



Gemeinsame Stellungnahme zum Start der 2. Stufe des NAP-Branchendialog Automobil

22. September 2022

Germanwatch, INKOTA, SÜDWIND, Transparency Deutschland und WEED beteiligen sich seit Anfang 2020 gemeinsam mit weiteren Akteur:innen aus Industrie, Bundesregierung und Gewerkschaften am NAP-Branchendialog Automobil¹. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen begrüßen, dass der Multi-Stakeholder-Prozess im Rahmen der 1. Stufe des Dialogs ambitionierte Handlungsanleitungen und Konzepte für anspruchsvolle Pilotprojekte² entwickelt hat. Nun muss der Fokus der gemeinsamen Arbeit auf der konsequenten Umsetzung liegen, damit die Ergebnisse tatsächlich zu einer Verbesserung der menschenrechtlichen Situation entlang der Lieferketten deutscher Automobilunternehmen beitragen.

Die am NAP-Branchendialog Automobil beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen haben folgende Erwartungen an die 2. Stufe³ des Dialogs:

1. Hohes Ambitionsniveau auch in der Umsetzung beibehalten

Multi-Stakeholder-Initiativen (MSI) wie die NAP-Branchendialoge dürfen nicht auf der reinen Diskussion von Umsetzungsfragen gesetzlicher Anforderungen verharren. Dies gilt auch nach Verabschiedung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG). Stattdessen müssen sie einen Mehrwert darüber hinaus schaffen, anspruchsvolle Ziele verfolgen und damit zeigen, wie eine ambitionierte Umsetzung von Sorgfaltspflichten in der Praxis aussehen kann. Die Ergebnisse der ersten Stufe des Branchendialogs stellen dafür aus Sicht der beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen eine gute Grundlage dar. In ihrer beschlossenen Fassung gehen sie in Teilen über die Anforderungen des LkSG hinaus und haben Pilotcharakter. Allerdings kann der Branchendialog nur dann einen wirklichen Mehrwert liefern, wenn diese Ergebnisse nun auch konsequent durch die beteiligten Unternehmen sowie die weiteren am Branchendialog beteiligten Akteur:innen umgesetzt werden. Folgende Punkte sind nun wichtig:

- ▶ **Beteiligung steigern:** Eine größere Beteiligung von Unternehmen an der Umsetzung ist elementar für den Erfolg der Pilotprojekte. Daher müssen sich deutlich mehr Unternehmen als bislang an den einzelnen Pilotprojekten beteiligen.
- ▶ **Finanzierung sichern:** Für die Pilotprojekte muss eine ausreichende Finanzierung sichergestellt werden. Diese sollte sowohl von den Unternehmen als auch von der Bundesregierung getragen werden. Um einer unzulässigen Einflussnahme vorzubeugen, sollten Finanzierungszusagen vorab und langfristig erfolgen.
- ▶ **Zusagen einhalten:** Unternehmen müssen sich an im Rahmen des Branchendialogs gemeinsam getroffene Entscheidungen halten und garantieren, dass sie nicht hinter bestehende Zusagen zurückfallen.
- ▶ **Transparenz garantieren:** Über die Umsetzung der Handlungsanleitungen durch die am Branchendialog beteiligten Unternehmen muss in deren Berichterstattung informiert werden. Auch die Ergebnisse einzelner Maßnahmen sollten öffentlich einsehbar sein, zumindest aber für alle Beteiligten am Branchendialog transparent gemacht werden. Nur so ist nachvollziehbar, dass konsequent mit der Umsetzung begonnen wird und die ergriffenen Maßnahmen tatsächlich dazu geeignet sind, Menschenrechtsverletzungen wirksam abzumildern bzw. vorzubeugen.

2. Wirksamkeit in allen Sorgfaltsmaßnahmen konsequent mitdenken

Maßnahmen, die im Rahmen der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltpflichten durchgeführt werden, sind kein Selbstzweck, sondern müssen konsequent auf eine Verbesserung der Menschenrechtssituation von Rechteinhaber:innen ausgerichtet werden. Für die deutschen Automobilunternehmen bedeutet das konkret, die menschenrechtliche Situation entlang ihrer globalen Lieferketten zu verbessern. Für viele Unternehmen ist dies Neuland; aktuell wird in der Regeln nicht nachverfolgt, welche Veränderungen die bisher durchgeführten Maßnahmen tatsächlich vor Ort bewirken. Wenn bereits Ansätze zur Wirkungsmessung bestehen, beschränken sich diese häufig auf Veränderungen in den eigenen Werken und bei direkten Zulieferern. Viele Menschenrechtsverletzungen finden jedoch in den tieferen Stufen der Lieferkette statt – hier muss die Wirkungsmessung ansetzen, hier müssen Maßnahmen greifen und Veränderungen stattfinden. Folgende Punkte sind nun wichtig:

