

Einfuhr von Mineralien aus Konfliktgebieten

Länder mit vielen Bodenschätzen, die Schauplatz von Konflikten sind, können in einen Teufelskreis geraten, bei dem die Einnahmen aus dem illegalen Abbau von Rohstoffen zur Unterstützung bewaffneter Aufstände verwendet werden. Internationale Organisationen und das Europäische Parlament haben die Einrichtung von Systemen der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette für Bergbauunternehmen gefordert, damit diese Verbindung gekappt wird. Die Kommission hat im März 2014 einen Vorschlag für die Einrichtung eines freiwilligen Sorgfaltspflicht-Systems für Importeure und vorgeschaltete Produzenten von Zinn, Tantal, Wolfram und Gold (auch „3TG-Mineralien“, nach ihren englischsprachigen Bezeichnungen) vorgelegt. Im Bericht des Ausschusses für internationalen Handel, der auf der Plenartagung im Mai erörtert werden soll, werden einige wichtige Änderungen in Bezug auf das Wesen und den Umfang der Sorgfaltspflichten.

Hintergrund

Die Erträge aus dem Bergbau können zum Wirtschaftswachstum beitragen, Mineralien können aber auch bestehende Konflikte in rohstoffreichen Regionen befeuern. In Afrika, einem Kontinent mit [30%](#) der auf der Welt vorkommenden Mineralien und einem Anteil der Bergbauproduktion am BIP in Höhe von [24%](#) gibt es [27](#) Konflikte, von denen bekannt ist, dass sie mit Bodenschätzen in Zusammenhang stehen. Die Rolle der Rohstoffvorkommen bei den [andauernden Unruhen](#) in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) ist seit Anfang 2000 bekannt, als im globalen Rahmen und von der [EU](#) Maßnahmen ergriffen wurden, damit die Konflikte nicht weiter durch den Handel mit Diamanten finanziert werden. Auch die Rolle, die andere Bodenschätze spielen, wurde erkannt, aber erste internationale Maßnahmen wurden erst 2010 ergriffen, als die OECD ihre [Leitlinien für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht in verantwortungsvollen Lieferketten für Mineralien aus Konflikt- und Risikogebieten](#) angenommen hat und in der [Resolution 1952 \(2010\) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen](#) die Staaten aufgefordert wurden, Händler, die Waren aus der Demokratischen Republik Kongo einführen, zu drängen, der Sorgfaltspflicht beim Lieferkettenmanagement nachzukommen. Der Appell der Vereinten Nationen wurde im Jahr 2010 von den USA durch Artikel 1502 des [Dodd-Frank-Gesetzes](#) umgesetzt, wodurch eine verbindliche Sorgfaltspflicht für in den USA registrierte Unternehmen eingeführt wurde. Nach einem [Konsultationsprozess](#) legte die Europäische Kommission im März 2014 den Vorschlag einer [Verordnung zur Schaffung eines Unionssystems zur Einhaltung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette](#) vor, der auf einer Selbstzertifizierung durch verantwortungsvolle Einführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten basiert.

Der Vorschlag der Kommission

Der [Kommissionsvorschlag](#) verfolgt einen ganz anderen Ansatz als die USA. Erstens wird darin eine **freiwillige** Beteiligung der Unternehmen vorgeschlagen, zweitens gilt er für die Beschaffung von 3TG-Mineralien und Erzen **aus allen Konfliktgebieten** (und nicht nur aus der Region der Großen Seen) und drittens legt er sein Augenmerk nur auf die **vorgeschalteten Produzenten** (Hütten und Raffinerien) und **Einführer** von 3TG-Mineralien.

