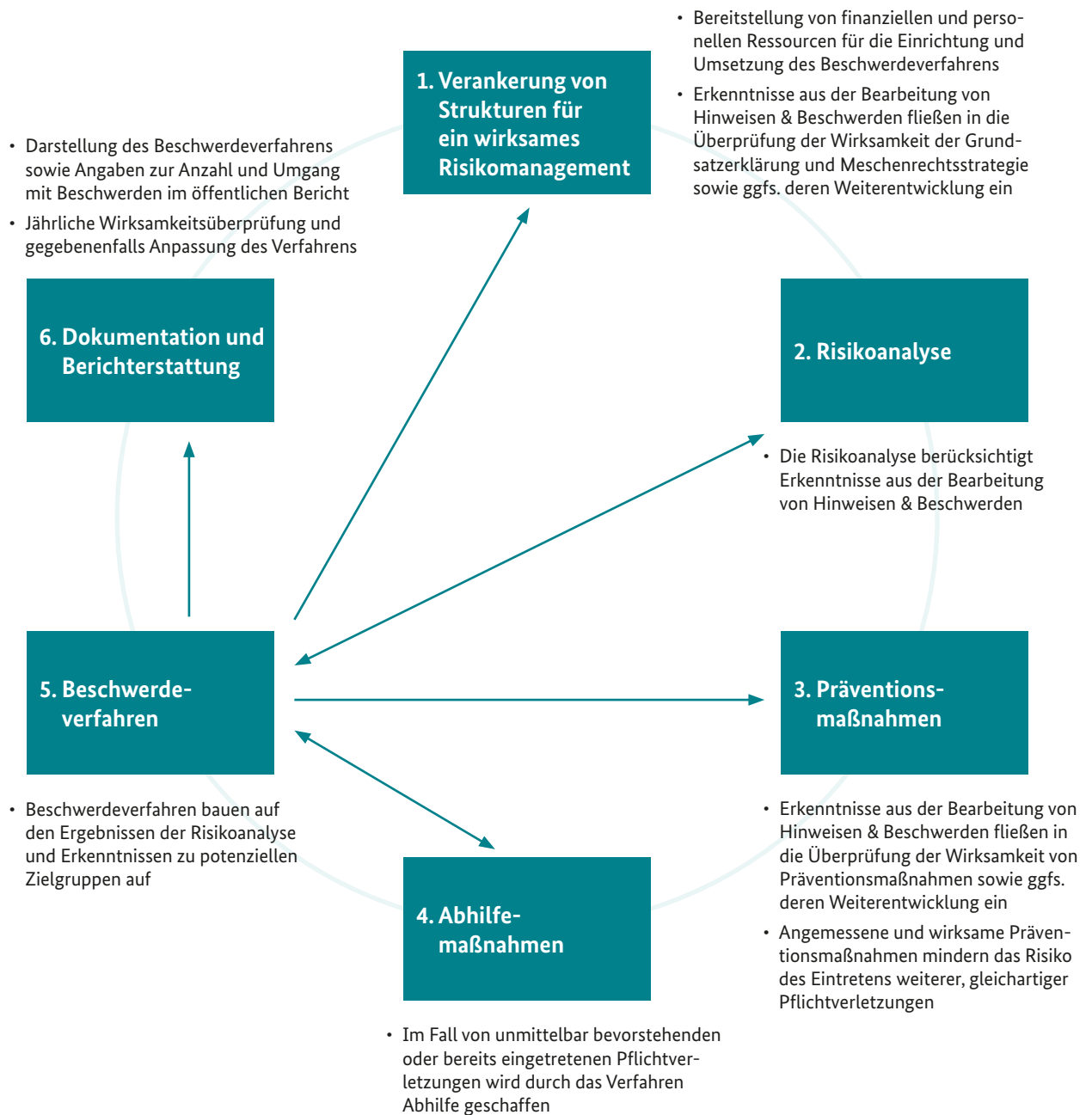


Abbildung 1: Zusammenspiel des Beschwerdeverfahrens und der weiteren Sorgfaltspflichten

* Hochrisiko-Zulieferer sind Zulieferer, bei denen das Unternehmen Risiken priorisiert oder Verletzungen von menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Pflichten festgestellt hat. Letztere können beispielsweise durch risikobasierte Kontrollen oder andere Präventionsmaßnahmen identifiziert werden.

Anforderungen an das Beschwerde- verfahren

3.1 Was ist das Ziel des Beschwerdeverfahrens?

Beschwerdeverfahren sollten in der Praxis sowohl in Bezug auf den Umgang mit menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken als auch im Umgang mit Verletzungen im eigenen Geschäftsbereich und in der Lieferkette eines Unternehmens zwei wichtige Funktionen erfüllen:

- Zum einen dienen Beschwerdeverfahren als **Frühwarnsystem**, über das Probleme erkannt und im besten Fall gelöst werden, bevor Menschen oder die Umwelt tatsächlich zu Schaden kommen. Unternehmen sollten ihre Beschwerdeverfahren daher so gestalten, dass sie möglichst frühzeitig Hinweise auf menschenrechtliche oder umweltbezogene Risiken oder unzureichende Präventions- und Abhilfemaßnahmen erhalten. Dies ermöglicht Unternehmen, weitere Menschen- oder Umweltrechtsverletzungen zu verhindern und damit verbundene Kosten und Reputationsschäden zu vermeiden.
- Wirksame Beschwerdeverfahren bieten bei Bedarf **Zugang zu angemessener Abhilfe**. Sofern Hinweise oder Beschwerden zu unmittelbar bevorstehenden oder tatsächlichen Pflichtverletzungen eingehen und diese sich bestätigen, müssen diese Missstände vom Unternehmen durch Abhilfemaßnahmen nach § 7 verhindert, beendet oder zumindest minimiert werden. Darüber hinaus müssen Unternehmen Präventionsmaßnahmen nach § 6 ergreifen, um weitere Rechtsverletzungen der gleichen Art zu verhindern beziehungsweise das Risiko dafür zu minimieren. Auch wenn das LkSG keine Pflicht zur Wiedergutmachung enthält, wird

Beispiel „Frühwarnsystem“: Ein Unternehmen setzt in seiner Lieferkette eine „Worker’s Voice“-Hotline ein, um die Sicherheit und das Wohlergehen der Beschäftigten in der Lieferkette zu fördern. Der Zugang zur Hotline ist niedrigschwellig: Die Beschäftigten der Zulieferer werden ermutigt, jede Art von Problem oder Bedenken frühzeitig vorzubringen. Über die eingegangenen Hinweise konnten Probleme in Bezug auf mangelnde Schutzausrüstung bei einem Zulieferer frühzeitig identifiziert werden. Das Unternehmen reagierte umgehend mit Abhilfe- und weiteren Präventionsmaßnahmen. Auf diese Weise konnte weiterer Schaden für Betroffene beispielsweise in Form von Arbeitsunfällen vermieden werden.

ein entsprechendes Bemühen eines Unternehmens im Falle einer festgestellten Ordnungswidrigkeit bei der Bemessung von Geldbußen positiv berücksichtigt³.

