



NAP-Branchendialog Automobil: Zivilgesellschaft aus Deutschland und Mexiko reagiert kritisch auf Ausstieg von VW aus dem gemeinsamen Beschwerdemechanismus

09. Dezember 2022

Wesentliche Vorteile des unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus gegenüber unternehmensindividuellen Mechanismen sind nach Ansicht der beteiligten Organisationen:

- starke Einbeziehung von Rechteinhaber:innen,
- Offenheit für Beschwerden entlang der gesamten Lieferkette,
- Erhöhung des Einflussvermögens der Unternehmen auf vorgelagerte Lieferkettenstufen,
- Transparenz und Unabhängigkeit des Verfahrens,
- zusätzlicher Fokus auf die umfassende Prävention von Menschenrechtsverletzungen.

Im Rahmen des NAP-Branchendialog Automobil soll ein unternehmensübergreifender Beschwerdemechanismus für automobiler Lieferketten in Mexiko aufgebaut werden.¹ Dieses Vorhaben hat nach Ansicht der beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Deutschland und Mexiko Pilotcharakter. Im Juni wurde nach zweieinhalb Jahren eines vertrauensvollen und konstruktiven Multi-Stakeholder-Dialogs das gemeinsam entwickelte Projektkonzept verabschiedet und damit die für die zweite Hälfte des Jahres 2023 geplante Umsetzung des Projektes eingeläutet.

Volkswagen, ein in Mexiko sehr relevanter und zuvor aktiv beteiligter Akteur², hat nun seinen Ausstieg aus dem gemeinsamen unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus angekündigt. Die am Branchendialog und in der Projektgruppe beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Deutschland und Mexiko bedauern ausdrücklich den Ausstieg von VW zu diesem späten Zeitpunkt. Er stellt nach Ansicht dieser Organisationen einen großen Einschnitt für das Pilotprojekt dar, da durch die Entscheidung Volkswagens weniger Rechteinhaber:innen in Mexiko mit dem Vorhaben erreicht werden können.

Das Unternehmen begründet den Ausstieg damit, dass der geplante unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismus „keine ausreichenden Vorteile gegenüber den bestehenden Beschwerdesystemen bei VW“³ biete. Dieser Einschätzung widersprechen die am Branchendialog Automobil beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen Germanwatch, INKOTA, Südwind, Transparency International Deutschland und WEED sowie die Organisationen und unabhängigen Expert:innen der mexikanischen Zivilgesellschaft, die den Prozess seit mehr als zwei Jahren kritisch begleiten, ausdrücklich. Der geplante gemeinsame Beschwerdemechanismus beinhaltet eine Vielzahl von innovativen Ansätzen, die nach Ansicht der beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen das Potenzial bieten, weit über den Geltungsbereich und die Wirksamkeit bestehender unternehmensinterner Beschwerdemechanismen hinauszugehen:

1. **Klare Orientierung an internationalen Standards:** Der geplante gemeinsame Beschwerdemechanismus orientiert sich klar an den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNLP) als internationalem Standard. Das gilt insbesondere für Leitprinzip 31, welches Voraussetzungen für die Wirksamkeit von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen definiert.⁴ Es besteht bislang nicht ausreichend Transparenz darüber, ob und wie wirksam bestehende unternehmenseigene Beschwerdemechanismen – wie auch der von VW – in der Praxis sind. Frühere Analysen der Beschwerdemechanismen von Automobilunternehmen und Erfahrungen aus der Praxis haben ergeben, dass diese den Effektivitätskriterien der UNLP bisher nicht vollumfänglich nachkommen.⁵
2. **Offenheit für Beschwerden entlang der gesamten Lieferkette:** Die UNLP sowie das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz setzen voraus, dass Beschwerdemechanismen die gesamte Lieferkette abdecken. Der geplante unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismus strebt dies für die gesamte vorgelagerte Lieferkette (bis tier N, d.h. einschließlich der Rohstoffgewinnung) inklusive der eigenen Werke in Mexiko an. Demgegenüber decken bestehende unternehmenseigene Mechanismen meist nicht die gesamte Lieferkette ab und sind damit vor allem für Rechteinhaber:innen in der tieferen Lieferkette (tier N) nur schwer zugänglich und nutzbar.
3. **Wirksamer Einbezug von Rechteinhaber:innen:** Bereits in der Konzeption, aber vor allem auch in der Umsetzung des gemeinsamen Beschwerdemechanismus wurden bzw. werden (Vertreter:innen von) Rechteinhaber:innen in Mexiko einbezogen. Die dem Mechanismus zugrunde liegende Governance-Struktur unter Einbeziehung von lokaler Zivilgesellschaft und Rechteinhaber:innen sowie lokalen Expert:innen basiert auf der Idee, dass Lösungen für Menschenrechts- und Umweltprobleme nicht das Ergebnis isolierter Maßnahmen einer Akteursgruppe, sondern gemeinsamen Handelns und eines horizontalen und gleichberechtigten Dialogs zwischen verschiedenen Akteur:innen sein müssen. Dies ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Schaffung wirksamer Beschwerdemechanismen – zu diesem Schluss kommen auch verschiedene Studien.⁶ Wenn lokale Perspektiven bereits in der Gestaltung berücksichtigt werden, ist der Beschwerdemechanismus an den lokalen Kontext angepasst und kann von potenziell betroffenen Menschen entlang der Lieferketten, wie z. B. Arbeiter:innen in Werken oder Vertreter:innen von lokalen Gemeinden, genutzt werden. Bestehende unternehmenseigene Beschwerdemechanismen haben an dieser Stelle und insbesondere im mexikanischen Kontext ein deutliches Defizit.
4. **Gewährleistung von Unabhängigkeit, Vertrauen und Schutz:** Der gemeinsame Beschwerdemechanismus bietet eine unabhängige Stelle für (potenziell) Betroffene von Menschenrechtsverletzungen in der Lieferkette deutscher Automobilunternehmen in Mexiko. Dies ist gerade im mexikanischen Kontext relevant, weil Korruption und Angriffe auf Menschenrechtsverteidiger:innen häufig sind, die Vereinigungsfreiheit stark eingeschränkt ist⁷, Ungleichheit und Diskriminierung große Hindernisse für den Zugang zu Recht und Wiedergutmachung darstellen und es kaum oder kein Vertrauen in existierende unternehmenseigene Beschwerdemechanismen gibt. Ein unabhängiger Beschwerdemechanismus, der unter