Pflichten der verantwortungsvollen Einführer

Einführer, die bereit sind, der Sorgfaltspflicht nachzukommen, können sich selbst als „verantwortungsvolle Einführer“ zertifizieren, indem sie der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats gegenüber erklären, dass sie die folgenden Auflagen einhalten:

- Bereitstellung der Dokumentation und Informationen in Bezug auf die Mineralien und Metalle gemäß den Leitlinien der OECD für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht;

- Einhaltung der Standards der OECD-Leitlinien für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht (unter anderem das Verbot, von schweren Menschenrechtsverstößen, die mit Bergbautätigkeit in Zusammenhang stehen, zu profitieren, sowie das Verbot der Geldwäsche, Bestechung, Steuerflucht und der unmittelbaren oder mittelbaren Unterstützung von nichtstaatlichen bewaffneten Gruppen);
- Mitteilung der eigenen Lieferkettenpolitik bei Mineralien und Metallen gegenüber den Lieferanten und der Öffentlichkeit und die Aufnahme von Verpflichtungen in Bezug auf die Lieferkettenpolitik in Verträge und Vereinbarungen mit Lieferanten;
- Einrichtung von Verantwortlichkeiten für die Umsetzung und Protokollierung der Sorgfaltspflicht bei der Lieferkette in den eigenen Managementstrukturen;
- Bewertung von Risiken negativer Auswirkungen aus den eigenen Lieferketten (wie zum Beispiel schwere Menschenrechtsverletzungen, Bestechung oder Geldwäsche) und der Umgang mit ihnen in einem Risikomanagementplan, mit dem negative Auswirkungen gegebenenfalls abgemildert werden sollen sowie die Einrichtung eines Risiko-Frühwarnsystems.

Überwachung und Überprüfung

Verantwortungsvolle Einführer müssen für unabhängige Kontrollen durch Dritte sorgen, mit denen die Einhaltung der oben genannten Auflagen überprüft wird. Die Mitgliedstaaten betrauen zuständige Behörden mit der Überwachung der Umsetzung der Verordnung und mit der Durchführung nachträglicher Kontrollen im Falle, wenn begründete Anliegen vorgebracht werden. Die Mitgliedstaaten sind auch gehalten, Regeln für den Fall von Verstößen gegen die Auflagen einzuführen. Die Mitgliedstaaten sind außerdem verpflichtet, jährliche Berichte über die Umsetzung der Verordnung vorzulegen, auf deren Grundlage die Kommission alle drei Jahre einen Bericht veröffentlicht. Eine Überprüfung der Funktionsfähigkeit und Wirksamkeit der Verordnung findet drei Jahre nach ihrem Inkrafttreten und danach alle sechs Jahre statt.

In der Gemeinsamen Mitteilung vorgeschlagene zusätzliche Maßnahmen

Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) haben eine [Gemeinsame Mitteilung](#) veröffentlicht, in der sie die Notwendigkeit anerkannt haben, die vorgeschlagene Verordnung durch zusätzliche Maßnahmen zu ergänzen, deren Ziel es ist, verantwortungsvolle Unternehmen zu belohnen und die Sorgfaltspflicht in Drittländern zu fördern. Zu diesen Maßnahmen gehören unter anderem die finanzielle Unterstützung von Unternehmen zur Einführung einer verantwortungsvollen Beschaffung, einschließlich der Erkundung zusätzlicher Finanzierungsmöglichkeiten für KMU, die Anpassung der Vorschriften der Kommission zur öffentlichen Auftragsvergabe, sodass künftig nur 3TG-Produkte gekauft werden, bei denen die Sorgfaltspflicht eingehalten wurde, wodurch Anreize für nachgeschaltete Produzenten geschaffen werden, sich für verantwortungsvolle Lieferanten zu entscheiden. Zu den zusätzlichen Maßnahmen gehören auch die Aufklärung über und die größere Sichtbarkeit von verantwortungsvollen Unternehmen und die Nutzung politischer Dialoge und von Dialogen über Rohstoffe mit Drittstaaten. In der Mitteilung wird zudem gefordert, dass der Sorgfaltspflicht-Ansatz in die Entwicklungszusammenarbeitspolitik der EU und in die nationalen Sorgfaltspflichtregelungen integriert wird, damit man zu einem integrierten EU-Ansatz für verantwortungsvolle Beschaffung gelangt.