3.2 Für wen und wo muss ein Beschwerdeverfahren zur Verfügung gestellt werden?

Unternehmen müssen über ein Beschwerdeverfahren verfügen, über das sich sowohl interne als auch externe Personen an das Unternehmen wenden können.

Im Sinne eines risikobasierten Ansatzes sind die **wichtigsten Zielgruppen**⁴ des Beschwerdeverfahrens Personen, die im eigenen Geschäftsbereich und in der Lieferkette des Unternehmens potenziell von Menschenrechts- oder Umweltverletzungen betroffen sind. Diese werden über die Risikoanalyse des Unternehmens identifiziert (für weitere Hilfestellungen siehe 4.1).⁵ Potenziell Betroffene können beispielsweise eigene Beschäftigte, Beschäftigte bei unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferern oder Anwohner und Anwohnerinnen rund um lokale Standorte sein. Um sicherzustellen, dass diese Zielgruppen das Beschwerdeverfahren des Unternehmens auch kennen und nutzen können, sollten mögliche Hürden, die die Zugänglichkeit des Verfahrens aus Betroffenenperspektive verringern, vorab ermittelt und bei der Gestaltung des Verfahrens bedacht werden (siehe hierzu auch Abschnitt 3.5).

Zur Rolle nicht direkt betroffener Personen

Auch Personen, die nicht direkt von Risiken oder Verletzungen betroffen sind, müssen über das Beschwerdeverfahren die Möglichkeit haben, Hinweise auf Risiken und mögliche Pflichtverletzungen einzureichen. Dies kann auch in Vertretung von direkt betroffenen Personen erfolgen.

Mögliche Beispiele dafür sind:

- Eine Gewerkschaft reicht im Namen der eigenen Mitglieder eine Beschwerde in Bezug auf die Missachtung der Vereinigungsfreiheit bei einem unmittelbaren Zulieferer ein.
- Eine Medienvertreterin weist auf umweltbezogene Risiken rund um einen Standort im Ausland hin, die im Zuge einer Recherche entdeckt wurden.
- Eine zivilgesellschaftliche Organisation reicht eine Beschwerde in Bezug auf die Verletzung des Verbots von Zwangsarbeit bei einem mittelbaren Zulieferer ein.

Unternehmen müssen Zugangswege und Lösungen für die Zielgruppen des Beschwerdeverfahrens schaffen, die in Bezug auf die Art und den Umfang der eigenen Geschäftstätigkeit und den damit zusammenhängenden Risiken angemessen sind. Das bedeutet mit Blick auf die Ergebnisse der Risikoanalyse: Je mehr menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken ein Unternehmen in seinem eigenen Geschäftsbereich und in der Lieferkette ermittelt und priorisiert hat, desto mehr Aufwand muss ein Unternehmen in Bezug auf seine Beschwerdeverfahren und die Sicherstellung der Zugänglichkeit der Verfahren für die Zielgruppen betreiben. Die konkrete Umsetzung liegt hierbei im Handlungs- und Ermessensspielraum jedes einzelnen Unternehmens (siehe weiter dazu Abschnitt 4).

Es besteht keine Pflicht, dass alle Zielgruppen Zugang zu dem gleichen Beschwerdeverfahren haben müssen. Unternehmen steht es frei, mehrere Verfahren einzurichten (von denen eines beispielsweise nur für interne Personen zugänglich ist) beziehungsweise sich an verschiedenen Verfahren zu beteiligen oder eine Kombination aus beidem zu nutzen.

³ § 24 Abs. 4 Nr. 7

⁴ § 8 Abs. 4 schreibt vor, dass das Beschwerdeverfahren potenziell Beteiligten zugänglich sein muss. Dieser Begriff umfasst sowohl Personen, die (potenziell) direkt von Pflichtverletzungen betroffen sind als auch weitere, nicht direkt betroffene Personen. Zur Vereinfachung wird für erstere (potenziell Betroffene) in dieser Handreichung der Begriff „Zielgruppen“ verwendet. Personen, die das Verfahren nutzen, werden analog zum Gesetzestext als hinweisgebende Personen bezeichnet.

⁵ Vgl. Gesetzesbegründung zu § 8 (BT-Drs. 19/28649, S. 49 f.)

3.3 Welche Anforderungen bestehen an die Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens?

Bei der Einrichtung und im alltäglichen Betrieb eines Beschwerdeverfahrens müssen Unternehmen eine Reihe von detaillierten gesetzlichen Anforderungen beachten. Diese gelten sowohl für unternehmenseigene Beschwerdeverfahren als auch für externe Verfahren, an denen sich das Unternehmen ergänzend zu oder anstelle eines internen Verfahrens beteiligt.

Festlegung einer öffentlich verfügbaren Verfahrensordnung

Unternehmen müssen für das Beschwerdeverfahren eine Verfahrensordnung in Textform festlegen und diese **öffentlich zugänglich machen**.

