

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Michel Brandt, Klaus Ernst,
Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/11078 –**

Monitoring des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/10685)

Vorbemerkung der Fragesteller

Um die parlamentarische Kontrolle der Bundesregierung effektiv ausüben zu können, kann der Deutsche Bundestag anhand von Kleinen Anfragen Auskunft über Bereiche verlangen, für die die Bundesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist. Die Bundesregierung ist vom Bundestagspräsidenten aufgefordert, die Fragen schriftlich zu beantworten (vgl. § 104 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages).

Diesem Grundsatz ist die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage „Monitoring des Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ auf Bundestagsdrucksache 19/10685 aus Sicht der Fragestellenden nur unzureichend gefolgt. Der Großteil der Fragen zu der Methodik und dem Prozess des Überprüfungsverfahrens des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) wurden laut den Fragestellenden unzureichend oder gar nicht beantwortet. Deswegen fordern die Fragestellenden die Bundesregierung zur vollumfänglichen Beantwortung der folgenden Fragen auf.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Aussage, die Bundesregierung habe einen Großteil der Fragen unzureichend oder gar nicht beantwortet, wird zurückgewiesen.

Die Bundesregierung misst dem Parlamentarischen Fragewesen höchste Bedeutung bei. Es ist stets ihr Anliegen, Fragen aus dem Parlament substantziell, umfassend und fristgerecht zu beantworten. Dieser besonderen Bedeutung trägt die Bundesregierung in der Bearbeitung und Beantwortung jeder einzelnen Frage Rechnung.

Die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. zum Monitoring des Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (Bundestagsdrucksache 19/9849) hat das Auswärtige Amt zusammen mit den anderen beteiligten Ressorts ausführlich geprüft. Zusammenfassend ist die Bundesregierung der Auffassung, die Kleine Anfrage vollständig beantwortet zu haben. Die Bundesregierung wird dem verfassungsrechtlich verankerten Informationsrecht des Deutschen Bundestages auch weiterhin verpflichtet bleiben.

1. Welche Vorschläge des Bundeskanzleramts für die Methodik des Monitoring-Prozesses des NAPs wurden oder werden in den Zwischenbericht und dessen Ausgestaltung einfließen?
2. Nimmt das Bundeskanzleramt eine prozessschwächende und/oder -verlangsamende Rolle im NAP-Prozess ein (wenn nein, bitte belegen)?
Wenn ja, mit welcher Begründung schwächt bzw. verlangsamt das Bundeskanzleramt einen insgesamt auf den Menschenrechtsschutz gerichteten Prozess der Bundesregierung?
3. Nimmt das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie eine prozessschwächende und/oder -verlangsamende Rolle im NAP-Prozess ein (wenn nein, bitte belegen)?
Wenn ja, mit welcher Begründung schwächt bzw. verlangsamt das Bundeswirtschaftsministerium einen insgesamt auf den Menschenrechtsschutz gerichteten Prozess der Bundesregierung?

Die Fragen 1 bis 3 werden zusammen beantwortet.

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 2 bis 6 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

4. Warum drängt das Bundesministerium der Finanzen unter der Führung von Bundesminister der Finanzen Olaf Scholz seit dem Erarbeitungsprozess des NAPs wiederkehrend auf seine abgeschwächte Umsetzung, obwohl die Bundesregierung dem Menschenrechtsschutz verpflichtet ist und Unternehmen wirtschaftliche Vorteile aus der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten schöpfen können (siehe I (C), www.ungpreporting.org/resources/the-ungps/ <www.ungpreporting.org/resources/the-ungps/>)?

Die Annahme, das Bundesministerium der Finanzen dränge seit dem Erarbeitungsprozess des NAPs wiederkehrend auf seine abgeschwächte Umsetzung, wird zurückgewiesen. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 9 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

5. Welche konkreten Änderungen wurden seit der ersten Dialogveranstaltung zum Monitoring des NAPs am 26. März 2019 am Zwischenbericht und dessen Ausgestaltung vorgenommen?
6. Welche konkreten Änderungen wurden nach der ersten Dialogveranstaltung am 26. März 2019 an den Fragen und Antwortmöglichkeiten der Unternehmensbefragung im Rahmen des NAPs vorgenommen?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 5 und 6 zusammen beantwortet.

