

Orientierungshilfe

für betroffene Unternehmen
bei Kontrollen

nach Art. 11 VO (EU) 2017/821



Impressum

Editorin: **Deutsche Kontrollstelle EU-Sorgfaltspflichten
in Rohstofflieferketten (DEKSOR)**
in der
Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR)
Stilleweg 2
30655 Hannover

DEKSOR.de
deksor@bgr.de

Autorenkreis: Axel Bader, Matthias Baier, Alexander Baum,
Andreas Dankert, Kira Herrenknecht
unter Mitarbeit von:
Tamara Godec

Layout u. Grafik: Kerstin Riquelme

Titelbild: Containerhafen_iStock-968819844.jpg

Version: 1.0
Stand: Juni 2022

Inhalt

Orientierungshilfe für betroffene Unternehmen bei Kontrollen nach Art. 11 VO (EU) 2017/821

I. Einführung	5
1. Hintergrund	5
2. Ziel/Zweck	5
3. Begriffe	6
4. Akteure; Rollen und Aufgaben	6
a. Unternehmen (Unionseinführer)	6
b. Auditoren (Verantwortliche einer Prüfung durch Dritte)	7
c. Zuständige Mitgliedstaatsbehörde/DEKSOR	7
d. Brancheninitiativen, Anerkennung nach Art. 8 der Verordnung	7
e. Bildliche Darstellung der Rollen	8
II. Unternehmen als Unionseinführer	9
1. Bestimmung der Betroffenheit	10
2. Pflichten aus der Verordnung umsetzen	11
3. Auditierung der Sorgfaltspflichten	11
4. Erforderliche Dokumentation	11
a. In Bezug auf das Managementsystem	12
b. In Bezug auf das Risikomanagement	13
c. In Bezug auf den Bericht der Prüfung durch Dritte (Audit)	13
d. In Bezug auf Offenlegungspflichten gegenüber der Öffentlichkeit und nachgelagerten Unternehmen	14



III. Prüfung durch Dritte	16
1. Kompetenz der Auditorinnen und Auditoren	16
a. Auditkompetenz	16
b. Kenntnisse von Rohstoffwirtschaft, Sorgfaltspflichten und Konfliktgebieten	16
2. Inhalt der Prüfung	17
a. Geltungsbereich/Auditumfang	17
b. Prüfgrundlage/Auditkriterien	17
c. Bericht und Dokumentation	17
3. Auditrhythmus	18
IV. Nachträgliche Kontrolle durch die DEKSOR	18
1. Kontrollplan und Methode, Grundsätze	19
a. Plan	19
b. Methode, Vorgehensweise	20
c. Abweichungen	20
2. Nachweis der Erfüllung der Sorgfaltspflicht	21
a. Dokumentenanforderung	21
b. Inhaltliche Prüfung	22
c. Nachforderung	22
3. Vor-Ort-Kontrolle	22
a. Ankündigung, Duldungsanordnung	23
b. Vor-Ort-Durchführung	23
4. Aufwand einer Kontrolle	24
5. Abhilfemaßnahmen und deren Umsetzung/Durchsetzung	25
V. Dokumente/Vorlagen	25

I. Einführung

1. Hintergrund

Mit Beginn des Jahres 2022 wird die Einhaltung der Verordnung (EU) 2017/821, sog. „Konfliktmineraleverordnung“ (im Folgenden: Verordnung)¹ durch national zuständige Stellen kontrolliert. Diese nachträglichen Kontrollen, die in Deutschland von der „Deutschen Kontrollstelle EU-Sorgfaltspflichten in Rohstofflieferketten“ (DEKSOR) vorgenommen werden, sollen sicherstellen, dass Unternehmen, die Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erze und Gold in die Europäische Union einführen (Unionseinführer)² die Anforderungen der in den Art. 4 bis 7 der Verordnung beschriebenen Sorgfaltspflichten umsetzen.

2. Ziel/Zweck

Ziel dieses Dokumentes ist es, Unternehmen, die von der Verordnung betroffen sind – wobei vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) angesprochen werden – über den Ablauf und die wesentlichen Inhalte der Kontrollen zu informieren. So soll die Vorbereitung auf eine etwaige Kontrolle erleichtert und das Vorgehen transparent gemacht werden. Es wird auf folgende Punkte eingegangen:

- ▶ Wie kann die Einhaltung der (Sorgfalts-) Verpflichtungen nachgewiesen werden? Welche Informationen sollten bei einer Kontrolle bereitgestellt werden?
- ▶ Welche Aufgabe hat die Auditorin oder der Auditor nach Art. 6 der Verordnung, welche Kompetenz muss er oder sie besitzen – wie unterscheidet sich dies von der durch die DEKSOR durchgeführten nachträglichen Kontrolle?
- ▶ Was sollte Inhalt der Prüfung des Audits durch Dritte sein (Grundlage, Thema, Methodik, Ergebnisse)?
- ▶ Welche Nachweisdokumente sind erforderlich, wie werden diese eingereicht, gibt es Formvorgaben oder Fristen?

¹ VERORDNUNG (EU) 2017/821 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, ABl. L 130/1 vom 19.05.2017.

² Unternehmen, die Minerale und/oder Metalle nach Anhang I der Verordnung in den Binnenmarkt einführen, werden in der Verordnung als **Unionseinführer** definiert (Art. 2 lit. I)). Sorgfaltspflichtig sind dabei nur solche Unternehmen, die jährlich über der Mengenschwelle des Anhangs I der Verordnung importieren (vgl. II. 1. Betroffenheit). Die Orientierungshilfe verwendet den Begriff „Unternehmen“, da es sich bei den betroffenen Unionseinführern zumeist um Unternehmen handelt und auch der OECD-Leitfaden diesen Begriff verwendet. Die Orientierungshilfe richtet sich vor allem an Unternehmen, kann aber auch von Privatpersonen zugrunde gelegt werden, um sich auf eine etwaige Kontrolle vorzubereiten.

- Wie läuft eine (Vor-Ort-) Kontrolle üblicherweise ab, was ist Gegenstand, welche Nachweise sollten Unternehmen bereithalten, welchen Umfang hat diese Kontrolle?

3. Begriffe

Es werden in dieser Orientierungshilfe die Begriffe der Verordnung und des OECD-Leitfadens³ verwendet und um die nachfolgenden Begriffe ergänzt:

3T, die Metalle und Minerale von Zinn (tin), Tantal (tantalum) und Wolfram (tungsten).

3TG, entspricht 3T und Gold.

Managementsystem, Gesamtheit aller einen systematischen Rahmen bildenden Managementprozesse und -dokumentationen, mit deren Hilfe alle Aufgaben richtig, konsequent und effektiv im Sinne des gewünschten Ergebnisses ausgeführt werden und eine stetige Leistungsverbesserung erzielt wird.

Risikomanagement umfasst die Analyse (Ermittlung), Bewertung und Planung und Umsetzung von Maßnahmen zur Identifikation und Reduzierung eines ermittelten Risikos.

Sorgfaltspflicht, bei der Sorgfaltspflicht handelt es sich um einen anhaltenden, proaktiven und reaktiven Prozess, in dessen Rahmen die Unternehmen sich um die Erkennung, Vermeidung und Abschwächung von tatsächlichen und möglichen negativen Auswirkungen und die Übernahme von Verantwortung bemühen, die mit ihren unternehmerischen Entscheidungen und Risikomanagementsystemen einhergehen. Durch die Erfüllung der Sorgfaltspflicht können Unternehmen für die Wahrung des Völkerrechts und der nationalen Gesetze, einschließlich der Bestimmungen gegen den illegalen Handel mit Mineralen und der VN-Sanktionen, eintreten.

