

INFOPAKET

*3. Berliner Frühstück: Wirtschaft & Menschenrechte
– Austausch zwischen Wirtschaft und Politik –*

**NAP Monitoring der Bundesregierung –
Überprüfung der Umsetzung menschenrechtlicher
Sorgfaltsprozesse bei Unternehmen 2018–2020**



26. September 2018, 9:30 – 12:30 Uhr
Haus der Verbände, Berlin

Durchgeführt vom Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte
der Bundesregierung

INHALT

Programm	03
Zusammenfassung der Diskussion	04
Fragen & Antworten zum NAP Monitoring	10
Weitere Informationen und Links	13

PROGRAMM

09:30-09:50 Willkommensgruß & Vorstellungsrunde

- Katharina Hermann, Leiterin Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte ; Agentur für Wirtschaft und Entwicklung

09:50-10:00 Eröffnung der Veranstaltung

- Anja Kopyra; Referentin Referat 114: Nachhaltige Lieferketten, Nachhaltigkeitsstandards; Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

10:00-11:00 Das NAP Monitoring

Monitoring der Bundesregierung zum NAP – derzeitiger Stand und Ziele

- VLRin Irene Maria Plank, Referatsleiterin Referat 401:
Wirtschaft und Menschenrechte; Auswärtiges Amt
Ablauf des Monitorings in Bezug auf die fünf Kernelemente unternehmerischer Sorgfalt
- Nadine Braun, Manager Climate Change and Sustainability Services; Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

11:00-12:00 Austausch mit den Teilnehmenden

(inkl. kurze Impuls-Beiträge von Unternehmen)

Ab 12:00 Uhr Mittagsbuffet – Möglichkeit zum bilateralen Austausch

ZUSAMMENFASSUNG DER DISKUSSION

Am 26. September 2018 lud der Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte der Agentur für Wirtschaft & Entwicklung zum 3. Berliner Frühstück im Haus der Verbände in Berlin.

Thematischer Schwerpunkt der Veranstaltung war das NAP Monitoring. Ab 2018 prüft die Bundesregierung, ob die in Kapitel III des NAP beschriebenen Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt durch Unternehmen umgesetzt werden. In diesem Jahr findet die erste Phase des NAP Monitoring mit ca. 30 freiwilligen Unternehmen statt. Sie dient der Vorbereitung der repräsentativen Erhebungen in den Jahren 2019 und 2020. Dabei soll festgestellt werden, ob 50 Prozent aller in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten bis 2020 diese Elemente in ihre Unternehmensprozesse integriert haben (vgl. Kapitel VI des NAP). Dies ist zugleich ein Alleinstellungsmerkmal der deutschen Umsetzung der VN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte im Vergleich zu den Nationalen Aktionsplänen anderer Länder.

Der Einladung zum 3. Berliner Frühstück sind mehr als 80 Teilnehmer gefolgt, darunter Vertreter von ca. 25 Unternehmen aus verschiedenen Branchen (Textil, Ernährung, Handel, Transport, Logistik, Chemie, Bergbau und Energie), ca. 20 Verbände, einige Nachhaltigkeitsinitiativen und vier Ministerien (BMZ, AA, BMWi, BMEL).

Das Auswärtige Amt (Referat ‚Wirtschaft und Menschenrechte‘) informierte als federführendes Ministerium in der NAP-Umsetzung zum derzeitigen Stand und den Zielen des Monitorings. Zudem hat die Ernst & Young Wirtschaftsprüfungsgesellschaft als Teil des Konsortiums, das das Monitoring im Auftrag der Bundesregierung durchführt, den Ablauf der Überprüfung näher vorgestellt. Hiernach gab es die Möglichkeit für Fragen und Diskussion unter Chatham House Rules. Im Folgenden haben wir die Diskussionen im Rahmen unserer Veranstaltung für Sie zusammengefasst.

Grundlegendes zum NAP Monitoring der Bundesregierung

Einen Überblick zum Monitoring finden Sie auf folgenden Webseiten:

→ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/monitoring-nap/2124010>

→ <https://wirtschaft-entwicklung.de/wirtschaft-menschenrechte/nap-monitoring>

Fragen und Antworten zum NAP allgemein sowie zum Monitoring im Besonderen finden Sie auf der Website des Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte sowie auf den Seiten 10–12 dieses Infopakets.

