



Stellungnahme zur Absage des VDMA an den geplanten NAP-Branchendialog Maschinen- und Anlagenbau

Gemeinsame Stellungnahme der an den Vorverhandlungen
beteiligten Nichtregierungsorganisationen

18. Februar 2022

Nach fast einem Jahr intensiver Vorverhandlungen hat sich der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA) vor Weihnachten unerwartet gegen eine Teilnahme am geplanten NAP-Branchendialog Maschinen- und Anlagenbau entschieden. Die NAP-Branchendialoge stellen ein Unterstützungsangebot der Bundesregierung zur Umsetzung des *Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte* (NAP) und der *UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte* dar. Seit 2020 gibt es bereits einen ähnlichen Dialog mit der deutschen Automobilbranche.¹ Darin erarbeiten Vertreter:innen der Branche, der Bundesregierung, Zivilgesellschaft und Gewerkschaften unter anderem Handreichungen zur ambitionierten Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten durch Unternehmen. Gründe für die Absage des VDMA sind nach unseren Informationen die Verabschiedung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG)² im Juni 2021 und die für dessen Umsetzung prioritär benötigten Kapazitäten, sowie die geplante Betrachtung der Risiken in der nachgelagerten Lieferkette im Rahmen des Dialoges, die im LkSG nicht vollumfänglich berücksichtigt ist.

Die an den Vorverhandlungen zum Maschinenbaudialog beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen bedauern den Schritt des VDMA zu diesem späten Zeitpunkt ausdrücklich. Der deutsche Maschinen- und Anlagenbau ist durch den Import von Vorprodukten und den Export seiner Produkte stark in die globale Wirtschaft eingebunden und dadurch entsprechend auch risikobehaftet mit Blick auf das Thema Menschenrechte. Als dem größten Industrieverband Europas kommt dem VDMA eine wichtige Rolle in der ernsthaften und ambitionierten Umsetzung von Sorgfaltspflichten zum Schutz der Menschenrechte und der

¹ Siehe Germanwatch et al (2020): [Stellungnahme aus der Zivilgesellschaft anlässlich des NAP-Branchendialogs Automobil](#)

² Im Folgenden Lieferkettengesetz genannt

Umwelt sowie der Korruptionsprävention zu. Die Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus hätten im Branchendialog mit relevanten Stakeholdern an praktischen Herausforderungen bei der Umsetzung des Lieferkettengesetzes arbeiten können. Für diesen vertrauensvollen Austausch war mit der langen Aushandlungsphase bereits der erste Grundstein gelegt worden, auf dem nun nicht weiter aufgebaut wird. Stattdessen verpassen der VDMA und die von ihm vertretenen Unternehmen mit der Absage an den Dialog nach Ansicht der zeichnenden Organisationen wertvolle Chancen:

1. Einbeziehung von Rechteinhabenden entlang der Lieferketten

Das LkSG sieht vor, dass Personen, die durch das wirtschaftliche Handeln von Unternehmen selbst oder Unternehmen in der Lieferkette in ihren geschützten Rechtsgütern betroffen sind, angemessen einbezogen werden (§ 4 Abs. 4 LkSG). Dies gilt nicht nur für die Risikoanalyse, sondern bei allen Sorgfaltsmaßnahmen. Diese Einbeziehung von Rechteinhabenden entlang der Lieferkette in Sorgfaltspflichtenprozesse, welche häufig als große Herausforderung angesehen wird, war punktuell im Rahmen des Dialoges vorgesehen. Mit dem Scheitern des Dialoges bleibt nun abzuwarten, wie die Unternehmen der Branche sich dieser Thematik annehmen werden.