Der Zwischenbericht sowie der Fragebogen wurden in der 28. Kalenderwoche veröffentlicht und können unter www.auswaertiges-amt.de/blob/2232418/79cafd6bb964466a7e8428d7ada8da06/190710-nap-zwischenbericht-data.pdf eingesehen werden. Darüber hinaus wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 2 bis 6 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

7. Wieso hat sich die Bundesregierung dazu entschieden, Multiple-Choice-Fragen als Frageformat zu akzeptieren, obwohl diese in menschenrechtlichen Fachkreisen weithin als wenig aussagekräftig bzw. ungeeignet für tragfähige menschenrechtliche Zustandsbeschreibungen erachtet werden (siehe z. B. www.cora-netz.de/nationaler-aktionsplan-wirtschaft-und-menschenrechte-oberflaechliches-monitoring-der-menschenrechtlichen-sorgfalt-deutscher-unternehmen-befuerchtet/)?

Die Bundesregierung erachtet Multiple Choice Fragen in Zusammenhang mit dem NAP-Monitoring als sachgerecht. Darüber hinaus sieht der Fragebogen auch eine umfassende Möglichkeit für Freitextantworten der Unternehmen vor.

8. Ist eine Kategorie von „Fast-Erfüllern“ in der Auswertung der Unternehmensbefragung vorgesehen, wie vom Bundesminister für Wirtschaft und Energie Peter Altmaier gefordert (www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/peter-altmaier-droht-niederlage-bei-menschenrechtsstandards-fuer-unternehmen-a-1269149.html)?

Wenn ja, wie sollen sie in der Gesamtauswertung der Erfüllung bzw. Nichterfüllung bewertet werden?

9. Anhand welcher Kriterien wird der „Comply-or-explain“-Mechanismus und gegebenenfalls der Anforderungsrahmen im Sinne eines „lernenden Systems“ auf Basis der Erhebungsergebnisse von 2021 weiterentwickelt werden?
10. Welche Unternehmenseigenschaften liegen in der Datenbank des Unternehmens Bisnode für antwortende und nicht antwortende Unternehmen vor, auf dessen Grundlage in einem Vergleich die Erfüllung oder Nichterfüllung des NAPs ermittelt wird, beziehungsweise welche Unternehmenseigenschaften der Datenbank haben für eine menschenrechtsbezogene Bestandsaufnahme Aussagekraft (bitte Kategorien der Unternehmenseigenschaften und menschenrechtliche Relevanz auflisten)?
11. Wie wird im Umgang mit den Abweichungen der Gruppe von antwortenden Unternehmen zur Gruppe von nicht antwortenden Unternehmen das Vorliegen einer öffentlichen Grundsatzerklärung der nicht antwortenden Unternehmen in deren statistischer Erfassung gewichtet (vgl. Bundestagsdrucksache 19/10685, Antwort zu Frage 10)?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 8 bis 11 zusammen beantwortet.

Der Zwischenbericht sowie der Fragebogen können online abgerufen werden (vgl. Antwort zu den Fragen 5 und 6). Bezüglich des Bewertungssystems wird auf Kapitel 4 des Nationalen Aktionsplans verwiesen, nähere Informationen zum „comply-or-explain“-Mechanismus finden sich in Kapitel 4.5. Hinsichtlich der Unternehmenseigenschaften, auf deren Grundlage untersucht wird, inwiefern eine problematische Selektionsverzerrung vorliegt, wird auf Kapitel 6.3.4 verwie-

sen. Außerdem finden sich im Fragebogen „Vorab-Fragen“ mit denen verschiedene Merkmale des jeweiligen Unternehmens erfasst werden. Es wird hierzu auf Anhang 5 des Zwischenberichts verwiesen.