Ziele des Monitorings

- Ziel ist die Erfassung des Umsetzungsstandes menschenrechtlicher Sorgfalt bei deutschen Unternehmen. Das Monitoring der Bundesregierung ist dabei laut dem Auswärtigem Amt nicht als Prüfung im Sinne einer Wirtschaftsprüfung zu verstehen.
- Die erhobenen Daten geben der Bundesregierung vielmehr Aufschluss darüber, ob bzw. wie zum Beispiel ein Beschwerdemechanismus umgesetzt werden kann, oder wo Unternehmen bei der Umsetzung vor Herausforderungen stehen.
- Ein weiteres Ziel des Monitorings ist auch, dass Unterstützungsangebote für Unternehmen geschaffen oder angepasst werden. Folglich ist die Bundesregierung daran interessiert, dass das Monitoring so zuverlässig wie möglich abläuft – je mehr Unternehmen sich aktiv daran beteiligen, desto besser verstehe die Politik die Bedarfe der Wirtschaft.

Methodik

- Die Methodik, die der Überprüfung der Umsetzung der NAP Kernelemente zugrunde gelegt wird, wird nicht für alle Unternehmen die gleiche sein. Unternehmen werden z. B. abhängig von der Branche in „Cluster“ eingeteilt und anhand unterschiedlicher Standards bzw. Benchmarks bewertet. Weitere Informationen zur Methodik des Monitorings werden im Inception Report veröffentlicht.
- Die Teilnahme an Nachhaltigkeitsinitiativen per se gebe keinen Aufschluss über die Erfüllung der unternehmerischen Sorgfalt wie im NAP gefordert. Der Fokus liege vielmehr auf der Umsetzung der NAP Kernelemente, im Fokus stünden deshalb vor allem die entsprechenden unternehmerischen Prozesse. Nichtsdestotrotz seien Unternehmen, die Mitglied einer Nachhaltigkeitsinitiative sind oder andere entsprechende Unterstützungsangebote in Anspruch nehmen, möglicherweise besser auf das Monitoring vorbereitet.
- Bei Unternehmen die zwar einen Sitz in Deutschland haben deren Nachhaltigkeitsstrategie jedoch bspw. von der Muttergesellschaft im Ausland gesteuert wird, seien die Prozesse und Umsetzungsmaßnahmen, auf dieser Ebene für das NAP Monitoring ausschlaggebend. Falls es nach 2020 zu gesetzlichen Vorgaben kommen sollte, sollen solche Fragen genauer spezifiziert werden.

Anonymisierung der Daten

- Das Monitoring läuft streng anonymisiert ab. Die Namen der Unternehmen, die schlussendlich am Monitoring teilnehmen, kennt lediglich das Konsortium, nicht aber die Bundesregierung.
- Einige Unternehmen betonten ihr Interesse an Rückmeldung, wie sie im Vergleich zu anderen bei der Umsetzung des NAP ‚abschneiden‘. Da jedoch aufgrund der Anonymisierung des Monitoring-Verfahrens eine Rückkoppelung bzw. ein Feedback an Unternehmen nicht möglich ist, kann eine Wirksamkeitskontrolle der unternehmerischen Prozesse durch die Bundesregierung nicht geleistet werden.

Ablauf des Monitorings

2018

- Die erste ‚explorative‘ Erhebungsphase des Monitorings hat bereits begonnen. Rund 30 Unternehmen, die sich freiwillig für diese Teilnahme gemeldet haben, werden bis Ende Oktober 2018 in semi-strukturierten Interviews vom Konsortium zu ihrer Umsetzung der NAP Kernelemente befragt.
- Die Fragen in diesen Hintergrundgesprächen zielen insbesondere auf die Machbarkeit und Verständlichkeit des NAPs ab. Dabei werden nicht nur Unternehmen befragt, die in der Umsetzung des NAP weit fortgeschritten zu sein scheinen, sondern auch Unternehmen, die noch Herausforderungen sehen.
- Anfang 2019 wird Unternehmen nach dieser ersten Erhebungsphase im Rahmen einer Dialogveranstaltung die Möglichkeit gegeben den Entwurf des finalen Monitoringkonzepts zu diskutieren. Dann wird das finale Monitoringkonzept im ersten Monitoring-Zwischenbericht veröffentlicht. Dieser wird voraussichtlich auch zu Good-Practice-Ansätzen informieren.