4. Akteure; Rollen und Aufgaben

Im Folgenden ist dargestellt, welche Akteure im Rahmen von Kontrollen und in deren Vorfeld eine Rolle spielen.

a. Unternehmen (Unionseinführer)

Ein Unternehmen **prüft seine Betroffenheit** und **setzt Sorgfaltspflichten** der Art. 4 bis 7 der Verordnung im Hinblick auf die Lieferkette **um**. Dazu beauftragt es u.a. eine Prüfung durch Dritte. Im Fall einer nachträglichen Kontrolle (Art. 11 der Verordnung) sind entsprechende Nachweise vorzulegen. Handelt es sich um Metalleinführer, die sich auf Art. 6 Abs. 2 der Verordnung berufen können, so obliegt dem Unternehmen in jedem Fall eine Schlüssigkeitskontrolle von Prüfberichten, die ihnen durch Hütten und Raffinerien zur Nachweiserbringung zur Verfügung gestellt werden.

³OECD (2019), OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten: Dritte Ausgabe, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d21faa0-de>.

b. Auditoren (Verantwortliche einer Prüfung durch Dritte)

Die Auditorin bzw. der Auditor oder ein Auditorenteam führt im Auftrag des Unternehmens ein Audit (vgl. Art. 6 Abs. 1 der Verordnung) bei dem Unternehmen durch und erstellt einen Auditbericht. Auditziel ist die Feststellung, inwieweit ein Unternehmen die Verpflichtungen aus der Verordnung umgesetzt hat (Compliance-Feststellung).

c. Zuständige Mitgliedstaatsbehörde/DEKSOR

Die Verordnung bestimmt in Art. 10, dass die EU-Mitgliedstaaten **national zuständige Stellen** bestimmen, die die Einhaltung der Verordnung überwachen und kontrollieren (Art. 10 der Verordnung, § 2 MinRohSorgG⁴). Eine solche Stelle wurde bei der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) eingerichtet: Die **Deutsche Kontrollstelle EU-Sorgfaltspflichten in Rohstofflieferketten (DEKSOR)**.

Die DEKSOR wertet zur Ermittlung der Betroffenheit (Anwendungsbereich, Art. 1 Abs. 2 und 3 der Verordnung) Einfuhrdaten der Zollbehörde aus, bestimmt nach einem risikobasierten Ansatz die zu kontrollierenden Unternehmen und nimmt nachträgliche Kontrollen vor. Ausgangspunkt dieser Kontrollen sind die Prüfberichte nach Art. 6 der Verordnung. Daneben können **alle erforderlichen Nachweise** und Dokumente **verlangt und eingesehen werden**, die zum Nachweis der Sorgfaltspflichten erforderlich sind (siehe unten IV.2.).

d. Brancheninitiativen, Anerkennung nach Art. 8 der Verordnung

Bekannte Industrieinitiativen (Brancheninitiativen) beraten bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten i. S. d. Verordnung: Sie bieten Systeme an, die eine Nachweiserbringung erleichtern, ermöglichen einen branchenweiten Erfahrungsaustausch und bieten Zugang zu qualifizierten Auditorinnen und Auditoren an.

Brancheninitiativen können bei der EU-Kommission einen Antrag auf Anerkennung als System nach Art. 8 der Verordnung⁵ stellen. Wird ein System anerkannt,⁶ so gilt dieses als abstrakt geeignet, die Umsetzung der Verordnung nachzuweisen. Die **Mitgliedschaft allein oder das Ausfüllen** eines (isolierten) Vordrucks (Template) einer Industrieinitiative **genügt grundsätzlich nicht** als Nachweis zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten.

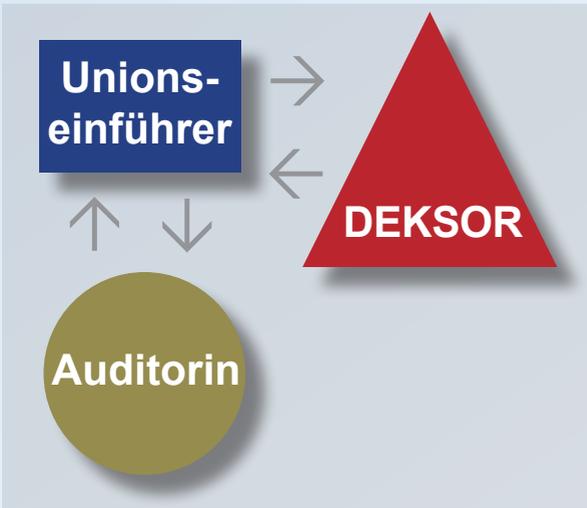
Die konkrete Anwendung eines Systems wird anhand der nachträglichen Kontrolle durch die DEKSOR überprüft.

⁴Mineralische-Rohstoffe-Sorgfaltspflichten-Gesetz vom 29. April 2020 (BGBl. I S. 864).

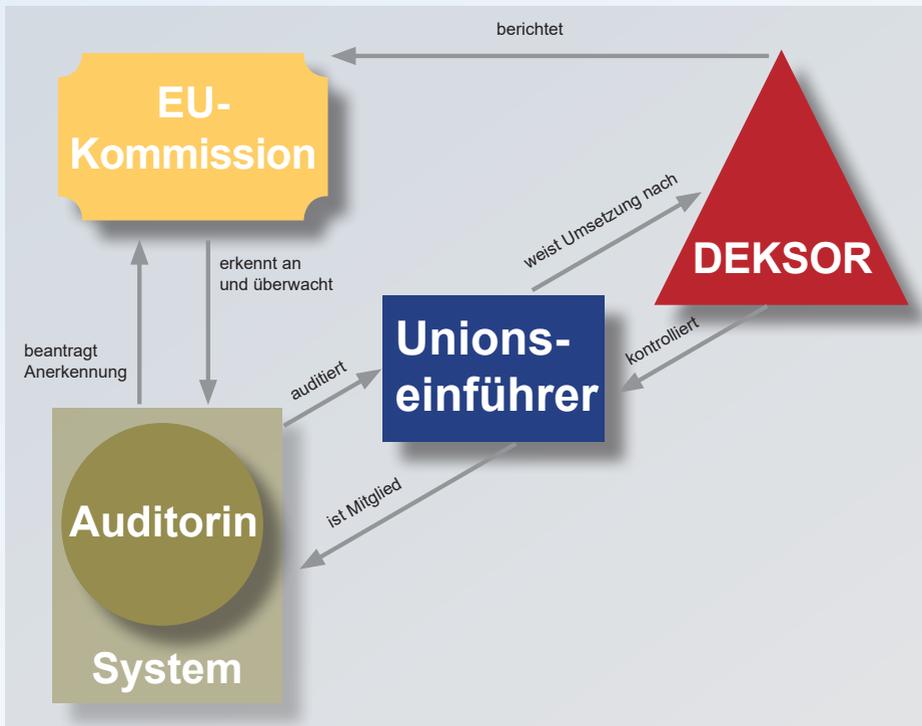
⁵Siehe auch die Delegierte Verordnung über Methode und Kriterien für die Bewertung und Anerkennung von Systemen nach Artikel 8 der Verordnung (EU) 2017/821, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R0429&from=de>.

⁶Delegierter Rechtsakt nach Art. 8 Abs. 2 VO (EU) 2917/821, noch nicht verabschiedet.

Bildliche Darstellung der Rollen ohne ein anerkanntes System



Mithilfe eines anerkannten Systems



II. Unternehmen als Unionseinführer

Unionseinführer ist nach der Definition der Verordnung jede natürliche oder juristische Person (Unternehmen), die Minerale oder Metalle zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr [...] anmeldet, oder eine natürliche oder juristische Person, in deren Auftrag eine solche Anmeldung abgegeben wird.⁷

Die Feststellung, ob ein Unternehmen oder eine Privatperson in den Anwendungsbereich der Verordnung fällt, obliegt dabei den betroffenen Unternehmen und Personen.