Die Verfahrensordnung sollte die folgenden Informationen enthalten:

- **Anwendungsbereich des Verfahrens beziehungsweise für welche Art von Beschwerden oder Hinweise das Verfahren genutzt werden kann** (das Verfahren sollte für alle menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken beziehungsweise Pflichtverletzungen nutzbar sein, die von § 2 Abs. 2 und 3 erfasst sind)
- **Über welche Beschwerdekanäle Hinweise oder Beschwerden in das Verfahren eingegeben werden können** (beispielsweise Telefonnummern und Informationen zur zeitlichen Erreichbarkeit und möglichen Kosten, Link zu einer Online-Maske, lokale Ansprechpersonen)
- **Wie das Beschwerdeverfahren abläuft**. Dies umfasst den voraussichtlichen Zeitrahmen der einzelnen Verfahrensschritte und an welcher Stelle beziehungsweise zu welchen Zeitpunkten die hinweisgebende Person über den Fortschritt des Verfahrens informiert wird
- **Dass die Option zur einvernehmlichen Streitbeilegung besteht** (sofern vom Unternehmen als Möglichkeit vorgesehen und gewünscht)

- **Wer die Ansprechpersonen für die hinweisgebenden Personen sind** und welche Abteilung(en) für das Beschwerdeverfahren zuständig sind
- **Wie das Unternehmen oder die Organisation, die das Beschwerdeverfahren ausrichtet, den wirksamen Schutz vor Benachteiligung oder Bestrafung** aufgrund einer Beschwerde gewährleistet.

Sofern ein externes Verfahren genutzt wird, sollten auch bei der externen Organisation Verantwortlichkeiten und Ansprechpersonen benannt sein sowie intern festgelegt werden, wer den Kontakt zu dem externen Verfahren und die Nachverfolgung von Hinweisen im eigenen Unternehmen verantwortet.

Bei der **Kommunikation und der Gestaltung der Verfahrensordnung** sollte das Unternehmen auf die Bedürfnisse der Zielgruppen des Verfahrens eingehen. Die Informationen sollten sowohl klar und übersichtlich als auch in den Sprachen aufbereitet sein, die für relevante Zielgruppen des Unternehmens wichtig sind. Die Verfahrensordnung sollte an einem leicht auffindbaren Ort veröffentlicht werden (zum Beispiel auf der Website des Unternehmens, des Anbieters des externen Beschwerdeverfahrens oder einer dafür gesondert eingerichteten Website) und möglichst barrierefrei zugänglich sein. Unternehmen wird eine proaktive Kommunikation des Beschwerdeverfahrens über Aushänge, Visitenkarten oder andere Maßnahmen empfohlen (siehe dazu auch 3.5).

Eignung und Qualifikation der internen Ansprechpersonen

Mit Blick auf die Eignung, die Qualifikation und die zeitliche Verfügbarkeit der Ansprechpersonen, die Hinweise bearbeiten, ist Folgendes zu beachten:

Die Personen müssen unparteiisch handeln können. Hierfür müssen sie zur Erfüllung ihrer Aufgabe unabhängig, nicht an Weisungen gebunden sowie zur Verschwiegenheit verpflichtet sein. Die Voraussetzung des unparteiischen Handelns ist ein wichtiges Element eines wirksamen Beschwerdeverfahrens, da grundsätzlich das Risiko eines Interessenkonflikts bestehen kann, wenn Personen, die vom Unternehmen bezahlt werden, Vorwürfe gegen das Unternehmen untersuchen und bearbeiten. Unternehmen müssen daher die strukturellen Voraussetzungen für unparteiisches Handeln schaffen (beispielsweise über einen vertraglich verankerten Kündigungsschutz sowie die Verankerung der Weisungsunabhängigkeit in den Arbeits- oder Dienstleistungsvertrag).

- Die Personen sollten angemessen geschult⁶ sein und über ausreichend zeitliche Ressourcen verfügen, um die Sachlage und das Verfahren aus Sicht der Hinweisgebenden zu verstehen und beurteilen sowie im weiteren Verfahren bearbeiten zu können.

Ablauf des Beschwerdeverfahrens und der Umgang mit hinweisgebenden Personen

Ferner sind auch in Bezug auf den Ablauf des Beschwerdeverfahrens sowie die Einbindung und den Schutz der hinweisgebenden Personen verschiedene Anforderungen zu berücksichtigen:

- **Eingangsbestätigung und kontinuierlicher Kontakt mit der hinweisgebenden Person:** Ab dem Eingang des Hinweises oder der Beschwerde sollte die Ansprechperson im Unternehmen den Eingang von Hinweisen dokumentieren und gegenüber der hinweisgebenden Person bestätigen. Ebenso sollte die hinweisgebende Person über die nächsten Schritte, den zeitlichen Verlauf des Verfahrens und ihre Rechte in Bezug auf den Schutz vor Benachteiligung oder Bestrafung aufgrund des Verfahrens oder der Nutzung anderer formeller Beschwerdeverfahren informiert werden.

- **Prüfung der Beschwerde:** Zu Beginn des Verfahrens sollte geprüft werden, ob die Beschwerde beziehungsweise das Thema des eingegangenen Hinweises unter den Anwendungsbereich des Beschwerdeverfahrens fällt. Im Falle einer Ablehnung sollte eine kurze Begründung an die hinweisgebende Person erfolgen.
- **Klärung des Sachverhalts:** Die Ansprechperson muss den Sachverhalt mit der hinweisgebenden Person erörtern, mit dem Ziel ein besseres Verständnis des Sachverhaltes zu gewinnen. Dadurch kann auch Vertrauen in den Prozess geschaffen werden. Ebenso sollte besprochen werden, welche Erwartungen in Bezug auf mögliche Präventions- oder Abhilfemaßnahmen auf Seiten der hinweisgebenden Person bestehen. Anhand dessen kann später eine mögliche Lösung der Beschwerde erarbeitet werden. Optional kann das Unternehmen der hinweisgebenden Person ein Verfahren zur einvernehmlichen Streitbeilegung anbieten.
- **Vertraulichkeit der Identität:** Im Beschwerdeverfahren sind Vorkehrungen zu treffen, um die Vertraulichkeit der Identität von hinweisgebenden Personen sowie den Schutz ihrer personenbezogenen Daten zu gewährleisten. Es wird empfohlen, auch eine anonyme Nutzung des Verfahrens zu ermöglichen.
- **Schutz vor Benachteiligung oder Bestrafung aufgrund einer Beschwerde:** Unternehmen müssen festlegen und kommunizieren, welche Maßnahmen sie ergreifen, um hinweisgebende Personen vor Benachteiligung oder Bestrafung aufgrund der Nutzung eines Beschwerdeverfahrens zu schützen. Unternehmen können sich beispielsweise dazu verpflichten, Vergeltungsmaßnahmen aufgrund von Beschwerden oder Hinweisen nicht zu tolerieren und konkrete Konsequenzen aufzeigen, mit denen Mitarbeitende oder Zulieferer rechnen müssen,

⁶ Beispielsweise aufgrund einer entsprechenden fachlichen Ausbildung oder bereits vorhandener Berufserfahrung im Bereich der Mediation & Konfliktlösung, des Personalwesens oder zu Nachhaltigkeitsthemen entlang von Lieferketten, absolvierten Fortbildungen zum Thema oder nachweisbarer Erfahrung in der Untersuchung und Bearbeitung von Einzelfällen.

wenn hinweisgebende Personen Repressalien ausgesetzt werden. Es wird empfohlen, auch nach Abschluss des Verfahrens im Kontakt mit

der hinweisgebenden Person zu bleiben, um sicherzustellen, dass diese nicht im Nachgang durch Vergeltungsmaßnahmen gefährdet wird.