2019 & 2020

- In den Jahren 2019 und 2020 werden weitere Erhebungen mit Stichproben von ca. 1600-2000 Unternehmen durchgeführt. Da diese Stichproben zufällig sind, kann es evtl. dazu kommen, dass ein Unternehmen zweimal teilnimmt. Die Erhebung im Jahr 2020 ist die ausschlaggebende Phase für den weiteren Prozess und die Frage, ob es in Zukunft gesetzliche Vorgaben geben wird.
- Das Monitoring wird anhand eines Stufenverfahrens umgesetzt. Unternehmen werden im ersten Schritt zu einer Selbstauskunft aufgefordert (Fragebogen). Dann erfolgt eine Plausibilitätsprüfung durch den Auftragnehmer und ggf. weitere Rückkopplungen, sofern die Einschätzungen widersprüchlich sind. Weitere Informationen entnehmen Sie bitte der Präsentation von Ernst & Young im Annex.

Herausforderungen bei der Umsetzung des NAP

- **Beschwerdemechanismus:** Viel Austauschbedarf zeigte sich zum Thema Beschwerdemechanismus, welches von nicht wenigen teilnehmenden Unternehmen als das NAP Kernelement empfunden wird, dessen Umsetzung am schwersten sei. Dieses Thema wurde bereits beim 2. Berliner Frühstück im April 2018 diskutiert. Dabei hatten Teilnehmer unter anderem Herausforderungen gesehen beim Schutz des Hinweisgebers, in der Bereitstellung von Ressourcen vor allem in kleineren Unternehmen, bei der externen Kommunikation sowie bei der Frage, ob und inwieweit Zulieferer in das Beschwerdemanagement eines Unternehmens einbezogen werden sollten.
- **Lieferkette:** Große Herausforderungen gäbe es auch bei der Einrichtung menschenrechtlicher Sorgfaltsprozesse in Branchen, deren Lieferketten stark auf Kleinbetriebe (z. B. Kleinbauern) in Entwicklungs- und Schwellenländern angewiesen sind. Zudem ist oft unklar, wie weit unternehmerische Transparenz in der Lieferkette gehen bzw. welchen Umfang die unternehmerische Sorgfalt haben muss oder kann. Im Rahmen der Diskussion wurde herausgestellt, dass der Schwerpunkt des Monitorings auf der vorgelagerten Lieferkette läge.
- **Kartellrecht:** In der Diskussion wurde die Frage aufgeworfen, inwiefern Brancheninitiativen - von der Politik zur NAP-Umsetzung ausdrücklich begrüßt - mit dem Kartellrecht vereinbar seien. Es wurde darauf verwiesen, dass es in der Vergangenheit aus kartellrechtlicher Sicht noch keinen negativen Fall mit Menschenrechtsbezug gegeben habe. Die Bundesregierung wird diese Frage aber in einem gesonderten Gutachten eruieren.
- **Verhältnismäßigkeit:** Ein weiteres Thema war die Verhältnismäßigkeit der Anforderungen, insbesondere in Bezug auf KMUs. Kleine Unternehmen seien zunehmend mit steigenden Anforderungen von Großkunden konfrontiert. Hier stellte sich die Frage, welche Erwartungen an kleine Zulieferer vernünftig und vertretbar seien. Hier wurde auf den NAP verwiesen, worin explizit die Erwartung der Bundesregierung formuliert ist, dass Unternehmen Sorgfaltsprozesse in einer ihrer Größe, Branche und Position in der Liefer- und Wertschöpfungskette angemessenen Weise einführen.