12. Wie wird ermittelt, ob bestimmte Muster im Antwortverhalten von Unternehmen eine statistisch signifikante Verzerrung des Monitoring-Ergebnisses bewirken (vgl. Bundestagsdrucksache 19/10685, Antwort zu Frage 10)?
13. Welche alternativen methodischen Ansätze für den Umgang mit der Abweichung der Gruppe von antwortenden Unternehmen zur Gruppe von nicht antwortenden Unternehmen sieht die Bundesregierung im Falle einer statistisch signifikanten Verzerrung des Monitorings nach der ersten Erhebungsphase vor?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 12 und 13 zusammen beantwortet.

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 10 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

14. Warum werden in Anbetracht dessen, dass die Bundesregierung ausdrücklich von allen Unternehmen die Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten erwartet, statt des in der Antwort zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 19/10685 beschriebenen Verfahrens nicht antwortende Unternehmen nicht als Nichterfüller gewertet, um der Möglichkeit einer Verfälschung des Monitoring-Ergebnisses vorzubeugen?

Die Bundesregierung konzipiert das NAP-Monitoring im Einklang mit den durch den NAP getroffenen Vorgaben und Rahmenbedingungen.

15. Unter Anwendung welcher Kontrollmechanismen stellt die Bundesregierung sicher, dass das Dienstleisterkonsortium für das Monitoring die durch nicht antwortende Unternehmen erfolgende Verzerrung der Erhebung („Selektionsproblematik“) für alle Fälle eingehend überprüft und erforderliche Abwägungen im Sinne des NAPs bzw. der Regierungsanforderungen und nicht vielmehr im Interesse der beteiligten Unternehmensberatungen erfolgen, wenn die Bundesregierung aus dieser Auswertung nur Schlüsse in anonymisierter Form erhält?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 12 und 13 verwiesen. Darüber hinaus wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 11 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

16. Warum hat das Bundeswirtschaftsministerium Kritik an der Auslagerung der Unternehmensbefragung an einen externen Dienstleister geäußert, obwohl es zuvor im Interministeriellen Ausschuss (IMA) diesem Verfahren ausdrücklich zugestimmt hat (www.tagesspiegel.de/wirtschaft/streit-um-lieferkettengesetz-wie-haelt-es-die-deutsche-wirtschaft-mit-der-kinderarbeit/24403722.html)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 2 bis 6 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

17. Warum beurteilt das Bundeswirtschaftsministerium die Beantwortung eines laut Ernst & Young maximal zweistündigen Multiple-Choice-Fragebogens als „enormen bürokratischen Aufwand“ für mittelständische Unternehmen (www.tagesspiegel.de/wirtschaft/streit-um-lieferkettengesetz-wie-haelt-es-die-deutsche-wirtschaft-mit-der-kinderarbeit/24403722.html), obwohl die Bundesregierung von allen Unternehmen die Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfalt ausdrücklich erwartet?

Bürokratievermeidung ist ein grundsätzliches Ziel der Bundesregierung. Entsprechend setzt sich das Bundeswirtschaftsministerium auch im Rahmen des NAP-Prozesses für eine möglichst verständliche und unkomplizierte Ausgestaltung des Monitorings ein.

18. Wie schließt die Bundesregierung ein „Einschleichen“ von umfangreichen Korrekturen in den Berichtsentwurf aus (vgl. Bundestagsdrucksache 19/10685, Antwort zu Frage 12)?