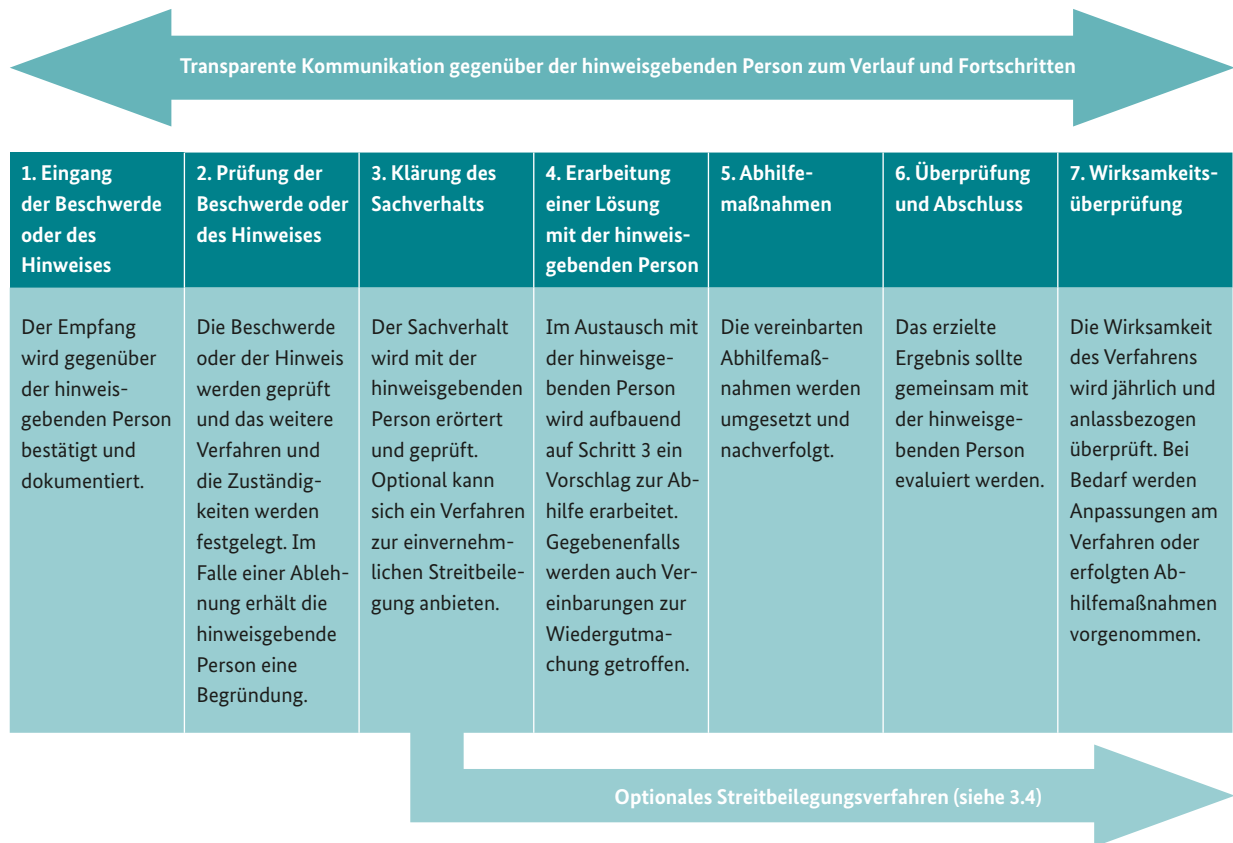


Abbildung 2: Beispielhafter Ablauf eines Beschwerdevorgangs⁷

3.4 Optionales Verfahren der einvernehmlichen Streitbeilegung

Unternehmen steht es offen, hinweisgebenden Personen ein Verfahren der einvernehmlichen Streitbeilegung anzubieten. Hierbei versuchen die beteiligten Parteien mithilfe eines neutralen und vermittelnden Dritten gemeinsam eine einvernehmliche Lösung zu finden, anstatt eine Entscheidung über das offiziell greifende Beschwerdeverfahren herbeizuführen. Der Fokus liegt dabei auf der lösungsorientierten Kooperation und der Entwicklung von Abhilfe- oder Präventionsmaßnahmen, die von allen Parteien mitgetragen werden. Dies erhöht im Idealfall das

gegenseitige Vertrauen und trägt zu wirksameren Lösungen bei. Zudem können Kosten für weitere langwierige Untersuchungen oder Verhandlungen im Rahmen von formelleren Verfahren vermieden werden.

Es sollte bei der Planung eines einvernehmlichen Streitbelegungsverfahrens darauf geachtet werden, dass die möglichen strukturellen Machtungleichgewichte zwischen hinweisgebenden Personen und dem Unternehmen im Verfahren ausgeglichen werden. Dies kann beispielsweise über das Hinzuziehen einer unabhängigen Organisation zur Unterstützung der hinweisgebenden Personen erfolgen.⁸

⁷ Adaptiert aus UN GCD (2018), Zuhören lohnt sich, Menschenrechtliches Beschwerdemanagement verstehen und umsetzen.

⁸ Vgl. für den gesamten Abschnitt: Ulla Gläßer, Robert Pfeiffer, Dominik Schmitz, Helene Bond, Forschungsbericht im Auftrag des BMJ (2021), Außergerichtliche Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten, insbesondere S. 15–16, 273 ff. und 425–226.