- ▶ **Klare Zielsetzung:** Alle auf Basis der Handlungsanleitungen eingeleiteten unternehmensindividuellen Sorgfaltsmaßnahmen müssen die Lage der Betroffenen verbessern. Diese angestrebten Veränderungen müssen nachverfolgt werden und in die Berichterstattung einfließen.
- ▶ **Klarer Fokus:** Alle gemeinsamen Maßnahmen und Pilotprojekte im Rahmen des Branchendialogs müssen darauf ausgerichtet werden, Wirkungen vor Ort zu erzielen und diese auch zu messen. Veränderungen vor Ort brauchen Zeit, daher müssen die Pilotprojekte über einen längeren Zeithorizont konzipiert und umgesetzt werden, um eine echte Wirkungsmessung auch durchführen zu können.

- ▶ **Gemeinsam handeln:** Wie Wirkungen vor Ort erzielt werden können, muss Schwerpunkt des anstehenden Wissens- und Erfahrungsaustauschs werden. Die am Branchendialog beteiligten Unternehmen sollten basierend auf einer Analyse bestehender Lücken im Sorgfaltsprozess geeignete Maßnahmen auswählen und hierfür eine Wirkungslogik implementieren. Durch die gemeinsame Umsetzung kompatibler Maßnahmen können Unternehmen nicht nur ihre Hebelwirkung vergrößern, sondern auch ihre Erfahrungen teilen und gemeinsames Lernen stärken.

3. Rechteinhaber:innen wirksam in alle Sorgfaltsmaßnahmen einbeziehen

Die Einbeziehung von Rechteinhaber:innen⁴, also z. B. von Arbeiter:innen oder lokalen (z. T. indigenen) Gemeinden entlang der Lieferkette, ist im Sinne der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNLP) zentraler Bestandteil der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten durch Unternehmen. Sie kann von Unternehmen individuell durchgeführt werden oder es können kollektiv Maßnahmen zur Förderung der Einbeziehung von Rechteinhaber:innen ergriffen werden – z. B. im Rahmen von MSI wie dem Branchendialog. Kollektive Ansätze können dabei helfen, die Ressourcen der Rechteinhaber:innen und der Unternehmen zu schonen. Dies bietet sich insbesondere dann an, wenn Unternehmen gleiche Vorprodukte oder Rohstoffe aus den gleichen Regionen beziehen.⁵ Die Einbeziehung von Rechteinhaber:innen ist insbesondere dann wirksam, wenn sie dazu beiträgt, ihre Lebensrealität und diejenige der (potenziell) von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen vor Ort zu verbessern. Das ist nun wichtig:

- ▶ **Partizipation verbessern:** In der 2. Stufe des Branchendialogs muss die Einbeziehung von Rechteinhaber:innen weiter verbessert, intensiviert und verstetigt werden. Insbesondere für die Pilotvorhaben zu den Rohstoffen Kupfer und Lithium müssen Maßnahmen entwickelt und pilotiert werden, die diejenigen einbeziehen, die (potenziell) von Menschenrechtsverletzungen betroffen sind. Dafür sollte das zivilgesellschaftliche Positionspapier [„Rechteinhaber:innen wirksam in Multi-Stakeholder-Initiativen einbeziehen“](#) als erste Grundlage dienen.

4. Beschwerdemechanismus stärken

Nach Meinung der am Branchendialog beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen hat das Pilotprojekt zum Aufbau eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus (UBM) in Mexiko Pioniercharakter, sowohl bei der Einbeziehung von Rechteinhaber:innen als auch bei der Berücksichtigung von Rechteinhaber:innen entlang der gesamten Lieferkette.⁶ Nun kommt es in der 2. Stufe des Dialogs darauf an, das Pilotprojekt wirksam umzusetzen und die Einbeziehung der Rechteinhaber:innen zu intensivieren und zu verstetigen. Folgende Punkte sind nun wichtig:

- ▶ **Beteiligung steigern:** Deutlich mehr deutsche Unternehmen, die Mitglied im Branchendialog sind, müssen sich an dem Pilotprojekt in Mexiko beteiligen. Das gilt insbesondere für die in Mexiko relevanten Unternehmen.

