

Mineralien mit Zündstoff

In ihren Herkunftsländern dienen sie der Finanzierung von Warlords und Kriminellen: sogenannte Konfliktmineralien wie Zinn, Tantal, Wolfram und Gold. Ein neues EU-Gesetz soll dies nun verhindern. Das könnte gravierende Auswirkungen auf die Lieferketten von Unternehmen haben.

Lange haben Unternehmen und Institutionen auf die EU-Verordnung gewartet, die den Rohstoffhandel aus Konfliktregionen eindämmen soll. Aber was die EU Mitte Juni nach langwierigen Verhandlungen zwischen Kommission, Rat und Parlament verkündete, sorgt bis heute für Zündstoff. Denn: EU-Unternehmen sollen sich für bestimmte Mineralien verantworten – Wertstoffe, die in täglichen Gebrauchsgegenständen wie Mobiltelefonen, Autos und Schmuck verarbeitet werden.

Zwar herrscht breiter Konsens, dass es notwendig ist, den Umgang mit Konfliktmineralien verbindlich zu regeln. Doch obwohl sich abschließend noch nicht bewerten lässt, wer nun was in Zukunft in welcher Tiefe zu befolgen hat, gibt es an der jetzt getroffenen Vereinbarung heftige Kritik.

So gehen die Regeln zur Kontrolle der Lieferkette für europäische

Hilfsorganisationen nicht weit genug. Wirtschaftsorganisationen wiederum warnen vor hohem Bürokratieaufwand für eingebundene Unternehmen. Die finale Verordnung mit entscheidenden Details steht voraussichtlich erst in der späten zweiten Jahreshälfte im Plenum des EU-Parlaments zur Verabschiedung an.

Was ist bisher vereinbart?

Die EU will verhindern, dass durch den internationalen Handel mit den vier Mineralien Zinn, Tantal, Wolfram und Gold weiterhin „Warlords, Straftäter und Verbrecher gegen die Menschenrechte finanziert werden“, erklärte Lilianne Ploumen, Ministerin für Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit der Niederlande, im Namen des Rates der EU. Ziel ist es, dass EU-Unternehmen diese

Mineralien auf verantwortungsvolle Weise beschaffen. Der von Kommission, Rat und Parlament vereinbarte Rahmen umfasst dazu bisher unter anderem folgende Regelungen:

- Verbindliche Sorgfalts- und Offenlegungspflichten für Unternehmen von der Mine bis zur Schmelze für die von der Gesetzgebung erfassten vier Mineralien sowie für Importeure von Metallen, die diese Mineralien enthalten. Diese Unternehmen müssen Risiken in ihren Lieferketten identifizieren, offenlegen und ihnen entgegenwirken.
- Verpflichtung, die von der OECD ausgearbeiteten Leitlinien für verantwortliche Lieferketten voll und ganz in der zukünftigen Gesetzgebung zu reflektieren.
- Hohe Anforderungen an Industrieprogramme mit ähnlichen oder gleichen Zielen wie die Gesetzgebung, um von der EU anerkannt zu werden.



Der vereinbarte Rahmen enthält also Verpflichtungen für den entscheidenden „vorgelagerten“ Teil der Lieferkette von Konfliktmineralien – wie Hütten, Schmelzen, Raffinerien. Diese müssen Rohstoffe auf verantwortungsvolle Weise beschaffen.

Auch zahlreiche Importeure der Mineralien und von Metallen, die diese enthalten, sind von den Regelungen betroffen. Denn die meisten in die EU eingeführten Metalle werden unter diese Verordnung fallen. Allerdings soll es Ausnahmen für Kleinimporteure geben.

Darüber hinaus wird die Kommission eine Reihe weiterer Maßnahmen treffen, um die Sorgfaltspflicht von in der Lieferkette „nachgelagerten“ EU-Unternehmen zu stärken. Dazu zählt beispielsweise die Entwicklung von Berichterstattungsinstrumenten. Betroffen davon wären Unternehmen, die die entsprechenden Metalle und Mineralien bei der Herstellung ihrer Waren verwenden.