- **Unterstützung für KMUs:** Um KMUs zu unterstützen, wurde die Rolle von Branchenverbänden hervorgehoben. Diese können evtl. wichtige Hilfestellung für ihre Mitglieder leisten, um beispielsweise Risiken in der Lieferkette zu identifizieren. Leitfäden von Verbänden für mittelständische Unternehmen zum Thema Lieferketten-Management sind vermehrt verfügbar. Der CSR Risiko Check kann zudem hilfreich sein für Unternehmen beim Einstieg in die Risikoanalyse (NAP Kernelement II) und ist nun auch in deutscher Sprache verfügbar: → <https://www.wirtschaft-entwicklung.de/nachhaltigkeit/csr-risiko-check/>

FRAGEN & ANTWORTEN ZUM NAP MONITORING

Die folgenden Fragen stammen aus der Beratungspraxis des Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte. Alle Antworten sind mit der Bundesregierung abgestimmt.

Wird die Umsetzung des NAP bei Unternehmen überprüft?

Ja. Es wird überprüft, ob 50 Prozent aller in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten bis 2020 die im NAP beschriebenen Elemente menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht in ihre Unternehmensprozesse integriert haben. Unternehmen wird die Möglichkeit eingeräumt darzulegen, warum das bei bestimmten Verfahren und Maßnahmen nicht geschehen ist („Comply-or-Explain“-Mechanismus).

Die Erhebung wird nach wissenschaftlichen Standards auf Basis einer repräsentativen Stichprobe erfolgen. Der NAP sieht vor, dass die Erhebung 2018 beginnt und jährlich durchgeführt wird. Es werden also drei Erhebungsphasen stattfinden: 2018, 2019, 2020.

Im Jahr 2018 wird eine Ersterhebung mit ca. 30 gezielt ausgesuchten Unternehmen verschiedener Branchen durchgeführt. Die auszusuchenden Unternehmen sollen bereits Erfahrungen in der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten gesammelt haben und sich bereit erklären, an der ersten Erhebungsphase aktiv teilzunehmen. Bei der Befragung im Jahr 2018 steht für die Bundesregierung im Vordergrund, qualitative Aussagen zu Umsetzungsstand und Umsetzungs herausforderung der befragten Unternehmen zu erhalten. Diese Erhebungsphase dient auch der fundierten Vorbereitung der folgenden Erhebungen in den Jahren 2019 und 2020.

In den Jahren 2019 und 2020 wird die Befragung auf Basis einer Stichprobe mit dem Ziel statistischer Repräsentativität der Ergebnisse erfolgen. Die Ermittlung *quantitativer* Aussagen zum Umsetzungsstand in der Gruppe der Unternehmen mit mehr als 500 in Deutschland sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten rücken als Ziel in den Vordergrund. Aber auch qualitative Fragen zur inhaltlichen Tiefe und Herausforderungen bei der Umsetzung dieser Maßnahmen werden in den Jahren 2019 und

2020 Teil der Befragung sein. Unternehmen wird damit die Möglichkeit eröffnet, ihre bisherigen Umsetzungserfahrungen zu schildern.

Wer führt das Monitoring durch?

Nach einem EU-weiten Vergabeverfahren hat die Bundesregierung die Ernst & Young Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit den Konsortialpartnern Sustain Consulting, Adelphi consult und Focusright mit der Durchführung des Monitorings beauftragt. Die Kommunikation mit Unternehmen, die Unternehmensbefragungen, die Analyse weiterer Informationen, die Auswertung und Bewertung der Daten erfolgen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Dienstleisters.

Werden die Unternehmensdaten, die im Rahmen der Monitoring-Befragung erhoben und ausgewertet werden, veröffentlicht?