- ▶ **Finanzierung garantieren:** Es muss eine langfristige Finanzierung seitens Industrie und Politik sichergestellt werden, um die Umsetzung des UBM über 2023 hinaus sicherzustellen.
- ▶ **Standards einhalten:** Die Umsetzung des Piloten darf nicht hinter die Effektivitätskriterien der UNLP⁷ sowie das von allen Akteur:innen beschlossene Projektkonzept zurückfallen.
- ▶ **Kritik berücksichtigen:** Die Bedenken mexikanischer Akteur:innen bezüglich der unzureichenden Unabhängigkeit und der mangelnden Verbindlichkeit einer rein freiwilligen und privatwirtschaftlichen Initiative müssen ernst genommen und in der weiteren Ausgestaltung des UBM berücksichtigt werden.
- ▶ **Austausch auf Augenhöhe:** Die bestehenden Macht- und Informationsasymmetrien zwischen den mexikanischen zivilgesellschaftlichen Akteur:innen und den weiteren am Branchendialog und dem Pilotprojekt beteiligten Akteur:innen müssen gezielt abgebaut werden. Eine Maßnahme dafür besteht in der Unterstützung eines unabhängigen und vertraulichen zivilgesellschaftlichen Austausches in Mexiko sowie zwischen mexikanischen und deutschen zivilgesellschaftlichen Akteur:innen, koordiniert und unterstützt durch eine zivilgesellschaftliche Koordinierungsstelle in Mexiko.

5. Konkrete Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechten in politisch sensiblen Kontexten ergreifen

Die am Branchendialog beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen begrüßen die Schaffung einer Arbeitsgruppe zum Thema „Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten in politisch sensiblen Kontexten“. In diesem Kontext ist es besonders relevant, dass nicht nur einzelne Länderbeispiele wie etwa China berücksichtigt werden, sondern auch mit einem übergeordneten Blick die grundsätzliche Problematik der „Shrinking Spaces“ diskutiert wird. Darunter versteht man z. B. eine Einschränkung des Handlungsspielraums der Zivilgesellschaft – aber auch der Vereinigungsfreiheit, z. B. von Gewerkschaften oder anderen Arbeiter:innenvertretungen. Damit diese Diskussionen auch Wirkung für Rechteinhaber:innen und (potenziell) Betroffene von Menschenrechtsverletzungen vor Ort entfalten können, ist es wichtig, sie und Expert:innen in bestimmten Dialogformaten einzubeziehen, ohne dabei ihre Sicherheit zu gefährden. Folgende Punkte sind nun wichtig:

- ▶ **Selbstverpflichtung von Unternehmen:** Die Arbeitsgruppe sollte zum Ziel haben, Handlungsansätze und eine Selbstverpflichtung von Unternehmen zu entwickeln. Im Rahmen dieser Selbstverpflichtung sollten Unternehmen sich zur Umsetzung konkreter Maßnahmen zur Stärkung von Menschenrechtsverteidiger:innen, zum Schutz der Rechte von Arbeiter:innen, sowie von politischen und zivilen Freiheiten, insbesondere auch der Gewerkschaftsfreiheit, verpflichten.
- ▶ **Gemeinsame Diskussion:** Handfeste Ergebnisse können nur dann erzielt werden, wenn neben Unternehmen auch relevante Akteur:innen seitens der Politik sowie Expert:innen aus der Zivilgesellschaft und von Gewerkschaften in die Diskussion eingebunden werden, um politische und unternehmerische Handlungsspielräume gemeinsam zu betrachten.

6. Korruption als Querschnittsaufgabe in der Umsetzung von Sorgfaltspflichten anerkennen

Korruption ist kein Selbstzweck, sondern dient stets einem Ziel. So werden Menschenrechtsverletzungen und Umweltvergehen in aller Regel von Korruption begleitet, um die eigentlichen Vergehen zu verschleiern. Korruption wird so zu einem zentralen Hindernis für die Wahrung von Menschenrechten. Deshalb ist es zwingend erforderlich, die Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen und Umweltvergehen stärker mit der Korruptionsbekämpfung zu verknüpfen. Die Umsetzung und Durchsetzung der bestehenden nationalen und internationalen Instrumente zur Korruptionsbekämpfung sind daher von entscheidender Bedeutung. Folgende Punkte sind nun wichtig:

- ▶ **Korruptionsbekämpfung als Querschnittsaufgabe ansehen:** Korruptionsbekämpfung ist ein essenzieller Teil der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten und der Verhinderung von Umweltvergehen. Korruptionsbekämpfung und die Bekämpfung der Verletzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten und Umweltvergehen sind deshalb stärker organisatorisch zu verzahnen. Das muss im Rahmen des Branchendialogs stärker aufgegriffen werden, z. B. im Rahmen des geplanten Wissens- und Erfahrungsaustausches.
- ▶ **Korruptionsbekämpfung effektiv integrieren:** Der UBM ist so zu gestalten, dass Hinweise auf Korruption und die Verletzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten und Umweltvergehen in einem einheitlichen System artikuliert werden können. Dies muss insbesondere bei der Überprüfung der Wirksamkeit und eventuellen Überarbeitung des Mechanismus berücksichtigt werden.