Kritik von Umwelt- und Entwicklungsorganisationen

Die Ausprägung des neuen Rahmens und damit die Einbindung von Unternehmen werden kontrovers diskutiert. 130 europäische Organisationen, darunter mehrere aus Deutschland, hatten sich noch drei Tage vor der Verkündung in einem offenen Brief an die niederländische Ratspräsidentschaft und die EU-Mitgliedstaaten gewandt. Sie sprachen sich dafür aus, vor allem die rohstoffverarbeitende Industrie stär-



„Verbindliche Nachweispflichten bedeuten zusätzliche personelle und finanzielle Belastungen – ein Wettbewerbsnachteil für EU-Unternehmen gegenüber Konkurrenten aus Drittmärkten.“

Rima Al-Tinawi, DIHK Berlin

ker in die Verantwortung zu nehmen. Misereor kritisiert stellvertretend für einen Großteil der NGOs (Nichtregierungsorganisationen), dass die neue EU-Verordnung lediglich Unternehmen erfasse, die Metalle importieren, abbauen oder schmelzen. Für nachgelagerte Wirtschaftszweige wie die Automobil- und Elektroindustrie seien keine echten Prüfpflichten vorgesehen. „Nur ein Bruchteil der Unternehmen, die in der EU Konfliktmineralien nutzen und verarbeiten, muss nun wirklich

prüfen, inwieweit sie zur Finanzierung von Konflikten und massiven Menschenrechtsverletzungen beitragen“, sagt Misereor-Hauptgeschäftsführer Pirmin Spiegel.

Auch die Beschränkung auf vier Mineralien sei problematisch. „Ohne präzise Vorgaben fürchten wir, dass die Prüfungen zu oberflächlich bleiben. Zudem kann es nicht sein, dass die Unternehmen nur über ihre Methoden berichten müssen und nicht über die Probleme, die sie identifiziert haben“, betont Klaus Milke, Vorsitzender von Germanwatch.

„Die Organisationen hoffen zudem darauf, dass die Beschränkung der Sorgfaltspflichten auf bestimmte Länder in der endgültigen Verordnung unterbleibt“, ergänzt Michael Reckordt, Koordinator des Arbeitskreises Rohstoffe, einem Netzwerk deutscher Nichtregierungsorganisationen. Thomas Kremer, Geschäftsführer der Christlichen Initiative Romero, verweist auf die Gefahr, dass die Unternehmen gelistete Länder boykottierten, anstatt sich um eine Verbesserung der Menschenrechtssituation zu bemühen.

Auch aus Österreich kommt Kritik: Das Wiener Hilfswerk Dreikönigsaktion hält den „monatelang verhandelten Kompromiss für viel zu schwach, um bewaffneten Gruppen den Geldhahn abzudrehen“. Weder sei für Menschen in Konfliktregionen eine Verbesserung erzielt worden, noch hätten Unternehmen und Endverbraucher in Europa Gewissheit, dass ihre Produkte konfliktfrei sind, sagt Herbert Wasserbauer, Rohstoff-Experte des katholischen Hilfswerks.

Konfliktminerale: Schandflecken in der Lieferkette

Mit dem Abbau und dem Handel von Konfliktmineralien wie Gold, Tantal, Wolfram und Zinn finanzieren sich in Ländern wie Kongo oder Kolumbien bewaffnete Gruppen, die sich an gravierenden Menschenrechtsverletzungen an der Zivilbevölkerung beteiligen. Dazu gehören etwa Folter, Vergewaltigungen und die Rekrutierung von Kindersoldaten. Die Mineralien aus den Konfliktregionen gelangen über verschiedene Produk-

tionsschritte auch auf den europäischen Markt. Die EU importiert 16 % der weltweit gehandelten Konfliktminerale Zinn, Wolfram, Tantal und Gold.