Die Daten, aufgrund derer die DEKSOR beurteilt, ob ein Unternehmen unter die Verordnung fällt, bestimmen sich zunächst nach den Daten, die der Zoll der BGR auf Grundlage der KN-Nummern nach § 4 MinRohSorgG zur Verfügung stellt. Bei Divergenzen werden die Daten in Kooperation mit dem Zoll überprüft. Kann diese Divergenz nicht beseitigt werden, **obliegt es dem Unternehmen die Divergenz aufzuklären**, da Anmelder von Waren zur Einfuhr in den Binnenmarkt nach Art. 163 Abs. 2 des Unionszollkodex (UZK) verpflichtet sind, die erforderlichen Unterlagen bei den Zollbehörden vorzulegen. Dabei ist der **Beteiligte im Zollverfahren verpflichtet, die Angaben „richtig“ zu übermitteln**. Dies gilt auch für den Zollvertreter.⁸

Unternehmen könnten daher aufgefordert werden, die entsprechenden Lieferungen zu ermitteln, die zu dieser Divergenz führen, und diese beim Zoll berichtigen zu lassen. Auch sind die Unterlagen, die im Rahmen der Zollanmeldung übermittelt werden, geordnet aufzubewahren.⁹ Es besteht daher **eine erhöhte Mitwirkungs- und Darlegungslast**, da es in der Sphäre des Betroffenen liegt, den streitigen Umstand aufzuklären. Eine insoweit unterlassene Mitwirkung kann im Rahmen einer Tatsachen-/Beweiswürdigung (Ermittlung der Mengeschwelle) zulasten des betroffenen Unternehmens gewertet werden.¹⁰

⁷ Art. 2 lit. I) der Verordnung, die Auslassungen hier dienen der besseren Lesbarkeit im Text und bestimmen nicht den Anwendungsbereich.

⁸ Art. 15 Abs. 2 UZK, Art. 15 Abs. 3 UZK Art. 18 UZK.

⁹ §§ 146 Abs. 1, 147 Abs. 1 Nr. 4a der Abgabenordnung.

¹⁰ Siehe dazu *Kallerhoff/Fellenberg* in Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 9. Auflage 2018, § 26 Rn. 47 und 51.

1. Bestimmung der Betroffenheit

Ob ein Unternehmen von der Verordnung betroffen ist, richtet sich zunächst danach, welche Minerale oder Metalle eingeführt werden. Die Betroffenheit wird anhand der bei der Zollanmeldung anzugebenden KN-Nummern (Kombinierte Nomenklatur¹¹) in Anhang 1 der Verordnung vorgenommen. Dabei obliegt es den Unternehmen, ihre Einfuhren danach zu prüfen, ob und in welcher Menge diese Rohstoffe bei der jeweiligen nationalen Zollbehörde durch seine oder ihre Beauftragten angemeldet worden sind.

Die Verpflichtung zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten setzt darüber hinaus voraus, dass diese Metalle und/oder Minerale über der im Anhang 1 der Verordnung bezeichneten Menge (sog. Mengenschwelle) in den Binnenmarkt eingeführt werden. Die Berechnung erfolgt auf Grundlage der Einfuhr eines **Kalenderjahres**.¹² Die Pflichten gelten, wenn ein **Unternehmen die Mengenschwelle/n überschritten** hat, und zwar **für das gesamte jeweilige Jahr**. Das bedeutet, dass die Betroffenheit für jedes Jahr erneut festzustellen ist. Wird die Schwelle einmalig oder geringfügig unterschritten, empfiehlt es sich, ein Managementsystem und Risikomanagement zu installieren, um im Fall des Überschreitens die Verpflichtungen zeitnah erfüllen zu können.

Hinweis: Die **Einfuhren, die aus einem Konflikt- oder Hochrisikogebiet stammen, bestimmen NICHT über den Anwendungsbereich**. Das heißt, dass auch Unternehmen nach der Verordnung sorgfaltspflichtig sind, die NICHT aus Hochrisiko- oder Konfliktgebieten in den Binnenmarkt importieren.

Soweit ein Unternehmen in einem deutschland- oder EU-weiten **Konzern** oder anderweitig **mit Unternehmen verbunden** ist, werden die Einfuhren für den Konzern oder die Unternehmensgruppe veranschlagt, um den Anwendungsbereich zu bestimmen und eine Umgehung durch Aufteilung der Einfuhren auf Tochtergesellschaften zu verhindern. Somit sind alle juristischen Personen (Unternehmen) des Konzerns, die Prozesse in der Lieferkette verantworten, den Sorgfaltspflichten unterworfen.

Auch Privatpersonen können von der Verordnung betroffen sein, sofern sie die von der Verordnung genannten Rohstoffe über der Mengenschwelle zur Einfuhr in den Binnenmarkt der EU anmelden. Grundsätzlich gelten die Verpflichtungen uneingeschränkt auch für Privatpersonen, es sei denn, es handelt sich um die Verpflichtung zu Verantwortung oder Informationsweitergabe in arbeitsteiligen Organisationen (z.B. an das gehobene Management, Art. 4 lit. c).

Eine **Registrierung** für betroffene Unternehmen ist **NICHT erforderlich**. Wird ein Unternehmen durch die DEKSOR zu einer nachträglichen Kontrolle ausgewählt, wird es durch die DEKSOR darüber benachrichtigt/informiert.

¹¹ Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 zuletzt geändert durch Durchführungsverordnung (EU) 2021/1832 der Kommission vom 12. Oktober 2021 zur Änderung des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif; <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:1987:256:TOC>.

¹² Eine durchschnittliche Berechnung, etwa auf Grundlage der letzten zwei oder drei Jahre, erfolgt nicht.

2. Pflichten aus der Verordnung umsetzen

Es obliegt den Unternehmen, die Verpflichtungen aus der Verordnung umzusetzen. Dabei sieht die Verordnung zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten teilweise vor, sich an den Vorgaben des OECD-Leitfadens zu orientieren („im Einklang mit“, „die den Standards [...] des OECD-Leitfadens entsprechen“). Das heißt, dass eine Umsetzung der Verpflichtung aus der Verordnung dadurch erreicht werden kann, dass das Verfahren aus dem Leitfaden adaptiert wird. Das führt zu der (widerleglichen) Vermutung der hinreichenden Erfüllung der Sorgfaltspflicht. Es ist jedoch auch möglich, eigenständige, mit den Leitlinien **vergleichbare** Verfahren zu entwickeln. Ob ein Verfahren als vergleichbar zu bewerten ist, obliegt bei einer Kontrolle der Beurteilung der DEKSOR.

3. Auditierung der Sorgfaltspflichten

Unternehmen sind grundsätzlich verpflichtet, ein Audit zum Nachweis der Erfüllung der Sorgfaltspflichten vornehmen zu lassen, welches den Anforderungen aus Art. 6 Abs. 1 UA 2 der Verordnung genügt. Inhalt des Audits sind die Vorgaben der Art. 4 bis 7 der Verordnung (Prüfgrundlage). Der zu erstellende Auditbericht bildet die Grundlage einer nachträglichen Kontrolle nach Art. 11 der Verordnung. Ein Zertifikat oder zusammenfassender Auditbericht ist dabei kein hinreichender Beleg. Der **vollständige** Auditbericht (nebst Begleitdokumenten) muss im Rahmen der nachträglichen Kontrolle vorgelegt werden.

Soweit **Art. 6 Abs. 2 der Verordnung** eine Befreiung für Metalleinführer von der (Selbst-) Auditierung vorsieht, **betrifft dies nur das Audit** an sich, **nicht** die übrigen Anforderungen an Managementsysteme und Risikomanagement sowie Offenlegungspflichten.

4. Erforderliche Dokumentation

Um einen Nachweis über die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nach den Art. 4 bis 7 der Verordnung führen zu können, müssen diese entsprechend dokumentiert werden. Eine Orientierung bietet hier Ziffer 7.5.2 der ISO 9001:2015, wonach **dokumentierte Informationen** sich dadurch auszeichnen, dass sie ein/e

- a) angemessene Kennzeichnung und Beschreibung (z. B. Titel, Datum, Autor oder Referenznummer),
- b) angemessenes Format (z. B. Sprache, Softwareversion, Graphiken) und Medium (z. B. Papier, elektronisch) und
- c) angemessene Überprüfung und Genehmigung im Hinblick auf Eignung und Angemessenheit sicherstellen.