7. Transparenz der Lieferketten herstellen

Nach wie vor wird das Problem der mangelnden Rückverfolgbarkeit zu wenig im Branchendialog diskutiert bzw. werden mit Verweis auf Wettbewerbsbeschränkungen die Grenzen des Machbaren bewusst niedrig gesetzt. Die Rückverfolgbarkeit der eigenen Lieferketten stellt eine wichtige Voraussetzung zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten durch die Unternehmen dar. Lieferketten müssen transparent gemacht werden, damit Rechteinhaber:innen oder deren Vertreter:innen in den Wertschöpfungsketten deutscher Unternehmen gezielt Verantwortung einfordern können. Dafür müssen sie wissen, welche Unternehmen mit den Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstößen verbunden sind, zu diesen beitragen oder diese gar verursachen. Das ist nun wichtig:

- ▶ **Lieferkettentransparenz angemessen berücksichtigen:** Die Schaffung von Lieferkettentransparenz muss bewusst als ein Handlungsansatz zur wirksamen Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten anerkannt werden. Dies ist insbesondere relevant für das Pilotprojekt zum Aufbau eines UBM in Mexiko, gilt aber ebenso für die Pilotprojekte zu Kupfer und Lithium.

8. Kein Freifahrtschein für eine Beteiligung am Branchendialog

Der Branchendialog bietet Unternehmen der Automobilbranche die Möglichkeit, ihre Ressourcen zu bündeln, wirksame Maßnahmen gemeinsam und branchenweit auszugestalten, zu erproben und zu verbreiten. Als freiwillige Initiative ohne Kontrollmechanismus und verbindliche Umsetzungsanforderungen an seine Mitglieder ist der Dialog jedoch keine Brancheninitiative im Sinne des LkSG. Die bloße Teilnahme eines Unternehmens am Branchendialog gibt noch keinen Aufschluss darüber, ob, inwieweit und zu welchem Zeitpunkt das Unternehmen die verabschiedeten Maßnahmen tatsächlich umsetzt. Das ist nun wichtig:

- ▶ **Sorgfältig prüfen:** Erst die wirksame individuelle Umsetzung der im Branchendialog erarbeiteten Maßnahmen und deren Dokumentation darf vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) als Grundlage zur Bewertung der Umsetzung des LkSG durch einzelne Unternehmen herangezogen werden. Das BAFA muss die Umsetzung der Sorgfaltspflichten durch die am Branchendialog beteiligten Unternehmen der deutschen Automobilindustrie daher genauso sorgfältig prüfen wie auch bei anderen Unternehmen.

Ausblick

Die am NAP-Branchendialog Automobil beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen sehen vor, sich in diesem Rahmen auch an der 2. Stufe des Dialogs zu beteiligen, sofern der Prozess weiterhin gut verläuft und die Produkte aus der 1. Stufe so wie beschlossen, ambitioniert und wirkungsorientiert umgesetzt werden. Mit ihrer Beteiligung werden sie daher auch auf eine stärkere Berücksichtigung der in dieser Stellungnahme aufgeführten Aspekte hinwirken.

Kontakte:

Germanwatch e.V., Sarah Guhr, NRO-Koordinierungsstelle NAP-Branchendialoge, 030 577132867, guhr@germanwatch.org

INKOTA-netzwerk e.V., Lara Louisa Siever, Referentin Rohstoffpolitik, Wirtschaft und Menschenrechte, 0157 34474810, siever@inkota.de

Institut SÜDWIND, Irene Knoke, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, 0228 1844855, knoke@suedwind-institut.de

Transparency International Deutschland e.V., Otto Geiß, Vertreter Transparency International Deutschland e.V. im Branchendialog mit der Automobilindustrie, 0173 3429183, office@transparency.de

WEED e.V., Anton Pieper, Referent Wirtschaft und Menschenrechte, 017696822859, anton.pieper@weed-online.org

Die Teilnahme von Germanwatch, INKOTA, Südwind und WEED am NAP-Branchendialog Automobil wird von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durch einen Zuschuss unterstützt. Zusätzlich wird die zivilgesellschaftliche Arbeit im NAP-Branchendialog Automobil durch eine vom BMAS finanzierte und bei Germanwatch angesiedelte NRO-Koordinierungsstelle unterstützt.