Debatten im Parlament und der Ausschussbericht

Der [Berichtsentwurf](#) wurde im Februar 2015 von Iuliu Winkler (EVP, Rumänien) vorgestellt ([2014/0059 \(COD\)](#)). Nachdem der Ausschuss für Entwicklung (DEVE) seine [Stellungnahme](#) abgegeben hatte, wurden im März [Änderungsanträge](#) eingereicht. Der [Ausschuss für internationalen Handel \(INTA\) stimmte](#) im April 2015 über die Änderungsanträge ab.

Wesen und Umfang der Auflagen

Die meisten Kontroversen gab es bei der Diskussion über das Wesen und den Umfang der Auflagen. Der DEVE-Ausschuss sprach sich für verbindliche Auflagen für die gesamte Wertschöpfungskette von den vorgeschalteten bis zu den nachgeschalteten Händlern und Produzenten aus. Eine Regelung auf freiwilliger Basis, der sich nur auf die vorgeschalteten Produzenten und Händler konzentriert, wurde als unwirksam angesehen, da der Wettbewerbsdruck dazu führen könnte, dass man sich daran nicht beteiligt, anstatt der erhofften größeren freiwilligen Beteiligung, sollten sich nachgeschaltete Produzenten, die an diese Sorgfaltspflicht-Regelung nicht gebunden sind, nicht für „verantwortungsvolle“ Unternehmen entscheiden. Die Tatsache, dass sich die Kommission für eine [Regelung auf freiwilliger Basis entschieden hat](#) liegt daran,

dass eine verbindliche Regelung verstärkt zu einer Verlagerung der Beschaffung aus der Demokratischen Republik Kongo und anderen Ländern der Region der Großen Seen führen könnte, was negative Auswirkungen für die jeweiligen nationalen Volkswirtschaften ([die Demokratische Republik Kongo bezieht wichtige Einnahmen aus dem Bergbau](#)) und die Weltwirtschaft ([65 bis 80% der Tantalum-Vorkommen befinden sich in der DRK](#)) hätte. In dem [vom INTA-Ausschuss vorgelegten Bericht](#) wird ein Kompromiss vorgeschlagen. Dieser sieht verbindliche Auflagen für vorgeschaltete Produzenten (Hütten und Raffinerien) sowie eine Regelung auf freiwilliger Basis für Einführer und die Einführung von Kennzeichnungen für nachgeschaltete Produzenten vor. Weitere Änderungen des Geltungsbereichs der Verordnung betreffen die Definition von Konfliktgebieten. In der vorgeschlagenen Änderung wird eine präzisere aber auch engere Definition eines Konflikt - oder Hochrisikogebiets gefordert.

Die Schaffung von Kohärenz mittels anderer Regelungen und Maßnahmen

Eine Reihe von Änderungsanträgen wurden eingereicht, damit die zusätzlichen Maßnahmen gemäß der Gemeinsamen Mitteilung ein integraler Bestandteil der Verordnung werden. Diese zusätzlichen Maßnahmen werden als wesentlich für den Erfolg der Verordnung angesehen, da mit ihnen die Einhaltungskosten gesenkt und Anreize für Unternehmen, sich verantwortungsvoll zu verhalten, geschaffen werden sollen. Ein Änderungsantrag sieht vor, dass die Kommission die finanzielle Unterstützung von Unternehmen zur Einführung einer verantwortungsvollen Beschaffung überprüft, und darin wird zudem auf die Besonderheiten von KMU hingewiesen. Die Einführung eines Verfahrens zur Feststellung der Gleichwertigkeit von Sorgfaltspflicht-Regelungen der Industrie wird ebenfalls in dem Bericht vorgeschlagen, damit redundante Kontrollen vermieden werden.

Überwachung und Überprüfung

Einige Änderungsanträge betreffen schließlich das Überwachungs- und Überprüfungssystem. Einige dieser Vorschläge wurden von den Niederlanden im Rat unterbreitet und vom Berichterstatter aufgenommen. Der niederländische Vorschlag sieht an Stelle der Kontrollen durch Dritte vor, dass die Überwachungsbefugnis Stellen übertragen wird, die von den Mitgliedstaaten mit der Überprüfung der Einhaltung betraut werden, und nennt Kriterien zur Sicherstellung der Unabhängigkeit dieser Stellen.