Dabei soll die Dokumentation die gesamte Lieferkette einschließen und endet nicht bei den unmittelbaren Zulieferern (Rückverfolgung „bis zum Abbau“).

Grundsätzlich sollte eine Dokumentation verschriftlicht sein. Es ist jedoch auch möglich, dies durch Auskunft der damit betrauten Personen (mündlich oder schriftlich) nachzuweisen. Eine Bewertung solcher Aussagen erfolgt durch die DEKSOR im Rahmen einer nachträglichen Kontrolle nach pflichtgemäßem Ermessen und anhand dem verwaltungsrechtlichen Grundsatz der freien Beweiswürdigung (vgl. § 24 des Verwaltungsverfahrensgesetzes – VwVfG¹³).¹⁴

a. In Bezug auf das Managementsystem

Ein Managementsystem wird durch die Verordnung zwar nicht ausdrücklich gefordert, allerdings setzt Art. 4 der Verordnung ein solches voraus. Die Verordnung definiert ein solches dabei nicht selbst. Es kann dabei jedoch auf internationale Standards zurückgegriffen werden. Nach der allgemeinen Definition in ISO 9000 ist ein Managementsystem ein „Satz zusammenhängender oder sich gegenseitig beeinflussender Elemente einer Organisation (3.2.1), um Politiken (3.5.8), Ziele (3.7.1) und Prozesse (3.4.1) zum Erreichen dieser Ziele festzulegen.“¹⁵

Dies muss aus der Dokumentation schlüssig hervorgehen.

Ähnlich beschreibt der OECD-Leitfaden in der Ergänzung zu Gold ein Managementsystem als

„eine Gesamtheit aller einen systematischen Rahmen bildenden Managementprozesse und -dokumentationen, mit deren Hilfe alle Aufgaben richtig, konsequent und effektiv im Sinne des gewünschten Ergebnisses ausgeführt werden und eine stetige Leistungsverbesserung erzielt wird.“¹⁶

Dies betrifft alle Prozesse in Zusammenhang mit der Lieferkette für Metalle und Minerale i. S. d. Verordnung (konkretisiert durch die KN-Nummern des Anhanges I, vgl. II.1, Rn. 12). Dabei sind Kernprozesse (z. B. der Einkauf von Mineralen und Metallen) umfangreicher zu dokumentieren, als Hilfsprozesse.

Beispiel Lieferkettenpolitik: Dokumente müssen klar (unmissverständlich) auf diese Politik eingehen. Wenn verschiedene Dokumente an verschiedenen Orten aufgeführt sind, sollte eine zusammenfassende Linksammlung oder Überblicks- oder Brückendokumente angelegt werden.

Alle **Unterlagen**, die den Prozess der Erfüllung der Sorgfaltspflichten überwachen, sind gesetzlich **für fünf Jahre aufzubewahren** (Art. 4 lit. c) der Verordnung).

¹³ Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist.

¹⁴ Vgl. zum Grundsatz der freien Beweiswürdigung Kallerhoff/Fellenberg in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Auflage 2018, § 24 Rn. 14 bis 19.

¹⁵ DIN EN ISO 9000:2015-11, Ziffer 3.5.3.

¹⁶ OECD-Leitfaden, Ergänzung zu Gold, S. 75.

b. In Bezug auf das Risikomanagement

Eine Risikoermittlung und -bewertung und die ergriffenen Maßnahmen und Strategien zur Minimierung von Risiken müssen anhand von Nachweisdokumenten nachvollziehbar belegt werden können. So können Risiken mit Blick auf Fragen wie: „Wer ist Zulieferer, wo erhält dieser die Rohstoffe, wo werden diese raffiniert, wie ist der Transportweg?“ ermittelt werden.¹⁷

Um die Bewertung von Risiken¹⁸ nachzuweisen, können die Kriterien/Kategorien und bspw. eine Gewichtung oder Priorisierung etwa durch Dokumente zur Entscheidungshilfe o. ä. dargelegt werden. Wird ein Risiko als nicht gegeben/relevant bewertet, sollte dies begründet werden. **Dabei ist es bei der Bewertung von Risiken unzulässig, diese grundsätzlich zu tolerieren.**

Zur Dokumentation des Risikomanagements gehört am Ende auch, Maßnahmen zu beschreiben, die zur Minimierung von erkannten und als nicht unerheblich bewerteten Risiken in der Lieferkette ergriffen worden sind. Beispiele für solche Maßnahmen finden sich in Anlage III des OECD-Leitfadens.

Für **Metalleinführer** ist durch Art. 5 Abs. 4 der Verordnung eine Erleichterung vorgesehen. Sie können den Prüfbericht Dritter zur Grundlage ihrer (eigenen) Risikobewertung machen. Dabei ist der Auditbericht auf seine Schlüssigkeit zu prüfen und bei etwaig erkannten Risiken diese Information an die Verantwortlichen im Unternehmen weiterzuleiten und das eigene Risikomanagement entsprechend anzupassen. Wird ein Bericht von vorgelagerten Hütten oder Raffinerien nicht zur Verfügung gestellt, muss das Unternehmen die Erfüllung der Sorgfaltspflichten durch ein eigenes Audit (Prüfung durch unabhängigen Dritten) analog zu einem Mineraleinführer bis zur Abbaustelle überprüfen. Es obliegt dabei dem Unternehmen den Weg komplett nachzuverfolgen.¹⁹ Diese/r Prozess/e ist/sind bei einer nachträglichen Kontrolle schlüssig (dokumentengestützt) darzulegen.

c. In Bezug auf den Bericht der Prüfung durch Dritte (Audit)

Die Tätigkeiten der Auditorin oder des Auditors sollten hinreichend dokumentiert werden können.²⁰ Dazu können auch die durch die Auditorin oder den Auditor zur Verfügung gestellten Dokumente und Aufzeichnungen (Begleitdokumente) verwendet werden. Daneben können aber auch Auftragsdokumente oder ähnliches Aufschluss über Inhalt und Umfang des Audits geben.

¹⁷ Zur Risikoermittlung vgl. Anhang I OECD-Leitfaden, Ermitteln Ziffer 2 A.

¹⁸ Bewerten Anhang I OECD-Leitfaden, Ziffer 2 B).

¹⁹ Ist eine Prüfung des Zulieferers nicht möglich (z. B. weil dieser den Zugang zu verweigert oder die eigenen Lieferanten nicht preisgibt) wäre im Rahmen des Risikomanagements die Maßnahmen nach Art. 5 lit. b) ii) Spiegelstrich 2 und 3, Aussetzen der Handelsbeziehungen bis zum Abbruch der Handelsbeziehungen erforderlich.

²⁰ Vgl. dazu Art. 6 Abs. 1 UA 2 lit. a) bis d) der Verordnung.

Der Auditbericht muss durch seinen Geltungsbereich die jeweiligen Standorte oder im Fall von konzernweiten Audits, die jeweiligen Tochter-, Schwester- und Enkelunternehmen umfassen.

Die Feststellungen des Audits müssen aus diesem ersichtlich sein, d.h. eine bloße (notwendige) Feststellstellung über die Einhaltung einer Norm (Compliance), ohne konkreten Bezug, worauf sich diese Annahme stützt (Nachweise, eingesehene Dokumente, usw.) ist nicht hinreichend.

Ist ein Unternehmen bspw. nach **DIN EN ISO 9001 zertifiziert**, wäre in einem zu führenden Regelungskataster etwa auch die VO (EU) 2017/821 aufzuführen.