Der Entwurf des Zwischenberichts wurde am 25. Januar 2019 allen Ressorts des Interministeriellen Ausschusses (IMA) und der AG Wirtschaft und Menschenrechte zur Kommentierung übermittelt. Aus der AG hat der IMA folgende Rückmeldungen erhalten: gemeinsame Kommentierung von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeber (BDA), dem Bundesverband der deutschen Industrie (BDI), dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und dem Handelsverband Deutschland (HDE) vom 19. Februar 2019; gemeinsame Kommentierung von Forum Menschenrechte, Transparency International Deutschland, dem Bundesverband entwicklungspolitischer und humanitärer Nichtregierungsorganisationen (VENRO), dem Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV) und dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) vom 14. Februar 2019; Kommentierung des Textilbündnisses vom 14. Februar 2019. Eine einstimmige Kommentierung hatte die AG nicht übermittelt, die Positionen der Stakeholder waren jedoch ausgewogen vertreten und wurden wörtlich an den Auftragnehmer mit der Bitte um Prüfung und geeignete Berücksichtigung bei der Überarbeitung des Entwurfs weitergeleitet.

Darüber hinaus hatte der Auftragnehmer in einem Workshop mit acht Vertreterinnen und Vertretern der AG Wirtschaft und Menschenrechte am 11. März 2019 Feedback zu den Entwürfen des Fragebogens einschließlich des Anforderungsrahmens eingeholt. Dieser Workshop war ausgewogen besetzt mit Teilnehmenden des gesamten Stakeholderspektrums.

Die Mehrzahl der IMA-Ressorts hatte umfassende Kommentierungen eingereicht, die der Auftragnehmer bei der Überarbeitung des Entwurfs ausgewogen berücksichtigt hat. Durch ihre intensiven Beratungen sowie die gemeinsame Beschlussfassung im Konsens gewährleisten die zehn Bundesministerien des IMA gemeinsam, dass der Bericht nicht einseitig beeinflusst wird.

19. Welche der im Artikel im Nachrichtenmagazin „DER SPIEGEL“ (www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/grosse-koalition-kanzleramt-will-menschen-rechtsbericht-weichspuelen-a-1260737.html) thematisierten Korrekturen, die am Berichtstext vorgenommen wurden, wurden vom Arbeitgeberverband oder anderen privatwirtschaftlichen Akteuren vorgeschlagen oder angestoßen (bitte ausführen, über welche Kommunikationswege und zwischen welchen Akteuren kommuniziert wurde)?

Es wird auf die Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 13 und 14 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

20. Haben seit der Verabschiedung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte am 21. Dezember 2016 und während des europaweiten Ausschreibungsverfahrens für das Monitoring Konsultationen zwischen der Bundesregierung und Vertretern des ausgewählten Konsortiums stattgefunden (wenn ja, bitte alle Termine, deren Gegenstand und teilnehmende Organisationen bzw. Unternehmen und Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertreter auflisten, insbesondere auch etwaige Kontakte während des laufenden Ausschreibungsverfahrens)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 14 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

21. Welche Änderungsvorschläge von BDA (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände), BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie) und DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag) für das Eckpunktepapier für das Monitoring vom 8. Dezember 2017 wurden von der Bundesregierung übernommen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/10685, Antwort zu Frage 14)?

Der Zwischenbericht sowie der Fragebogen können online abgerufen werden (vgl. Antwort zu den Fragen 5 und 6). Darüber hinaus wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 2 bis 6 sowie Frage 13 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

22. Fanden die Konsultationen am 8. Dezember 2017 zwischen dem Auswärtigen Amt und Vertreterinnen und Vertretern von BDA, BDI und DIHK auf Initiative der Bundesregierung oder der Unternehmensverbände statt?

Die Konsultationen am 8. Dezember 2017 fanden als Reaktion auf ein Schreiben von BDA, BDI und DIHK vom 17. November 2017 statt.

23. Inwieweit und wann wurden welche Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft dazu eingeladen, ihre Positionen zum Eckpunktepapier für das Monitoring einzubringen, und welche Änderungsvorschläge wurden von ihnen übernommen?