2. Ganzheitliche Betrachtung der Risiken in der gesamten Lieferkette

Das deutsche Lieferkettengesetz gilt grundsätzlich für die gesamte Liefer- und Wertschöpfungskette, das heißt von der Gewinnung der Rohstoffe bis zur Lieferung an den Endkunden (§ 2 Abs. 5 LkSG). Für den Maschinen- und Anlagenbau als exportorientierte Branche ist insbesondere auch die nachgelagerte Lieferkette relevant. Nachgelagerte Lieferketten sind solche, die nicht die Herstellung eines Produktes, sondern dessen Vertrieb und Verwendung betreffen. Das LkSG deckt diese nur unzureichend ab. Daher ist besonders bedauernd, dass die Absage des VDMA an den Dialog auch eine Absage daran ist, sich mit den potenziellen negativen Auswirkungen in der nachgelagerten Lieferkette der Branche zu beschäftigen. Dazu gehört beispielweise die Frage, ob Maschinen und Anlagen an Unternehmen oder Projekte geliefert werden, bei denen es zu schweren Menschenrechtsverletzungen kommt. Beispiele dafür können die Lieferung von Turbinen für Wasserkraftprojekte sein, bei denen es zur gewaltsamen Vertreibung von Anwohner:innen kommt oder die Lieferung von Textil- oder Fleischverarbeitungsmaschinen an Betriebe mit ausbeuterischen Arbeitsbedingungen. Die praktischen Möglichkeiten von Exporteuren, sich in diesen Fällen für eine Verbesserung der Situation einzusetzen, sollten explizit Bestandteil der Diskussionen im Branchendialog werden. Anstatt den geplanten Branchendialog als Chance zu erkennen, sich mit diesen Themen intensiver zu befassen, hat sich die Branche nun bewusst entschieden, diese Risiken vorerst nicht anzugehen.

3. Präventive Beschäftigung mit Risiken in der tieferen Lieferkette

Auch in Bezug auf die tiefere Lieferkette hätte der Branchendialog einen Mehrwert schaffen können. Während das deutsche Lieferkettengesetz für die gesamte Liefer- und Wertschöpfungskette gilt, sieht es abgestufte Anforderungen an die Erfüllung von Sorgfaltspflichten vor, je nachdem, ob es sich um die eigene Geschäftstätigkeit eines Unternehmens, einen unmittelbaren oder einen mittelbaren Zulie-

ferer handelt. Demnach müssen Unternehmen bei mittelbaren Zulieferern – also im Bereich der tieferen Lieferkette – erst aktiv werden, wenn ihnen tatsächliche Anhaltspunkte (sog. „substantiierte Kenntnis“) für Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden vorliegen (§ 9 Abs. 3 LkSG). Damit besteht die Gefahr, dass sich viele Unternehmen in der Umsetzung des LkSG zunächst auf die Ebene der unmittelbaren Zulieferer („Tier-1“) fokussieren. Denn nur auf dieser Ebene müssen sie im Sinne der abgestuften Sorgfaltspflichten aus dem Lieferkettengesetz „unverzüglich“ aktiv werden und „angemessene Abhilfemaßnahmen ergreifen, um diese Verletzung zu verhindern, zu beenden oder das Ausmaß der Verletzung zu minimieren“ (§ 7 Abs. 1 LkSG).

Der Branchendialog hätte durch den vertrauensvollen Dialog und die verschiedenen Perspektiven der involvierten Stakeholder Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus dabei unterstützen können, relevante Risiken in der tieferen Lieferkette präventiv zu identifizieren und daraufhin angemessene Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Stattdessen entsteht durch die Absage der Eindruck, dass die Branche die Augen vor solchen Risiken in der tieferen Lieferkette verschließen möchte. Es ist fraglich, ob die Unternehmen der Branche dann ohne ausreichende Vorbereitung überhaupt wie im Gesetz gefordert „unverzüglich“ aktiv werden können (§ 9 Abs. 3 LkSG), sobald ihnen Anhaltspunkte für Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden vorliegen. Nach Meinung der in den Dialog involvierten zivilgesellschaftlichen Organisationen kann diese Strategie allerdings nicht lange erfolgreich sein. So ergibt sich aus der Begründung des Regierungsentwurfs, dass die „substantiierte Kenntnis“ sehr weit zu fassen ist. Diese kann beispielsweise aus Berichten „über die schlechte Menschenrechtslage in der Produktionsregion, die Zugehörigkeit eines mittelbaren Zulieferers zu einer Branche mit besonderen menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken sowie frühere Vorfälle beim mittelbaren Zulieferer“³ stammen. Die zeichnenden und weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen werden auch in Zukunft zu den Risiken in der Lieferkette des Maschinen- und Anlagenbaus arbeiten und auf dieser Grundlage den Unternehmen sowie dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) als Kontrollbehörde überprüfbare und ernst zu nehmende Informationen über mögliche menschenrechtliche oder umweltbezogene Verletzungen bei mittelbaren Zulieferern der Branche zur Kenntnis bringen. Auf dieser Basis werden Unternehmen unverzüglich angemessene Abhilfemaßnahmen ergreifen müssen. Es bleibt abzuwarten, inwiefern die Unternehmen dann ausreichend auf diese Herausforderung vorbereitet sind. Zumal nach § 5 Abs. 4 LkSG eine Risikoanalyse in der Lieferkette anlassbezogen auch dann durchzuführen ist, wenn das Unternehmen mit einer wesentlich veränderten oder wesentlich erweiterten Risikolage in der Lieferkette rechnen muss, etwa durch die Einführung neuer Produkte, Projekte oder eines neuen Geschäftsfeldes.