Anmerkungen

- ¹ Im Rahmen der Umsetzung des *Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte* (NAP) führt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales Branchendialoge durch. Ziel der Dialoge ist es, Unternehmen in Branchen mit besonderen menschenrechtlichen Herausforderungen Orientierung zu bieten und sie dabei zu unterstützen, die Anforderungen der *UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte* (UNLP) zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht angemessen umzusetzen. Der *NAP-Branchendialog Automobil* ist der erste Dialog dieser Art und bringt seit Anfang 2020 Akteur:innen aus Industrie, Bundesregierung, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft zusammen. [Hier](#) gibt es mehr Informationen zu den NAP-Branchendialogen im Allgemeinen und zum *NAP-Branchendialog Automobil* im Besonderen
- ² Dazu zählen:
- Handlungsanleitungen zur „Integration von Anforderungen an Sorgfaltspflichten in betriebliche Managementprozesse“ einschließlich eines darin enthaltenen Zielbilds sowie Bekenntnissen zur Umsetzung und Mitwirkung
 - Länderübergreifende Qualitäts- und Handlungsempfehlungen für einen verantwortungsvollen Lithiumabbau einschließlich eines Umsetzungsplans zur Verbreitung und Bekanntmachung
 - Umsetzungsplan für ein Pilotprojekt zu Nutzen und Grenzen von Zertifizierungen als Teil menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten am Beispiel der Kupfer-Lieferkette
 - Umsetzungsplan für ein Pilotprojekt zum Aufbau eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus in Mexiko
- ³ Die 2. Stufe, welche zunächst bis Ende 2023 geplant ist, soll der weiteren Arbeit in folgenden Themenbereichen dienen:
- *Arbeitsgruppe Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten und Wirksamkeitsindikatoren* mit folgenden Themen-schwerpunkten:
 - Wirksamkeitsindikatoren und Prozessvorschlag
 - Wissens- und Erfahrungsaustausch: Gute Praxis und Herausforderungen bei der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten
 - Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten in politisch sensiblen Kontexten
 - *Projektgruppe Kupfer*: Nutzen und Grenzen von Zertifizierungen als Teil menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten am Beispiel der Kupfer-Lieferkette
 - *Projektgruppe Lithium*: Verbreitung und Bekanntmachung länderübergreifender Qualitäts- und Handlungsempfehlungen für den Lithium-Abbau
 - *Projektgruppe unternehmensübergreifender Beschwerdemechanismus* (UBM): Aufbau und Pilotierung eines UBM in Mexiko
- ⁴ Rechteinhaber:innen sind Einzelpersonen oder gesellschaftliche Gruppen, die gegenüber bestimmten Pflichtenträger:innen besondere Ansprüche haben. Im Falle unternehmerischer Sorgfaltspflichten geht es also um jene Personengruppen, deren Rechte durch unternehmerische Tätigkeiten tatsächlich oder potenziell gefährdet sind. Diese Rechtsposition unterscheidet Rechteinhaber:innen von anderen Stakeholder:innen in der Lieferkette von Unternehmen, insbesondere Zulieferunternehmen. (Die Definition stammt aus dem zivilgesellschaftlichen Positionspapier „[Rechteinhaber:innen wirksam in Multi-Stakeholder-Initiativen einbeziehen](#)“.)
- ⁵ Die Einbeziehung von Rechteinhaber:innen kann regional- oder themenspezifisch erfolgen. Beim Branchendialog Automobil wird im Rahmen des Pilotprojekts zum Aufbau eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus vor allem ein regionaler Ansatz mit Blick auf Mexiko gewählt, beim Pilotprojekt zur Erarbeitung von Qualitäts- und Handlungsempfehlungen für den verantwortungsvollen Lithium-Abbau wurde vor allem ein themenspezifischer Ansatz gewählt.
- ⁶ Eine ausführlichere Bewertung der Einbeziehung von Rechteinhaber:innen im Rahmen der 1. Stufe des NAP-Branchendialog Automobil ist im zivilgesellschaftlichen Positionspapier „[Rechteinhaber:innen wirksam in Multi-Stakeholder-Initiativen einbeziehen](#)“ zu finden.
- ⁷ Gemäß den Effektivitätskriterien des Leitprinzips 31 sollten staatliche und nicht staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen legitim, zugänglich, berechenbar, ausgewogen, transparent, Rechte-kompatibel und eine Quelle kontinuierlichen Lernens sein.