Beruft sich ein Unternehmen auf die **Ausnahme des Art. 6 Abs. 2 der Verordnung**, so obliegt es dem Unternehmen, die Voraussetzungen dieser Ausnahme darzulegen. Dazu gehören nach Unterabsatz 1 als Teil der substantiellen Nachweise auch ALLE kompletten, hinreichend detaillierten Auditberichte (keine Zusammenfassungen, vgl. V. Punkt 1) der Hütten und Raffinerien in der (eigenen) Lieferkette. Nach Unterabsatz 2 **gilt** ein substantieller Nachweis als erbracht, wenn nachgewiesen ist, dass ALLE Hütten und Raffinerien nach Art. 9 der Verordnung²¹ gelistet sind. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, so ist ein Audit nach Absatz 1 des importierenden Unternehmens nachzuweisen.

d. In Bezug auf Offenlegungspflichten gegenüber der Öffentlichkeit und nachgelagerten Unternehmen

Eine Dokumentation der Offenlegungspflichten ist in zweifacher Hinsicht vorzuhalten:

Zunächst ist die Öffentlichkeit möglichst breit – auch über das Internet – zu informieren (i.). Außerdem gilt es, auch nachgelagerte Unternehmen in der Lieferkette umfangreich zu informieren (ii.).

i. Öffentlichkeit

Nach Art. 7 Abs. 3 (i.V.m. Art. 4 lit. a)) der Verordnung ist die Öffentlichkeit breit, **auch über das Internet** zu informieren. Dabei soll etwa die Lieferkettenpolitik in „**unmissverständlicher Weise**“ kommuniziert werden (Art. 4 lit. a der Verordnung). Das bedeutet, dass die Informationen auf der Webseite verhältnismäßig leicht auffindbar sein sollten (siehe dazu vergleichbar die Vorgaben zur Auffindbarkeit eines Impressums auf einer Webseite²²).

²¹ Sofern eine Hütte oder Raffinerie nicht auf der Liste nach Art. 9 aufgeführt ist, sind andere Listen, etwa von Industrieinitiativen, NICHT hinreichend, die Fiktion nach Art. 6 Abs. 2 UA 2 auszulösen und auch KEIN substantieller Nachweis nach Unterabsatz 1.

²² Der Bundesgerichtshof zur Auffindbarkeit eines Impressums, dass nach der gesetzlichen Vorgabe leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar sein muss, dass eine Erreichbarkeit über zwei Links ausreichend ist, BGH, Urt. v. 20.07.2006 (Az. I ZR 228/03) –juris.

Dies kann durch hochgeladene Dokumente auf der eigenen Webseite erfolgen. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass bei komplex aufgebauten Webseiten die Dokumente untereinander in Beziehung gesetzt werden oder Brückendokumente erstellt werden, die eine Navigation zu Nachweisdokumenten erleichtern.

Es ist auch möglich, die Informationen durch Verlinkungen auf (externe) Webseiten zu veröffentlichen. Dabei sollte jedoch auf die Aktualität der Verlinkung geachtet und diese regelmäßig überprüft werden oder mit Permanent-Links gearbeitet werden. Hier gilt, dass diese Verlinkungen klar und leicht auffindbar sein sollten.

Soweit in Konzernberichten Politiken und/oder Maßnahmen beschrieben werden, die etwa in Abrufdatenbanken wie dem Bundesanzeiger über das Internet zugänglich sind, so wird dies grundsätzlich als über das Internet verbreitete Information anerkannt. Es empfiehlt sich jedoch, auf diese Veröffentlichung auf den eigenen Webseiten hinzuweisen.

Soweit Veröffentlichungspflichten nach § 341q HGB bestehen, kann eine Veröffentlichung auch über den obligatorischen Bericht im Bundesanzeiger²³ erfolgen, da diese Berichte über den Bundesanzeiger im Internet verfügbar sind.²⁴

Soweit Konzernberichte Tochterunternehmen mit einbeziehen oder auf Berichte oder Prüfungen durch Dritte von Mutterunternehmen verwiesen wird, muss dies klar referenziert sein.

ii. Nachgelagerte Unternehmen

Im Hinblick auf nachgelagerte Unternehmen sollte nachgewiesen werden, dass diese über die Politiken und Risikoanalyse des jeweiligen Unternehmens, etwa durch Anschreiben oder entsprechende Veranstaltungen, informiert werden. Zudem kann eine Information auch über Vertrags- oder Abnahmeklauseln erfolgen (die vorgelegt werden müssen). Auch Unterlagen wie Teilnahmebestätigungen, Buchung von Schulungsräumen, Listen beteiligter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können für einen solchen Nachweis geeignet sein.

²³ <https://www.bundesanzeiger.de/>.

²⁴ Vgl. Ergänzung zu Gold des OECD Leitfadens, S. 117.

III. Prüfung durch Dritte

Dieser Abschnitt behandelt die Tätigkeit der unabhängigen Auditorin oder des Auditors, die/der eine Überprüfung nach Art. 6 Abs. 1 der Verordnung vornimmt. Die Auditorin oder der Auditor muss Audit- und Branchenkompetenz nachgewiesen haben. Das Audit muss zudem inhaltlich schlüssig und nachvollziehbar darlegen, wie die Verpflichtungen der Verordnung umgesetzt worden sind.

1. Kompetenz der Auditorinnen und Auditoren

Damit die Qualität der Auditergebnisse vergleichbar ist, sollten die Prüfungen der Nachweise auf der Grundlage gängiger Standards erfolgen (Art. 6 Abs. 1 lit. d) der Verordnung), wobei auf den OECD-Leitfaden verwiesen wird. Dieser verweist seinerseits u.a. auf die DIN ISO 19011.²⁵ Die Einhaltung der Anforderungen an die prüfende Stelle und die Umsetzung der Prozesse sollte durch eine unabhängige Stelle nachgewiesen sein.

a. Auditkompetenz

Die Auditorin oder der Auditor muss nachweisen, die **Auditgrundsätze im Sinne** der Ergänzung des OECD-Leitfadens bzw. des Kapitels 7 der ISO 19011 **zu beherrschen**.²⁶ Als Nachweis kann ein entsprechendes Zertifikat dienen. Ist eine Auditorin oder ein Auditor z. B. an eine akkreditierte Stelle nach VO (EG) 765/2008 angeschlossen, so kann von dieser Eignung ausgegangen werden.²⁷

b. Kenntnisse von Rohstoffwirtschaft, Sorgfaltspflichten und Konfliktgebieten²⁸

Die Auditorin oder der Auditor muss ihre bzw. seine Branchenkenntnis nachweisen, zum Beispiel durch einen aussagekräftigen Lebenslauf, Zeugnisse, Zertifikate o.ä.

Daraus sollten etwa Kompetenzen zu

- ▶ Sorgfaltspflichten bezüglich Lieferketten allgemein,
- ▶ Mineralbeschaffungsmethoden und
- ▶ Soziales, kulturelles und historisches Verständnis der Konfliktregionen und deren relevante/n Sprache/n

hervorgehen.

²⁵ In der Version von 2002.

²⁶ Auch eine Eignung als SA 8000, ISAE 3000 und SSEA 100 Assessor oder vergleichbarer anerkannter Standards wird unter gleichen Voraussetzungen wie im Rahmen DIN/ISO 19011 anerkannt.

²⁷ Vgl. bspw. OECD-Leitfaden, Ergänzung zu Gold S. 121.

²⁸ ISO 19011, 7.3.2.1 Buchstabe b); speziell zu Mineralabbau den OECD-Leitfaden, Ergänzung zu 3T S. 52 sowie Ergänzung zu Gold S. 118

Eine Auditorin oder ein Auditor muss nicht selbst über sämtliche Kompetenzen verfügen, diese können in einem Auditteam auch auf verschiedene Personen verteilt sein.