4. Aufbau einer Brancheninitiative zur Erhöhung des Einflussvermögens bei Zulieferern

Wirkungsvolle Multi-Stakeholder-Initiativen⁴ können insbesondere durch die Bündelung von Unternehmensaktivitäten einen Mehrwert schaffen. Vor diesem Hintergrund benennt auch das Lieferkettengesetz ausdrücklich Brancheninitiativen als eine (Abhilfe-)Möglichkeit, um die individuellen Einflussmöglichkeiten von Unternehmen zu erhöhen (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 LkSG) sowie als Präventionsmaßnahme gegenüber mittelbaren Zulieferern (§ 9 Abs. 3 Nr. 2 LkSG). Mit der Absage an den NAP-Branchendialog verpassen es der Verband und die Unternehmen, frühzeitig eine ambitionierte Initiative zur gemeinsamen Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten zu etablieren.

Es ist bedauerlich, dass der VDMA nicht die Chance für eine zukunftsorientierte Aufstellung ergreift. Insgesamt reiht sich die Entscheidung des VDMA in seine Aktivitäten gegen das LkSG und eine wirkungsvolle EU-Lieferkettenregulierung ein.⁵ Sie verdeutlicht die Gefahr, dass sich Unternehmen und Verbände mit Verweis auf das Lieferkettengesetz zunehmend aus ambitionierteren Initiativen zurückziehen oder die Umsetzung ambitionierter Maßnahmen im Rahmen dieser Initiativen blockieren.⁶ So scheint das Lieferkettengesetz Unternehmen dazu zu verleiten, die Augen vor Problemen in der tieferen Lieferkette zu verschließen, weil sie in Bezug auf mittelbare Zulieferer nur tätig werden müssen, wenn sie „substantiierte Kenntnis“ von dortigen Missständen haben. Darüber hinaus scheint Unternehmen aktuell der Anreiz zu fehlen, sich über die Minimalumsetzung des Lieferkettengesetzes hinaus zu engagieren. Dafür sollte der Gesetzgeber zeitnah einen Fahrplan schaffen, um das Engagement von Unternehmen in freiwilligen Initiativen zu bestärken. Das weitere Zusammenspiel von freiwilligen Initiativen und der Gesetzgebung zu Sorgfaltspflichten (der sog. *Smart Mix*) sollte daher bei der Überarbeitung des *Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte* ausdefiniert und bei einer zukünftigen Überarbeitung des LkSG berücksichtigt werden. Außerdem muss die Bundesregierung sich bereits jetzt im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses für ein europäisches Lieferkettengesetz mit umfassenden und starken Regeln einsetzen, die beispielsweise auch explizit die nachgelagerte Lieferkette umfassen.

Kontakte

Germanwatch, Sarah Guhr, NRO-Koordinatorin NAP-Branchendialoge, guhr@germanwatch.org

Brot für die Welt, Maren Leifker, Referentin Wirtschaft und Menschenrechte, maren.leifker@brot-fuer-die-welt.de

GegenStrömung, Heike Drillisch, Vorstand, heike.drillisch@gegenstroemung.org

Transparency International Deutschland, Enno Coordes, Politischer Referent, ECoorde@transparency.de

4 Siehe CorA, VENRO, Forum Menschenrechte (2020): [Anforderungen an wirkungsvolle Multi-Stakeholder-Initiativen zur Stärkung unternehmerischer Sorgfaltspflichten - Empfehlungen aus Sicht der Zivilgesellschaft](#)

5 Siehe u.a. VDMA-Stellungnahme zum Kabinettsentwurf des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten vom 03.03.2021

6 Siehe Forum Fairer Handel (2021): [Forum Nachhaltiger Kakao veröffentlicht Monitoringbericht](#) und Christliche Initiative Romere (2021): [CIR und MÖWe treten aus dem Textilbündnis aus - Nichtregierungsorganisationen kritisieren fehlende Fortschritte und mangelnden Einsatz der Mitgliedsunternehmen](#)