Beispiel „Verfahren zur einvernehmlichen Streitbeilegung“:

Eine Gruppe von Gewerkschaftsmitgliedern, die bei einem Zulieferer eines Elektronikkonzerns tätig ist, legt über den Beschwerdekanaal eines Branchenverbands Beschwerde ein, da sie kürzlich fristlos und ohne Angabe weiterer Gründe entlassen wurde. Über den Branchenverband sind mehrere Konzerne organisiert, die mit dem betreffenden Zulieferer zusammenarbeiten. Der Branchenverband prüft die Beschwerde, bringt die Einkäufer zusammen und sucht das Gespräch mit dem Zulieferer. In Absprache mit den hinweisgebenden Personen wird daraufhin ein einvernehmliches Streitbeilegungsverfahren initiiert. Mit Unterstützung eines lokalen Mediators wird gemeinsam mit den Betroffenen, der lokalen Gewerkschaft, dem Zulieferer und dem Branchenverband eine Lösung des Konfliktes erarbeitet.

3.5 Welche Anforderungen bestehen an die Zugänglichkeit des Beschwerdeverfahrens?

Ein Beschwerdeverfahren muss für die wichtigsten Zielgruppen eines Unternehmens zugänglich sein. Die Zugänglichkeit zum Beschwerdeverfahren ist maßgeblich für dessen Wirksamkeit. Wenn ein Beschwerdeverfahren denjenigen, die es nutzen sollen, nicht bekannt ist oder sie das Verfahren aufgrund von Kosten oder anderen Gründen nicht nutzen können, hat das Verfahren seinen Zweck verfehlt. Um ihre Bedürfnisse berücksichtigen zu können, sollten die Zielgruppen bereits bei der Gestaltung des Verfahrens konsultiert werden. Dies kann auch in Form der Einbindung von Interessensvertreterinnen und -vertretern erfolgen (beispielsweise über Gewerkschaften, Arbeitnehmendenvertretungen, zivilgesellschaftliche Organisationen).

Definition Zugänglichkeit: Ein Beschwerdeverfahren ist zugänglich, wenn es allen Zielgruppen, für die das Verfahren vorgesehen ist, bekannt ist und es ausreichend Unterstützung für diejenigen bietet, die besondere Zugangshindernisse haben.

UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzip 31

Für unterschiedliche Personenkreise können unterschiedliche Zugangsbarrieren bestehen, die sie davon abhalten, ein Verfahren zu nutzen. Diese Zugangsbarrieren sind häufig insbesondere für vulnerable Gruppen wie Kinder oder Menschen, die nicht alphabetisiert sind, hoch. Um diese Zugangsbarrieren zu überwinden, kann es notwendig sein, verschiedene Kanäle zu schaffen, über die Beschwerden eingegeben werden können (beispielsweise telefonisch, über eine Online-Maske, lokale Ansprechpersonen). Des Weiteren können gezielte zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, um Beschwerdeverfahren für bestimmte Personengruppen oder an bestimmten Orten bekannter und zugänglicher zu machen.

Beispiele für vulnerable Gruppen:

- Frauen
- Kinder und Jugendliche
- Wanderarbeiterinnen und -arbeiter, saisonale Arbeitskräfte
- Indigene Gruppen
- Religiöse, ethnische und andere Minderheiten
- Menschen mit körperlichen oder geistigen Einschränkungen
- Menschen mit verschiedenen sexuellen Orientierungen
- Ungelernte/nicht alphabetisierte Personen

Diese Maßnahmen dienen auch der Vertrauensbildung. Letztlich stärkt der Abbau von Zugangshindernissen auch das Vertrauen auf Seiten der Zielgruppen in die Glaubwürdigkeit des Verfahrens.

I: Beispielhafte Maßnahmen zur Gestaltung der Zugänglichkeit des Beschwerdeverfahrens	
Beispiele für Zugangsbarrieren	Mögliche Maßnahmen
Das Verfahren ist nicht bekannt	<p>Bereitstellung einer barrierefreien Online-Maske, die auf der Unternehmenswebsite einfach auffindbar ist. Verteilung von niedrigschwelligen Informationsbroschüren (beispielsweise in Comic-Form)</p> <p>Regelmäßige Informationen und Schulungen für Zielgruppen zum Verfahren</p>
Es bestehen Sprachbarrieren	Übersetzung der Informationen in für Zielgruppen relevante, landestypische Sprachen
Es bestehen Einschränkungen durch mangelndes Lese- oder Schreibvermögen	Aufbereitung der Informationen in Form von illustrierten/grafisch aufbereiteten Postern an von den Zielgruppen besonders häufig frequentierten Orten
Es besteht kein Vertrauen in das Verfahren	<p>Angabe von direkten Ansprechpersonen anstelle von anonymen Systemen</p> <p>Transparente Kommunikation zum Ablauf und Stand des Beschwerdeverfahrens</p> <p>Sicherstellung der Anonymität der Hinweisgebenden, auch nach Abschluss des Beschwerdeverfahrens</p>
Das Verfahren ist mit Kosten verbunden	Schaffung eines kostenfreien Verfahrens, beispielsweise in Form von kostenfreien Hotlines oder Online-Zugängen
Es besteht kein Zugriff auf das Beschwerdeverfahren (z. B. da dieses nur an bestimmten Orten verfügbar ist)	<p>Einrichtung von Beschwerdekästen an geschützten Standorten, die regelmäßig entleert werden</p> <p>Angaben zum Beschwerdeverfahren und Ansprechpersonen auf Visitenkarten von Personal, das regelmäßig Zulieferbetriebe besucht (zum Beispiel Qualitätspersonal, Auditorinnen und Auditoren)</p>

Umsetzung der Beschwerdeverfahren

4.1 Wie kann die Einrichtung von angemessenen Beschwerdeverfahren vorbereitet werden?

Viele Unternehmen verfügen bereits über Beschwerdeverfahren wie Whistleblowing- oder Compliance-Hotlines. Vor diesem Hintergrund kann es ratsam sein zunächst zu prüfen, ob bei der Errichtung eines Verfahrens nach LkSG auf bestehende Mechanismen aufgebaut und diese gegebenenfalls angepasst werden können.