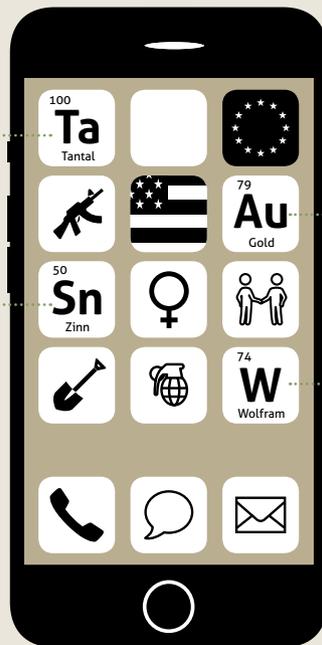
Zusätzlich importieren Unternehmen enorme Mengen der verarbeiteten Metalle in Form von Laptops und Smartphones. Politik und Institutionen haben Programme und Initiativen zur Korruptionsbekämpfung und Zertifizierung von Rohstoffminen gestartet. Beispiel: die Industrie-Initiative „Conflict Free Smelter Program“. Ziel der Bemühungen ist, dass die Wirtschaft mehr Verantwortung übernimmt.

Tantal

Tantal ist ein graphitgraues, glänzendes Metall und wird u. a. für Kondensatoren mit hoher Kapazität bei gleichzeitig geringer Größe verwendet. Damit ist es ein wichtiger Bestandteil von Smartphones, Laptops und Spielekonsolen. Die größten Vorkommen sind in Ruanda und der Demokratischen Republik Kongo zu finden. Vor allem im Kongo werden mit dem Abbau und Schmuggel gewalttätige bewaffnete Gruppen finanziert.

Zinn

Zinn ist ein silberweiß glänzendes und sehr weiches Schwermetall, das vor allem zum Löteten verwendet wird. Damit ist es in vielen Elektrogeräten zu finden. In Konfliktregionen ist das Metall dafür bekannt, bewaffnete Gruppen zu finanzieren und unter gefährlichen Bedingungen abgebaut zu werden.



Gold

In vielen Teilen der Welt kann Gold relativ leicht gewonnen, veredelt und geschmuggelt werden und ist so ein begehrtes Finanzierungsinstrument für Warlords. So werden jährlich geschätzt zwei Tonnen Gold aus der Zentralafrikanischen Republik geschmuggelt, um den dort herrschenden Konflikt zu finanzieren. Dieser ist für die Vertreibung von mehr als einem Fünftel der Bevölkerung verantwortlich.

Wolfram

Wolfram ist ein weißglänzendes, in reinem Zustand sprödes Schwermetall. Es ist extrem hitzebeständig und wird etwa für Glühdrähte in Glühlampen verwendet. Zudem kommt es in kleinen Elektrogeräten und Bildschirmen zum Einsatz. Seine Gewinnung wird oft mit der Finanzierung von Rebellen in Zentralafrika und in Kolumbien in Verbindung gebracht.

Mehr Bürokratie für Unternehmen?

„Die deutsche Wirtschaft unterstützt das Anliegen der EU, die Verbindung zwischen Konflikten in Krisenländern und dem Handel mit Rohstoffen zu durchbrechen“, sagt Rima Al-Tinawi, Leiterin des Referats Afrika / Internati-

onale Rohstoffpolitik beim Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK). Dazu hätten Unternehmen in den letzten Jahren verschiedene freiwillige Industrie-Initiativen zur verantwortungsvollen Rohstoffbeschaffung ins Leben gerufen. Verbindliche Nachweispflichten bedeuteten allerdings vor allem für

kleine und mittelständische Unternehmen zusätzliche personelle und finanzielle Belastungen – „ein Wettbewerbsnachteil für EU-Unternehmen gegenüber Konkurrenten aus Drittmärkten“, meint Al-Tinawi. Der Ansatz der EU verpflichte zwar nicht die gesamte Lieferkette, sondern setze, wie vom DIHK gefordert, möglichst