2. Inhalt der Prüfung

Auch um betroffenen Unternehmen zu ermöglichen, einen Prüfbericht auf seine Schlüssigkeit zu beurteilen, wird hier beschrieben, welche Inhalte und Ergebnisse bei einem Audit im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Verordnung erwartet werden können.

a. Geltungsbereich/Auditumfang

Der Geltungsbereich gibt an, welche Standorte, Abteilungen o. ä. von dem Auditor überprüft worden sind. Dies ist immer dann von Bedeutung, wenn in einem Konzern oder großen Unternehmen nicht sämtliche Bereiche mit der Verarbeitung von Rohstoffen im Sinne der Verordnung befasst sind und das Audit sich daher auf entsprechende Bereiche beschränkt. Bei Konzernen mit verschiedenen Tochter- oder Schwesterunternehmen sollte hervorgehen, welche Unternehmen bspw. von einem Konzernaudit umfasst sind. Im Sinne der Verordnung müssen alle Tochter-/Schwester-Unternehmen, die ebenfalls 3TG einführen, vom Audit erfasst sein.

Überwacht bspw. ein Mutterunternehmen/Konzern das Managementsystem und beauftragt Audits konzernweit, so sind in den Berichten die Geltungsbereiche der jeweiligen Standorte aufzuführen (Geltungsbereich).

b. Prüfgrundlage/Auditkriterien

Der Bericht muss darlegen, dass die VO (EU) 2017/821 die Prüfgrundlage ist. Diese wird in dem fünfschrittigen Regelwerk des OECD-Leitfadens konkretisiert und gibt in den jeweiligen Ergänzungen zu Zinn, Tantal und Wolfram bzw. Gold konkrete Handlungsempfehlungen zu den einzelnen Schritten eines Sorgfaltspflichtenmanagements (abgestimmt auf die jeweilige Position in der Lieferkette). Dieses entspricht den gesetzlichen Vorgaben der Art. 4 bis 7 der Verordnung.

c. Bericht und Dokumentation

Die Prüfung ist zu dokumentieren. Zu dieser Dokumentation gehört neben einem Abschlussbericht auch die **(schlüssige) Darlegung, aufgrund welcher Stichproben, Befragungen u. ä. die Auditorin oder der Auditor zu welchen Auditfeststellungen gekommen ist.** Unabdingbar ist daher auch eine **Aufstellung der eingesehenen Dokumente (auch von Lieferanten), Liste der befragten Personen und in Augenschein genommener Standorte und Anlagen.**

Der Auditbericht über die Umsetzung der Anforderungen nach der Verordnung sollte

- ▶ ein eigenständiges Dokument sein,
- ▶ in deutscher (oder englischer Sprache) verfasst werden, alle Inhalte müssen **nachvollziehbar** sein,
- ▶ eine eindeutige Bezeichnung und Versionsverwaltung haben,
- ▶ alle für die Bewertung relevanten Metainformationen enthalten (z. B. Geltungsbereich der Untersuchung, Auditziel, Zeitpunkt, Ort und Dauer der Prüfung, prüfende Stelle und Auditteam, Auditergebnisse usw.) sowie
- ▶ **alle Prüfschritte nachvollziehbar und wiederholbar dokumentieren** und die Entscheidungen begründet darlegen.

Insbesondere sind **Mängel und Empfehlungen im Prüfbericht zu dokumentieren inkl. eines Zeitplans und Maßnahmen, wie die Mängel behoben werden sollen (Corrective Action Plan, CAP)**.

Soweit nicht festgestellt worden ist, dass keine Abweichungen gefunden wurden, wird ein Mängelbericht erstellt, der die Mängel nach ihrem Schweregrad auflistet und auch einen Plan zur Abhilfe (CAP) enthalten sollte.

3. Auditrhythmus

Grundsätzlich soll der Berichtszeitraum das jeweilige (Kalender-)Jahr umfassen. Es ist aber möglich, dass ein Audit einem anderen Rhythmus folgt. Folgeaudits müssen eine lückenlose Auditierung gewährleisten.

Wird ein wesentlicher Teil des Kontrolljahres nicht abgedeckt, so kann im Rahmen einer Kontrolle der Bericht eines Vorjahres- oder Folgeaudits angefordert werden.

IV. Nachträgliche Kontrolle durch die DEKSOR

Nach Art. 11 der Verordnung überwacht die DEKSOR anhand von nachträglichen Kontrollen die Einhaltung der Verordnung. Die DEKSOR ist durch das nationale Durchführungsgesetz zur Verordnung – dem Mineralische-Rohstoffe-Sorgfaltspflichten-Gesetz (Min-RohSorgG)²⁹ – mit der Befugnis ausgestattet, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, Verstöße festzustellen, abzustellen und künftige Verstöße zu verhindern.³⁰

²⁹ Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, Mineralische-Rohstoffe-Sorgfaltspflichten-Gesetz vom 29. April 2020 (BGBl. I S. 864).

³⁰ § 3 Abs. 2 und 3 MinRohSorgG.

Die Kontrolle von Unternehmen erfolgt nach vorheriger risikobasierter Auswahl. Nach Auswahl der zu kontrollierenden Betroffenen wird ein Kontrollplan durch die DEKSOR aufgestellt. Darin sollen die wesentlichen Schritte der Kontrolle aufgeführt sein.

Hinweis: Die Auswahl zu einer Kontrolle ist grundsätzlich nicht isoliert überprüfbar (vgl. § 44a VwGO). Sie kann lediglich im Rahmen der Überprüfung eines etwaigen späteren Bescheides mitüberprüft werden.

Ausgangspunkt der Kontrolle ist der Auditbericht. Zudem umfasst die Kontrolle alle Unterlagen und Nachweise, die die Einrichtung eines Managementsystems, eines Risikomanagements und die Offenlegungspflichten schlüssig darlegen können.

1. Kontrollplan und Methode, Grundsätze

Eine Kontrolle erfolgt auf der Grundlage eines Kontrollplanes und einer dem Grunde nach festgelegten Methodik. Diese orientiert sich an der Methode zu Audits nach ISO 19011, Annex A1.

a. Plan

In der Regel erfolgt eine Kontrolle anhand von folgenden Kontrollschritten:

- 1 Auswahl und Kontrollplanerstellung,
- 2 Anforderung von Dokumenten und Dokumentenprüfung,
- 3 Gegebenenfalls Nachforderung,
- 4 Kontrollplan anpassen, Vorbereitung der Vor-Ort-Kontrolle,
- 5 Vor-Ort-Kontrolle,
- 6 Nachbereitung,
- 7 Abschlussbericht ggf. CAP, Bescheid Anordnung oder Feststellung.

Es wird ein abschließender Kontrollbericht erstellt. Dieser bildet die Grundlage für den **Abschlussbescheid**, der nach Abschluss der Kontrolle an das Unternehmen versendet wird. Darin wird entweder festgestellt, dass bei der Kontrolle keine Mängel/Abweichungen festgestellt worden sind oder es wurden Abweichungen festgestellt und dem Unternehmen wird Abhilfe aufgegeben (Art. 16 der Verordnung). Die Frist für eine Abhilfeanordnung erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen, hängt wesentlich von der jeweiligen Abweichung ab und kann nicht generell bestimmt werden. Es gilt jedoch: je dringender die Abweichung desto kürzer die Frist und je umfangreicher der Aufwand, diese umzusetzen, desto länger wird eine Frist zu bemessen sein.

Neben der Abhilfeanordnung kann die DEKSOR zusätzliche Maßnahmen anordnen, etwa:³¹

- ▶ auf Kosten des Unternehmens innerhalb eines bestimmten Zeitraums erneut eine Prüfung durch einen unabhängigen Dritten [...] vornehmen zu lassen, bei der insbesondere die Umsetzung der Abhilfemaßnahme zu berücksichtigen ist, und
- ▶ der Bundesanstalt den Prüfbericht des unabhängigen Dritten zur erneuten Kontrolle zukommen zu lassen.

b. Methode, Vorgehensweise

Die Vorgehensweise einer Kontrolle orientiert sich an den Grundsätzen des Auditierens.³²

Diese sind zum Beispiel:

- ▶ Dokumentensichtung,
- ▶ Interviews, Auskünfte,
- ▶ Inaugenscheinnahme,
- ▶ Stichprobenentnahme,
- ▶ Verarbeitung sonstiger Informationen,
- ▶ Vor-Ort-Kontrollen.

c. Abweichungen

Wenn Mängel nach der die Bewertung der Umsetzung der Sorgfaltspflichten im Hinblick auf die Kontrollkriterien (Art. 4 bis 7 der Verordnung) festgestellt werden, so kann dabei unterschieden werden in:

- ▶ Nicht-Konformität (geringer Mangel) und
- ▶ Nicht-Konformität (erheblicher Mangel).