Der IMA berücksichtigt die Empfehlungen der AG Wirtschaft und Menschenrechte im Nationalen CSR-Forum. Diese ist bei wesentlichen Stufen des Monitoringverfahrens eingebunden. In der Sitzung der AG vom 15. September 2017 wurde die Vorlage des Eckpunktepapiers zur Kommentierung angekündigt, in der Sitzung vom 14. November 2017 wurde das Eckpunktepapier behandelt. Darüber hinaus wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 2 bis 6 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

24. Wann werden die Beratungen des IMA zum ersten Zwischenbericht zum Monitoring beendet sein?
25. Wie wird sich die verspätete Veröffentlichung des Monitoringberichts auf die weitere Planung, wie z. B. den Beginn der Befragung der Unternehmen am 6. Mai 2019, die Veröffentlichung des zweiten Zwischenberichts sowie die gesamte weitere Zeitleiste für die NAP-Umsetzung bis 2020, auswirken?

Die Fragen 24 und 25 werden zusammengefasst beantwortet.

Die Bundesregierung hat ihre Beratungen am 5. Juli 2019 abgeschlossen. Der Zwischenbericht sowie der Fragebogen wurden in der 28. Kalenderwoche veröffentlicht. Darauf aufbauend bereitet das Konsortium die zeitnahe (31. Kalenderwoche) Versendung der Fragebögen an die Unternehmen aus der Stichprobe vor. Der Zeitplan des Monitoring, wie ihn der IMA im Jahr 2017 konzipiert hat, ist weiterhin maßgeblich.

26. In welchen Fällen hat die Bundesregierung in der Vergangenheit Gesetzgebungsentscheidungen von Erhebungsergebnissen abhängig gemacht, die von durch die potentielle Gesetzgebungsentscheidung direkt betroffenen Akteursgruppen maßgeblich bestimmt bzw. beeinflusst werden konnten (bitte einige Beispiele exemplarisch aufzuführen), und erachtet die Bundesregierung dies als eine tragfähige Grundlage für Gesetzgebungsentscheidungen?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 19 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/10685 verwiesen.

27. Welche Organisationseinheiten bzw. Referate sind in den beteiligten Ressorts für die Umsetzung des NAPs federführend verantwortlich, und wie viele Fachreferentinnen und Fachreferenten sind dort jeweils mit dem Thema befasst (bitte in Vollzeitäquivalenten angeben)?

Die Federführung für das NAP-Monitoring innerhalb der Bundesregierung liegt beim Auswärtigen Amt, hier beim Referat Wirtschaft und Menschenrechte. Die Stellenprofile innerhalb der Bundesregierung und ihrer nachgeordneten Behörden, die sich oft im Querschnittsverbund mit weiteren Fachfragen beschäftigen, lassen eine statistische Erfassung der Arbeitszeiten im Sinne der Fragestellung nicht zu.

28. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Stellungnahme der Zivilgesellschaft, die Bundesregierung hätte falsche und/oder irreführende Behauptungen zum NAP-Prozess an die Öffentlichkeit gegeben, und wie erklärt die Bundesregierung die Diskrepanz zwischen den durch die Presse gedruckten Informationen und den Gegenüberstellungen der Zivilgesellschaft (www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2019/06/CorA-StN-zu-BMWi-Fehlinformationen-zum-NAP-Monitoring-7.6.2019.pdf)?

Die Stellungnahme des „Corporate Accountability“ Netzwerkes (CorA) bildet nicht den Standpunkt der Bundesregierung ab.

29. Inwieweit wurde die wiederholte Kritik des Deutschen Bundestages, der Zivilgesellschaft und der Presse bezüglich der Intransparenz des Monitoring-Prozesses innerhalb des IMA thematisiert, und welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus (www.forum-menschenrechte.de/stellungnahmen-zum-nap-wirtschaft-und-menschenrechte/)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Die Bundesregierung legt großen Wert darauf, dass der Monitoring Prozess wissenschaftlich fundiert und transparent durchgeführt wird. Zu diesem Zweck werden auch die Stakeholder der AG Wirtschaft und Menschenrechte regelmäßig unterrichtet und können Stellungnahmen bzw. Empfehlungen abgeben. Darüber hinaus führt die Bundesregierung zahlreiche Dialogveranstaltungen im Laufe des Monitoring Prozesses durch.