Die Ergebnisdarstellung des Monitorings erfolgt im Einklang mit geltender Gesetzgebung zum Datenschutz und zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen. Es kann möglich sein, dass aufgrund der kleinen Stichprobe im Jahr 2018 aus dem Ergebnisbericht Rückschlüsse auf einzelne Unternehmen möglich sind. Bei den Erhebungen 2019 und 2020 wird die Ergebnisdarstellung in anonymisierter Form erfolgen; auch die Namen der teilnehmenden Unternehmen bleiben sowohl der Öffentlichkeit als auch dem Auftraggeber unbekannt. Im Rahmen des Monitorings werden keine Bewertungen zur Erfüllung des Prozesses menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht individueller Unternehmen publiziert. In der Ergebnisdarstellung des Monitorings 2019 und 2020 werden aggregierte Zahlen zur Erfüllungsleistung der untersuchten Stichprobe bzw. Hochrechnungen auf die Grundgesamtheit veröffentlicht. Ergänzend werden Erfüllungsleistungen einzelner Untergruppen, z.B. geordnet nach Branchen oder Unternehmensgrößen (geordnet in Kategorien) veröffentlicht.

Entsprechend werden auch die Daten der Unternehmen, die nicht auf die Befragung geantwortet haben, anonymisiert aufgeschlüsselt nach Branche und Größe sowie ggf. anderen Merkmalen. Auch aus diesen Darstellungen dürfen keine Rückschlüsse auf individuelle Unternehmen gezogen werden können. In den Berichten zu den Erhebungen 2019 und 2020 wird der Auftragnehmer mit fundierten statistischen Methoden auswerten und darlegen, inwiefern sich gewisse Strukturen des Nichterteilens von Auskunft im Verhalten der Unternehmen der Stichprobe feststellen lassen, die nicht

einer statistischen Zufälligkeit entsprechen. Dazu werden auch eventuelle auffällige Ausprägungen in Bezug auf das Nichterteilen von Auskunft durch Unternehmen in einzelnen Clustern der Stichprobe berücksichtigt (z.B. in bestimmten Branchen).

Werden in den Jahren 2019 und 2020 dieselben Unternehmen in der Stichprobe überprüft?

Nein. Die Stichproben der beiden Erhebungen werden nicht identisch sein. Sie werden vor jeder der beiden Erhebungen neu nach solchen Kriterien bestimmt, dass die Ergebnisse der Erhebung statistisch repräsentativ sind.

Was bedeutet der Comply-or-Explain-Mechanismus im Kontext des NAP-Monitorings?

Der NAP legt fest, dass Unternehmen im Rahmen des Monitorings darlegen können, warum die Umsetzung der Elemente der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht bei bestimmten Verfahren und Maßnahmen gegebenenfalls nicht geschehen ist („Comply-or-Explain“-Mechanismus). Nur Unternehmen, die eine Selbstauskunft erteilen, können von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Ihre (Explain-)Erklärungen werden nach Kriterien, die im Lichte des NAP und der VN-Leitprinzipien erarbeitet werden, bewertet und eingeordnet. Anhand der Kriterien wird überprüft, ob die Erklärung für die Einordnung des Unternehmens als NAP-Erfüller hinreichend ist.

WEITERE INFORMATIONEN UND LINKS

Weitere Informationen zum Thema NAP Monitoring: → Informationsportal der Bundesregierung zum NAP
→ Auswärtiges Amt
→ Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte

Weitere Informationen zum Thema Beschwerdemechanismen: → Deutsches Global Compact Netzwerk:
Zuhören lohnt sich
→ Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte
→ Der Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte hält außerdem ein kompaktes Infopaket zu Beschwerdemechanismen bereit, gerne senden wir Ihnen dieses auf Anfrage zu: HelpdeskWiMR@wirtschaft-entwicklung.de
→ Business & Human Rights Resource Centre:
Leitfaden zu Beschwerdemechanismen

Leitfäden zu menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht von Unternehmen: Allgemein:
→ Allgemeine Leitfäden
→ 5 SCHRITTE zum Management der menschenrechtlichen Auswirkungen Ihres Unternehmens
→ Branchenspezifisch

KONTAKT

Helpdesk Wirtschaft & Menschenrechte der Bundesregierung

c/o Spaces Coworking
Greifswalder Straße 226
10405 Berlin

Telefon: +49 (0)30 72 62 17 10 60

+49 (0)30 72 62 17 10 62

+49 (0)30 72 62 17 10 63

E-Mail: helpdeskwimr@wirtschaft-entwicklung.de

<https://wirtschaft-entwicklung.de/wirtschaft-menschenrechte>