Erhebliche Mängel sind solche, die wesentliche Auswirkung auf das kontrollierte System haben können und dadurch das System versagt oder in seiner Funktion wesentlich beeinträchtigt wird und der Fehler kein Einzelfall ist (systemischer Fehler).

³¹Vgl. § 3 Abs. 3 MinRohSorgG.

³²Dabei handelt es sich im Grunde um die Tatsachenfeststellung nach verwaltungsrechtlichen Grundsätzen, vgl. §§ 24, 26 VwVfG.

Nicht erhebliche Mängel sind solche, die i. d. R. die Funktionen des Systems nur unerheblich beeinflussen und daher **nicht zu einem Versagen des Systems führen können**. Dazu zählen insbesondere Mängel in der Dokumentation und/oder den Veröffentlichungspflichten. Wird eine größere Zahl an nicht-erheblichen Mängeln festgestellt, so kann dies in der Gesamtbetrachtung als erheblicher Mangel bewertet werden.

Es können i.R.d. Kontrolle auch Hinweise bei kleineren Abweichungen gegeben werden, die jedoch behoben werden sollten, da ansonsten in einer Folgekontrolle ein Mangel festgestellt werden könnte.

2. Nachweis der Erfüllung der Sorgfaltspflicht

Die Erfüllung der (Sorgfalts-) Verpflichtungen nach der Verordnung sind durch Unternehmen im Rahmen einer Kontrolle nachzuweisen. Dies geschieht durch dokumentierte Nachweise, Auskünfte beteiligter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Einsichtnahme in Abläufe und Prozesse.

a. Dokumentenanforderung

Die DEKSOR fordert die ausgewählten Unternehmen auf, Nachweise zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten zu übersenden. Ausgangspunkt für die Kontrolle ist der Auditbericht der Auditorin oder des Auditors. Begutachtet werden aber auch die dem Auditbericht beizuordnenden Dokumente, wie etwa die **Liste der ausgewerteten Dokumente oder und die Aufstellung der befragten Personen**.

In der Regel wird den Unternehmen eine **zweiwöchige Frist vorgegeben, um Nachweise einzureichen**. Eine Fristverlängerung ist auf formlosen Antrag möglich. Die Entscheidung darüber trifft die DEKSOR nach pflichtgemäßem Ermessen.

Zur einfacheren und schnellen Bearbeitung können Nachweisdokumente elektronisch, etwa per E-Mail übermittelt werden. Es ist auch möglich diese Dokumente aus Gründen der Vertraulichkeit (auf Anfrage) als verschlüsselte E-Mail (S/MIME) oder auf gesichertem Übertragungsweg im Sinne des § 55a Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung – z. B. De-Mail – zu übermitteln. Es gibt **keine gesetzlich vorgegebene Form**, in der Dokumente vorgelegt werden müssen.

Unternehmen sind nach § 6 Abs. 1 MinRohSorgG **verpflichtet, Auskünfte zu erteilen**. Dies betrifft vor allem die in Absatz 2 genannten Konstellationen.³³ Es handelt sich **nicht lediglich um eine Mitwirkungsobliegenheit, sondern um eine Verpflichtung**, die gegebenenfalls auch mit Mitteln des Verwaltungsrechts³⁴ durchgesetzt werden kann. Eine solche Anordnung ist nach dem BGebG³⁵ i.V.m. der AGebV³⁶ grundsätzlich gebührenpflichtig.

b. Inhaltliche Prüfung

Die inhaltliche Kontrolle der Dokumente erfolgt anhand der Vorgaben der Verordnung in Verbindung mit dem OECD-Leitfaden. Es sollte aus den Dokumenten schlüssig hervorgehen, wo und wie im Unternehmen die Vorgaben der Verordnung umgesetzt worden sind und welche Personen dafür verantwortlich sind.

c. Nachforderung

Wird durch die DEKSOR festgestellt, dass die Unterlagen unvollständig sind oder nicht hinreichend die Erfüllung der Sorgfaltspflichten darlegen, werden diese mit einer Frist von in der Regel einer Woche nachgefordert. Der Kontrollplan kann gegebenenfalls nach der Dokumentenprüfung angepasst werden.

3. Vor-Ort-Kontrolle

Vor-Ort-Kontrollen sind regelmäßiger Bestandteil der nachträglichen Kontrolle. Diese baut auf der Dokumentenprüfung auf. Auf eine Vor-Ort-Kontrolle kann auch verzichtet werden. In einem solchen Fall teilt die DEKSOR dem Unternehmen dies rechtzeitig mit.

³³ Dies umfasst **Angaben** über die **Erstellung einer Lieferkettenpolitik**, die den Anforderungen nach Artikel 4 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2017/821 entspricht, die **Namen der zur Überwachung** der internen Prozesse [...] **benannten Personen**, die Art und Weise der **Risikoeermittlung**, vorhandene **Beschwerdemechanismen und Frühwarnsysteme zur Risikoerkennung**, die **konkrete Risikobewertung** einschließlich der **Grundlagen dieser Risikobewertung**, die **Strategien zur Verhinderung, Minimierung und Beseitigung negativer Auswirkungen aus ermittelten Risiken**, die **Systeme zur Rückverfolgbarkeit** der Gewahrsams- und Lieferkette, die **Art und Weise, in der die Prüfungen** [...] durch einen **unabhängigen Dritten** [...] **durchgeführt werden** sowie **deren Inhalt und Ergebnis**, die **Erfüllung der** [...] **Informations- und Offenlegungspflichten** und den **Plan zur Umsetzung einer angeordneten Abhilfemaßnahme**.

³⁴ Etwa durch die Androhung eines Zwangsgeldes, §§ 9 Abs. 1 lit. b), 11 Abs. 1 und 2, 13 Abs. 1, 5; § 9 Min-RohSorgG.

³⁵ Bundesgebührengesetz vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 3019) geändert worden ist.

³⁶ Allgemeine Gebührenverordnung vom 11. Februar 2015 (BGBl. I S. 130), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 11. Februar 2021 (BGBl. I S. 204) geändert worden ist.

a. Ankündigung, Duldungsanordnung

Ein Vor-Ort-Termin wird zunächst aufgrund aller Informationen, die über das kontrollierte Unternehmen oder den Konzern vorliegen, vorbereitet. Am Ende der Vorbereitung wird eine Ankündigung der Vor-Ort-Kontrolle an das Unternehmen versandt. Diese kann auch eine Duldungsanordnung, die die Verpflichtung zur Duldung von Maßnahmen der Kontrolle aus § 7 MinRohSorgG für die jeweilige Kontrolle konkretisiert, umfassen. In der Ankündigung/Kontrollanordnung kann aufgeführt werden, ob und welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens und welche Betriebsteile und Standorte kontrolliert werden sollen.

b. Vor-Ort-Durchführung

Es sollte eine Ansprechperson durch das Unternehmen benannt werden, die vor Ort mit der Organisation der Kontrolle betraut ist. Das Unternehmen sollte Räumlichkeiten für die Kontrolltätigkeit (Einführungsgespräch, Dokumentensichtung, Abschlussgespräch) zur Verfügung stellen.

i. Einführungsgespräch

Im Rahmen eines Einführungsgesprächs wird der geplante Prüfablauf anhand des Prüfplanes erläutert. Es sollen Fragen nach Zugänglichkeiten von Standorten und Verfügbarkeit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besprochen werden.

ii. Kontrolle

Die Kontrolle findet durch Sichtung von Unternehmensunterlagen, Befragung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Inaugenscheinnahme von Prozessabläufen und Standorten statt. Das Unternehmen ist verpflichtet, Dokumente und Informationen bereitzuhalten, Besichtigungen zu dulden und die mit der nachträglichen Kontrolle Beauftragten der DEKSOR soweit es geht zu unterstützen.³⁷

Bereits während der Kontrolle können zu Prozessgestaltungen und der Integration in das Managementsystem konkrete Fragen gestellt und/oder Hinweise auf etwaige Verbesserungen oder Nichtkonformitäten gegeben werden.