Beispiele für Beschwerdekkanäle:

- Unternehmenseigene Beschwerdhotline oder Hinweisgebersystem
- Vertrauensstelle/Ombudsperson
- Gewerkschaften/Betriebsräte
- Hotlines/technische Lösungen für die Lieferkette
- Durch Multi-Stakeholder-Initiativen, Verbände oder Standard-/Zertifizierungsorganisationen angebotene Verfahren
- Global Framework Agreements
- Nationale Kontaktstelle der OECD

Daher sollten Unternehmen nachvollziehen:

- **Ob bereits Beschwerdeverfahren für die Zielgruppen des Verfahrens und in Bezug auf menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken und Verletzungen bestehen**

- **Welche Zielgruppen oder Themen bisher nicht abgedeckt sind** (beispielsweise verfügen Unternehmen häufig über ein Beschwerdeverfahren für eigene Beschäftigte, aber keine weiteren Zielgruppen)
- **Ob die vorhandenen Beschwerdeverfahren für die Zielgruppen zugänglich sind** und wo Nachbesserungsbedarf besteht
- **Inwiefern auf bestehende Verfahren aufgebaut werden kann** (beispielsweise, indem die Wirksamkeit eines bestehenden Verfahrens erhöht oder ein Verfahren für neue Zielgruppen geöffnet wird) oder
- Inwiefern (gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren) **zusätzliche Beschwerdeverfahren** notwendig sind.

Im Grundsatz gilt dabei: Ein wirksames Beschwerdeverfahren ist bei den dafür vorgesehenen Zielgruppen bekannt, wird als vertrauenswürdig angesehen und fördert und ermöglicht die Einreichung von Hinweisen und Beschwerden, noch bevor es zu einer Pflichtverletzung gekommen ist (siehe weiterführende Hilfestellungen unter 4.3).

Mögliche Ergebnisse dieses Abgleichs können sein, dass:

- nicht alle wichtigen Zielgruppen Zugang zu einem Beschwerdeverfahren haben (beispielsweise eigene Beschäftigte an bestimmten Standorten, Beschäftigte bei direkten Zulieferern, Beschäftigte in Hochrisiko-Rohstofflieferketten)
- bestehende Beschwerdeverfahren nicht für alle relevanten Beschwerdeanliegen offenstehen (beispielsweise Verletzungen einer umweltbezogenen Pflicht nicht unter den Anwendungsbereich von bestehenden Beschwerdeverfahren fallen)
- bestehende Beschwerdeverfahren nicht oder nur eingeschränkt wirksam sind (zum Beispiel für bestimmte Zielgruppen nur eingeschränkt zugänglich sind).

Beispiel: Unternehmen V hat abgeglichen, über welche bestehenden Verfahren die als relevant ermittelten Zielgruppen Beschwerden an das Unternehmen richten können. Das Unternehmen hat festgestellt, dass die Zugänglichkeit für verschiedene Zielgruppen stark eingeschränkt ist und dass für einzelne Gruppen überhaupt keine Verfahren zur Verfügung stehen. Daran anknüpfend setzt das Unternehmen verschiedene Verbesserungsmaßnahmen um. Unter anderem soll die Zugänglichkeit der internen Beschwerdestelle für eigene Mitarbeitende und der Compliance-Hotline, die sich sowohl an interne als auch externe Personen richtet, gestärkt werden. In der eigenen Lieferkette arbeitet das Unternehmen zusätzlich mit verschiedenen Multi-Stakeholder-Initiativen und Standardorganisationen daran, sukzessive die Zugänglichkeit in seinen Hochrisiko-Rohstofflieferketten zu verbessern.

Basierend auf den identifizierten Lücken und Verbesserungsbedarfen kann ein Unternehmen individuelle nächste Schritte festlegen. Um die eigenen Ressourcen möglichst zielführend und effektiv einzusetzen, sollten Unternehmen prüfen, wo auf bestehende Verfahren aufgebaut, diese gegebenenfalls angepasst werden können oder es sich anbietet, Ressourcen in brancheninternen oder branchenübergreifenden Verfahren zu bündeln. Neben der Verbesserung eigener Systeme sollten Unternehmen gezielt mit anderen Unternehmen und branchenspezifischen oder -übergreifenden Initiativen zusammenarbeiten, um den Zugang zu Beschwerdeverfahren in bestimmten Lieferkettenstufen oder Hochrisiko-Rohstofflieferketten zu verbessern.

Beispiele für (Multi-Stakeholder-) Initiativen, bei denen sich assoziierte Unternehmen an einem Beschwerdeverfahren beteiligen können:

Brancheninitiativen

- Spielzeug: [Ethical Toy Program Worker Helpline](#)
- Textil/Bekleidung: [Fair Wear Foundation Complaints Mechanism](#), [RMG Sustainability Council Occupational Safety and Health Complaints Mechanism](#)
- Automobil: [Pilotprojekt des Branchendialogs Automobil](#)
- Schmuck: [Responsible Jewellery Council Complaints Mechanism](#)

Branchenübergreifende Initiativen

- Handel: [Ethical Trading Initiative Alleged Code Violation Procedure](#)
- Arbeitnehmerrechte: [Fair Labor Association Third Party Complaints Process](#)
- Handel: [Amfori Speak for Change Programme](#)
- Palmöl: [Roundtable on Sustainable Palm Oil Complaints and Appeals Procedures](#)
- Mineralien: [Responsible Minerals Initiative Grievance Mechanism](#)

4.2 Wie sollte mit Beschwerden umgegangen werden?

Unternehmen legen den Prozess und damit auch die internen Strukturen für die Bearbeitung und den Umgang mit Beschwerden und Hinweisen über ihre Verfahrensordnung fest. Im Anhang I sind Beispiele von Verfahrensordnungen bestehender Beschwerdeverfahren von Branchen- oder Multi-Stakeholder-Initiativen aufgeführt. Vorbehaltlich der in Abschnitt 3.3 skizzierten Anforderungen können Unternehmen diese als erste Inspiration für die Erstellung ihrer Verfahrensordnungen nutzen.

Unternehmen wird darüber hinaus empfohlen, beim Umgang mit Hinweisen oder Beschwerden und der darauf aufbauenden (Weiter-)Entwicklung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen auf bestehende gute Praktiken (siehe Kasten) aufzubauen und soweit möglich mit anderen Unternehmen und Stakeholdern zusammenzuarbeiten.

Die Erkenntnisse aus Beschwerdeverfahren müssen zudem dafür genutzt werden, bestehende Präventions- oder Abhilfemaßnahmen nach Bedarf anzupassen oder zu verbessern. Wenn zum Beispiel die eigenen Einkaufspraktiken ursächlich für Auswirkungen bei Zulieferern sind – beispielsweise bei exzessiven Überstunden oder ausbleibenden Lohnzahlungen – sollten zur Vermeidung weiterer Pflichtverletzungen Anpassungen im Einkaufs- oder Beschaffungsprozess vorgenommen werden.