wirksamer Beteiligung der Rechteinhaber:innen aufgebaut wird, erleichtert Gleichberechtigung und Objektivität und schafft dadurch Vertrauen in den Mechanismus. Zudem schafft er auch bessere Bedingungen, um Anonymität und Sicherheit der Beschwerdeführenden zu gewährleisten.

5. **Erhöhung des Einflussvermögens:** Durch die Schaffung eines kollektiven Mechanismus kann der Einfluss der einzelnen Unternehmen auf gemeinsame Lieferanten erhöht werden, insbesondere bei Menschenrechtsverletzungen in der tieferen Lieferkette. Damit bietet der unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismus in Ergänzung zu unternehmensinternen Beschwerdemechanismen neue Möglichkeiten und Chancen des Beschwerdemanagements, insbesondere für komplexere Zulieferbeziehungen.
6. **Schonung von Ressourcen:** Ein gemeinsamer Beschwerdemechanismus schont nicht nur Ressourcen aufseiten der Unternehmen, die notwendig sind zur Bekanntmachung des Beschwerdeverfahrens und zum Ausgleich von Macht- und Informationsasymmetrien aufseiten der Rechteinhaber:innen. Ein gemeinsamer Mechanismus kann auch dazu beitragen, aufseiten der Rechteinhaber:innen Klarheit zu schaffen, indem eine gemeinsame Anlaufstelle für Beschwerden zu (potenziell) negativen menschenrechtlichen Auswirkungen geschaffen wird.

Die Absage von VW an die Umsetzung des gemeinsam entwickelten Pilotprojekts zeigt eine große Schwachstelle von Zusammenschlüssen wie dem NAP-Branchendialog auf: Das Prinzip der Freiwilligkeit sorgt immer wieder dafür, dass es für viele wegweisende Initiativen und gemeinsame Maßnahmen keine ausreichende Beteiligung gibt. Nach Meinung der beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen und Expert:innen aus Deutschland und Mexiko hat der unternehmensübergreifende Beschwerdemechanismus viel Potenzial, zu einer Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Rechteinhaber:innen in deutschen automobilen Lieferketten in Mexiko beizutragen. Damit er dieses optimal entfalten kann, müssen sich jedoch mehr als nur eine Handvoll Unternehmen aus dem Branchendialog Automobil am Pilotprojekt beteiligen und es wirksam in die Praxis umsetzen.

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, 0174 1849904, 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, 0176 96822859, 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 (BMAS) 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. [Hier](#) gibt es mehr Informationen zu den NAP-Branchendialogen im Allgemeinen und zum NAP-Branchendialog Automobil im Besonderen.
- ² Das VW-Werk in Puebla, Mexiko, ist das größte Automobilwerk in Mexiko und eines der größten Fahrzeugwerke des Konzerns. Es beschäftigt mehr als 7.000 formelle Mitarbeiter:innen, trägt zum Auftragsvolumen von mehr als 106 Autoteile- und Service-Zulieferbetrieben sowie zu 14 Prozent der Fahrzeugproduktion in Mexiko bei ([Milenio, 07.09.2022](#)). Das Werk des VW-Tochterunternehmens Audi, das einzige auf dem amerikanischen Kontinent, befindet sich ebenfalls in dieser Region Mexikos. Audi Mexico gibt an, mehr als 5.000 direkte und 20.000 indirekte Arbeitsplätze vor Ort zu schaffen ([Audi Media Info, 2021](#)).
- ³ Aussage eines VW-Sprechers gegenüber ESG.Table, 30.11.2022, [Beschwerdemechanismus in Mexiko ohne VW](#).
- ⁴ 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.
- ⁵ Zu diesem Schluss kommt bspw. die 2020 von INKOTA und PowerShift veröffentlichte Studie „[Performance-Check Automobilindustrie: Verantwortungsvoller Rohstoffbezug? Eine Analyse von Industrieinitiativen und Nachhaltigkeitsberichten](#)“
- ⁶ Office of the High Commissioner for Human Rights: [Accountability and Remedy Project Part III: Non-State-based grievance mechanisms](#) sowie der Forschungsbericht der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) unter der Leitung von Prof. Dr. Ulla Gläßer im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz: [Außergerichtliche Beschwerdemechanismen entlang globaler Lieferketten - Empfehlungen für die Institutionalisierung, Implementierung und Verfahrensausgestaltung](#)
- ⁷ In Mexiko sind sogenannte „Schutzgewerkschaften“ weit verbreitet. Diese haben viele Jahre lang mithilfe von Entlassungen, Drohungen und Störungen verhindert, dass sich Arbeiter:innen frei organisieren konnten. Obwohl das mexikanische Arbeitsrecht im Jahr 2019 neue Möglichkeiten zur Organisation von Arbeiter:innen geschaffen hat, ist in der Praxis nach wie vor ein Großteil der Tarifverträge mit „Schutzgewerkschaften“ in Kraft, vor allem auf der Ebene der Zulieferbetriebe.