Im Rahmen der Kontrolle kann auch eine Einsicht in IT-gestützte Systeme mit Lieferkettenbezug vorgenommen werden. Dafür sollten vom Unternehmen entsprechend vorbereitete Arbeitsplätze organisiert sein.

³⁷Vgl. dazu § 7 MinRohSorgG.

Wird die Kontrolle durch ein Kontrollteam durchgeführt, so wird von Seiten der DEKSOR eine Kontrollperson bestimmt, die die Kontrolle leitet. Die Kontrollleurinnen und Kontrolleure können bei Bedarf entscheiden, unabhängig voneinander bestimmte Bereiche/Unterlagen o.ä. zu kontrollieren. In diesen Fällen sollte vom Unternehmen eine hinreichende Zahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur parallelen Begleitung des Kontrollteams zur Verfügung stehen.

iii. **Abschlussgespräch**

Im Abschlussgespräch wird von Seiten des Kontrollteams kurz zusammengefasst,³⁸ welche Feststellungen, Beobachtungen und Erkenntnisse die Kontrolle ergeben hat. Sind mehr als eine Kontrollleurin oder ein Kontrolleur beteiligt, stimmen sich die Beteiligten vor dem Abschlussgespräch über das Ergebnis ab. Die Entscheidung über die beteiligten Personen an der Abschlussbesprechung obliegt dem kontrollierten Unternehmen.

4. **Aufwand einer Kontrolle**

Der Kontrollaufwand hängt stark von der jeweiligen Kontrollumgebung ab. Wichtige Merkmale sind:

- ▶ die Größe des zu prüfenden Geltungsbereichs (Organisation mit ggf. Tochterunternehmen, Standorte), gemessen an der Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Organisation,
- ▶ das konkrete Risiko für Menschenrechtsverletzungen entlang der Lieferkette (Red Flags)³⁹,
- ▶ die Komplexität des zu prüfenden Geltungsbereichs (wer ist wie an welchen Prozessen in der Mineral-/Metalllieferkette beteiligt?).

Zur Abschätzung der Komplexität können folgende Fragestellungen herangezogen werden:

- ▶ Wie komplex ist die Lieferkette (Anzahl der Zulieferer und Heterogenität [kleine Betriebe, Großunternehmen])?
- ▶ Über wie viele Standorte verteilt sich der Untersuchungsgegenstand (Geltungsbereich)?
- ▶ Welche und wie viele Prozesse werden in der Institution eingesetzt? Werden damit lieferkettenkritische Geschäftsprozesse unterstützt?

³⁸ Für ein Abschlussgespräch kann ein Zeitrahmen von einer halben bis zu etwa einer Stunde – je nach Ergebnis – einkalkuliert werden.

³⁹ Siehe dazu die Ergänzungen des OECG-Leitfaden zu 3T S. 35 f. und Gold S. 86 f. und 97.

- ▶ Werden übergeordnete Verfahren eingesetzt, die Einfluss auf Bereiche außerhalb der Institution haben (bspw. in Konzernen von Muttergesellschaften o.ä.)?
- ▶ Wie lange ist das Thema Sorgfaltspflichten in der Lieferkette in der Organisation bereits etabliert und wie viel Erfahrung hat die Organisation damit bereits gesammelt? Sind ggf. bereits (Teil-) Bereiche zertifiziert/auditert?

Der Umfang einer Kontrolle hängt auch davon ab, inwieweit das Managementsystem und die weiteren Sorgfaltspflichten nachvollziehbar dokumentiert sind (Reifegrad). Ist die Dokumentation schlüssig, können sich evtl. weitere Kontrollschritte erübrigen oder fallen dementsprechend kürzer aus.

5. Abhilfemaßnahmen und deren Umsetzung/Durchsetzung

Wird bei einer Kontrolle festgestellt, dass die Verordnung nicht oder unzureichend eingehalten wird (Non-Compliance), so kann die DEKSOR gegenüber dem Unternehmen Abhilfemaßnahmen gem. Art. 16 Abs. der Verordnung bestimmen und erforderliche Maßnahmen nach § 3 Abs. 2 und 3 MinRohSorgG (durch Bescheid) anordnen. Dabei kann z. B. durch Auflage bestimmt werden, dass ein Abhilfeplan und der Nachweis über die Abhilfe bei der DEKSOR vorzulegen oder ein erneutes Audit zu veranlassen ist. Die diesbezüglichen Fristen werden im Abhilfebescheid bestimmt.

Soweit es erforderlich ist, kann die DEKSOR auch eine erneute Vor-Ort-Kontrolle vornehmen, um die Umsetzung von Abhilfeanordnungen zu kontrollieren.

V. Dokumente/Vorlagen

Im Rahmen einer Kontrolle von Unternehmen sollten insbesondere folgende Dokumente vorgelegt werden können:

- ▶ Vollständiger, **schlüssig dokumentierter Auditbericht** (keine Zusammenfassung) der den Anforderungen des Art. 6 der Verordnung genügt, **inklusive aller Begleitdokumente** des UE oder der Verhüttungs-/Raffineriebetriebe:
 - ▶ Liste eingesehener Dokumente/interviewter Personen/auditierter Standorte und Lieferanten,
 - ▶ Beschreibung der Stichprobe,
 - ▶ Ein Auditprogramm, woraus sich die Planung der Prüfungen durch Dritte aber auch die internen Kontroll- und Überwachungsaudits ergibt,
 - ▶ Auditplan,
 - ▶ Neutralitätserklärung der Auditorinnen und Auditoren,
 - ▶ Auflistung der Kompetenzen der Auditorinnen und Auditoren,
 - ▶ Liste an Mängeln und Abhilfemaßnahmen (Shortcomings and Corrective Action Plan).

- ▶ Nachweise über die **Tätigkeiten und Prozesse zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in Lieferketten** und deren **Verantwortlichkeiten** (z. B. Managementhandbuch, Organigramm),
- ▶ Nachweise über die **Systeme zur Rückverfolgbarkeit** der Gewahrsams- und Lieferkette (chain of custody),
- ▶ Nachweise über das **Risikomanagement** zur Ermittlung und Bewertung von Risiken sowie Strategien zur Minimierung von Risiken in der gesamten Lieferkette. Es sollten die festgestellten Risiken und die zur Bewertung dieser Risiken herangezogenen Kriterien daraus hervorgehen,
- ▶ Nachweise zu vorhandenen **Beschwerdemechanismen** und Frühwarnsystemen zur Risikoerkennung,
- ▶ Nachweise, dass die **Offenlegungspflichten** gegenüber der Öffentlichkeit und der nachgelagerten Lieferkette erfüllt worden sind
 - ▶ Beschreibung der Managementsystem-Strategien
 - ▶ Beschreibung der Risikomanagement-Strategien
 - ▶ Lieferkettenpolitik
 - ▶ zusammenfassender Auditbericht
- ▶ **Liste aller Importe der jeweiligen Metalle und/oder Minerale in einer aussagekräftigen, geordneten Darstellung**
- ▶ **Zusätzliche Dokumente, wenn Gebrauch von Art. 6 Abs. 2 der Verordnung gemacht werden sollte:**
 - ▶ **Selbstauskunft** „Anlage zum Anschreiben“ zur Anforderung der Nachweiserbringung
 - ▶ **Vollständige Liste** über Bezug von Hütten und Raffinerien, die **nach Art. 9 der Verordnung** gelistet sind **ODER** dokumentierte **Auditberichte dieser Hütten und Raffinerien**