Hilfestellungen für den angemessenen Umgang mit Beschwerden:

- UN GCD, Helpdesk für Wirtschaft & Menschenrechte und Verisk Maplecroft: [Praxislotse Wirtschaft & Menschenrechte](#) (bietet Orientierung zu möglichen Abhilfemaßnahmen bei verschiedenen menschenrechtsbezogenen Verletzungen wie zum Beispiel Kinderarbeit, Missachtung der Vereinigungsfreiheit oder Diskriminierung)
- ILO-IOE (2016), [Child Labour Guidance Tool for Business](#) (enthält viele praktische Tipps und Ansatzpunkte zum Umgang mit Pflichtverletzungen im Bereich der Kinderarbeit)
- Impactt (2021/2022): [Prinzipien und Leitsätze für die Rückzahlung von Anwerbungsgebühren für Wanderarbeiterinnen und -arbeiter](#) sowie [Entwurf von Prinzipien und Leitsätze für die Rückzahlung von ausgebliebenen Lohnzahlungen](#)
- Verschiedene (Multi-Stakeholder-) Initiativen veröffentlichen bereits Informationen zu eingegangenen Beschwerden und ihrer Lösung. Unternehmen können diese Beispiele nutzen, um Ansatzpunkte für den Umgang mit Beschwerden abzuleiten. Folgende Initiativen bieten diese Transparenz:
 - [Fair Wear Foundation Complaints Mechanism](#)
 - [RMG Sustainability Council Occupational Safety and Health Complaints Mechanism](#)
 - [Fair Labor Association Third Party Complaints Process](#)
 - [Amfori Speak for Change Programme](#)
 - [Minerals Grievance Platform](#)
 - [Roundtable on Sustainable Palm Oil Complaints on Appeals Procedure](#)

4.3 Wie kann die Wirksamkeit von Beschwerdeverfahren überprüft werden?

Das LkSG verpflichtet Unternehmen nicht nur ein Beschwerdeverfahren einzurichten, sondern auch die Wirksamkeit des Verfahrens mindestens einmal im Jahr sowie anlassbezogen zu überprüfen. Die Wirksamkeit eines Beschwerdeverfahrens lässt sich grundsätzlich anhand von zwei Leitfragen beurteilen:

- Inwiefern ermöglicht und ermutigt das Verfahren relevanten Zielgruppen, Hinweise einzureichen, noch bevor eine Pflichtverletzung eingetreten ist?

- Inwiefern trägt das Verfahren dazu bei, Schäden von hinweisgebenden Personen abzuwenden oder angemessene Abhilfemaßnahmen bei tatsächlichen Pflichtverletzungen zu schaffen?

Für die Überprüfung der Wirksamkeit bestehender Beschwerdeverfahren sowie die Gestaltung und Einrichtung neuer Verfahren wird Unternehmen eine Orientierung an den Effektivitätskriterien der UN-Leitprinzipien empfohlen. Die folgende Tabelle zeigt die einzelnen Kriterien auf und übersetzt diese in Fragen, die Unternehmen bei ihren Wirksamkeitsüberprüfungen nutzen können:

II: Leitfragen zu den Effektivitätskriterien der UN-Leitprinzipien unter Berücksichtigung der spezifischen Anforderungen des LkSG	
Effektivitätskriterien ¹⁰	Leitfragen für die Überprüfung ¹¹
Legitim	<ul style="list-style-type: none"> • Gibt es eine Verfahrensordnung, die den Prozess im Umgang mit Beschwerden klar beschreibt? • Sind klare Zuständigkeiten für die Umsetzung des Verfahrens benannt und wird die Qualifikation der für die Bearbeitung von Beschwerden verantwortlichen Personen durch angemessene Schulungen sichergestellt?
Zugänglich	<ul style="list-style-type: none"> • Werden Informationen zum Verfahren auf eine Art und Weise bereitgestellt, die an den Kontext und die Zielgruppen angepasst ist? • Schützt das Verfahren hinweisgebende Personen wirksam vor Benachteiligung oder Bestrafung?
Berechenbar	<ul style="list-style-type: none"> • Enthält die öffentliche Verfahrensordnung Informationen zum vorhersehbaren Zeitrahmen für die einzelnen Verfahrensstufen, zu möglichen Ergebnissen, die erzielt werden können, sowie zur Überwachung der Umsetzung?
Ausgewogen	<ul style="list-style-type: none"> • Wird die notwendige Unterstützung bereitgestellt, damit die Zielgruppen das Verfahren tatsächlich nutzen können? • Haben die Zielgruppen Zugang zu Fachwissen, Beratung und Informationen, die sie benötigen, um an dem Beschwerdeverfahren auf faire, informierte und respektvolle Weise teilnehmen zu können?
Transparent	<ul style="list-style-type: none"> • Wird die hinweisgebende Person über das Verfahren hinweg transparent und nachvollziehbar über den Verlauf und erreichte Fortschritte informiert? • Werden Informationen zu über das Verfahren eingegangenen Beschwerden und deren Lösung öffentlich bereitgestellt?

¹⁰ UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzip 31.

¹¹ Adaptiert aus CSR Europe (2013), [MOC-A Tool Checkliste für effektive Beschwerdemechanismen](#); siehe auch UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzip 31.

II: Leitfragen zu den Effektivitätskriterien der UN-Leitprinzipien unter Berücksichtigung der spezifischen Anforderungen des LkSG	
Effektivitätskriterien ¹⁰	Leitfragen für die Überprüfung ¹¹
Rechte-kompatibel	<ul style="list-style-type: none"> • Werden Beschwerden zu schwerwiegenden menschenrechts- und umweltbezogenen Pflichtverletzungen priorisiert behandelt und Entscheidungsträgerinnen und -träger im eigenen Unternehmen darüber entsprechend informiert? • Werden Lösungen und Abhilfemaßnahmen im Einklang mit international anerkannten Menschenrechtsstandards entwickelt?
Quelle kontinuierlichen Lernens	<ul style="list-style-type: none"> • Wird das Verfahren jährlich und anlassbezogen auf seine Wirksamkeit überprüft? • Fließen Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Hinweisen in die Anpassung der eigenen Sorgfaltsprozesse?
Dialog-kompatibel	<ul style="list-style-type: none"> • Wurden wichtige Zielgruppen in der Konzeption und Gestaltung des Verfahrens konsultiert und ihre konkreten Bedürfnisse identifiziert? • Werden Beschwerden mit dialogbasierten Ansätzen bearbeitet? • Werden diejenigen, die Beschwerden eingereicht haben, nach Abschluss des Verfahrens zu ihrer Zufriedenheit mit dem Ablauf und den Ergebnissen befragt?

Zur systematischen Wirksamkeitsmessung wird Unternehmen die Entwicklung und Messung von geeigneten Key Performance Indicators (KPI) empfohlen. Auf Basis der eingegangenen Hinweise und Beschwerden können so Entwicklungen, Trends und Muster identifiziert und ausgewertet werden. In der Praxis zeigt sich, dass die Anzahl eingehender Hinweise oder Beschwerden zunächst zunimmt, wenn die Zugänglichkeit eines Beschwerdeverfahren verbessert wird. Dies ist als positiv zu bewerten, da es ein Zeichen für das Vertrauen in das Verfahren ist. Im Laufe der Zeit, wenn Abhilfe- und Präventionsmaßnahmen wirksam sind und die durch das Verfahren gesammelten Lernerfahrungen effektiv genutzt werden, nimmt die Zahl in der Regel wieder ab und pendelt sich auf einem kontinuierlichen Niveau ein.

Beispiele für KPIs zur Messung der Wirksamkeit von Beschwerdeverfahren:

- Anzahl der Beschwerden (Gesamtzahl/differenziert nach Themen)
- Informationen zur hinweisgebenden Person (Zuordnung in Zielgruppe, beispielsweise eigene Beschäftigte, Beschäftigte bei unmittelbaren/mittelbaren Zulieferern etc.)
- Anteil der gelösten Beschwerden (an der Gesamtzahl der Beschwerden sowie differenziert nach der Beschwerdelösung, beispielsweise begründete Ablehnung, Rücknahme der Beschwerde, Abhilfe/keine Abhilfe, einvernehmliche Beilegung)
- Durchschnittliche Dauer für die Lösung einer Beschwerde
- Zufriedenheit derjenigen, die eine Beschwerde eingereicht haben, mit dem Ergebnis des Verfahrens

¹⁰ UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzip 31.

¹¹ Adaptiert aus CSR Europe (2013), MOC-A Tool Checkliste für effektive Beschwerdemechanismen; siehe auch UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzip 31.

Anhang I: Weiterführende Hinweise und Literatur

Allgemeine Umsetzungshilfen

- UN GCD (2018), [Zuhören lohnt sich, Menschenrechtliches Beschwerdemanagement verstehen und umsetzen](#)
- CSR Europe (2013), [MOC-A Tool Checkliste für effektive Beschwerdemechanismen](#)
- Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO), [Übersicht zu verschiedenen Arten von Beschwerdemechanismen](#)
- OHCHR (UN-Hochkommissariat für Menschenrechte), [Interpretive Guide zu den UN-Leitprinzipien](#) (Seite 63ff)
- Business for Social Responsibility (BSR) (2021), [Seven Questions to Help Determine When a Company Should Remedy Human Rights Harm under the UNGPs](#)
- BMAS Hintergrundpapier [“Fachveranstaltung Aufbau von betrieblichen und branchenweiten Beschwerdemechanismen”](#)
- Ulla Gläßer, Robert Pfeiffer, Dominik Schmitz, Helene Bond, Forschungsbericht im Auftrag des BMJ (2021), [Außergerichtliche Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten](#)
- Office of the Compliance Advisor Ombudsman (CAO), [Grievance Mechanism Toolkit](#)

Branchenspezifische Umsetzungshilfen

- Aim Progress (2022), [Grievance Mechanism Maturity 1.0 – Framework and Guidance](#)
- Ethical Trading Initiative (2019), [Access to Remedy – Practical Guidance for Companies](#)
- Ethical Trading Initiative (2017), [Hintergrundpapiere zu effektiven Beschwerdemechanismen](#)
 - CERNO, Government Approaches to Remedy for Workers: What can Companies Learn? A Discussion Paper
 - Ergon Associates, Access to remedy – operational grievance mechanisms. An issues paper for ETI. Corporate Case Studies
 - Dr Aidan McQuade, Grievance Mechanisms, Remedies and Trades Unions: a discussion document
 - Jesse Hudson, Mark Winters, NGO Leadership in Grievance Mechanisms and Access to Remedy in Global Supply Chains
- Bündnis für nachhaltige Textilien (2018), [Infopapier Beschwerde- und Abhilfemechanismen](#)
- Ethical Toy Program (2019), [Ethical Toy Program Worker Helpline – Successfully Addressing Factory Workers Concerns](#)
- IPIECA (2019), [Worker grievance mechanisms – Guidance document for the oil and gas industry](#)

Beispiele für öffentliche Verfahrensordnungen bestehender Beschwerdeverfahren von (Multi-Stakeholder-) Initiativen:

Brancheninitiativen

- Spielzeug: [Ethical Toy Program Worker Helpline](#)
- Textil/Bekleidung: [Fair Wear Foundation Complaints Mechanism](#), [RMG Sustainability Council Occupational Safety and Health Complaints Mechanism](#)
- Automobil: [Pilotprojekt des Branchendialogs Automobil](#)
- Schmuck: [Responsible Jewellery Council Complaints Mechanism](#)

Branchenübergreifende Initiativen

- Handel: [Ethical Trading Initiative Alleged Code Violation Procedure](#)
- Arbeitnehmerrechte: [Fair Labor Association Third Party Complaints Process](#)
- Handel: [Amfori Speak for Change Programme](#)
- Palmöl: [Roundtable on Sustainable Palm Oil Complaints and Appeals Procedures](#)
- Mineralien: [Responsible Minerals Initiative Grievance Mechanism](#)

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)

LPR – Leitungsstab, Presse

Frankfurter Straße 29–35

65760 Eschborn

Telefon: +49 6196 908-0

E-Mail: poststelle@bafa.bund.de

Stand

1. Auflage/Okttober 2022

Bildnachweis

Gajus – stock.adobe.com, Titel

Diese Publikation wird vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.



www.bafa.de



twitter.com/BAFA_Bund



youtube.com/BundesamtfürWirtschaftundAusfuhrkontrolle



linkedin.com/company/bafa-bund