Rohstoff-Kritikalität

Die Kritikalität von Rohstoffen bemisst sich nach dem Wert der Abhängigkeit von Verfügbarkeit und strategischer Bedeutung. Mineralien wie Wolfram, Zinn und auch Seltene Erden weisen eine hohe Kritikalität auf, weil beispiels-

weise die Substituierbarkeit von Zinn begrenzt und das globale Reserven-zu-Produktionsverhältnis gering ist. Deutschland ist Großverbraucher von Zinn (Lote, Weißblech, diverse Chemikalien) und von Wolfram (Werkzeugindustrie, Maschinenbau etc.). Die Metalle kommen in Bereichen wie ITK, Elektromobilität, Katalyse und Windenergie zum Einsatz.

weit am Anfang der Lieferkette an – also bei Rohstoffimporteuren als erstem „Berührungspunkt“ in der EU. „Die Einbeziehung von weiterverarbeitenden Unternehmen sehen wir aber kritisch. Das könnte beispielsweise für die deutsche Metallverarbeitung relevant sein“, betont Al-Tinawi.

Der Verband des Maschinen- und Anlagenbaus (VDMA) geht davon aus, dass es für seine Branche zu keinen verpflichtenden Herkunftsnachweisen bei der Verwendung von Wolfram, Tantal, Zinn und Gold kommen werde – wohl aber standardisierte Instrumente für eine freiwillige Dokumentation. Das sei die richtige Entscheidung. „Es ergibt Sinn, nur die Importeure und Schmelzer in die Pflicht zu nehmen und nicht nachgelagerte Unternehmen, die die Herkunft ihrer Rohstoffe gar nicht mehr nachvollziehen können“, sagt Holger Kunze, Leiter des VDMA European Office. Weitere Maßnahmen halte der Maschinenbau für überflüssig, weil auch eine freiwillige Dokumentation bei weiterverarbeitenden Firmen am Ende zu unnötiger Bürokratie für den Mittelstand führe.

Blick nach Übersee

In den USA regelt seit 2010 der Dodd Frank Act den Umgang mit Konfliktmineralien entlang der gesamten Lieferkette. Abschnitt 1504 sieht vor, dass an US-Börsen gehandelte Unternehmen in ihren Jahresberichten gegenüber der U.S. Securities

and Exchange Commission (SEC) Zahlungen an ausländische Regierungen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Nutzung von Öl, Gas und Mineralien offenlegen müssen. Im Technical Audit ist aufzuzeigen, ob in ihren Produkten Konfliktrohstoffe eingesetzt werden und ob diese aus dem Kongo oder Nachbarländern stammen. Trifft das zu, ist ein unabhängig auditiertes „Conflict Minerals Report“ zu veröffentlichen. Der Bericht umfasst:

- die Beschreibung der Maßnahmen zur Sorgfaltspflicht in der Lieferkette,
- die Beschreibung der Produkte, die „nicht DRC-konfliktfrei“ sind,
- die Beschreibung des industriellen Verarbeiters (Hütte/Schmelze),
- die Angabe des Herkunftslands,
- die Beschreibung der Maßnahmen zur Bestimmung der Herkunft/Lokalität,
- der Konfliktrohstoffe mit größtmöglicher Genauigkeit.

Aus diesen Verpflichtungen erwachsen Unternehmen teilweise Kosten im unteren bis mittleren 6-stelligen Dollarbereich, zumindest im Jahr der Einführung (Aufwendungen für Personal, IT-Infrastruktur, Umgang mit Lieferanten etc.).

Derweil lässt der im Juni vorgelegte EU-Entwurf entscheidende Fragen bisher offen – und bietet damit Raum für Spekulation auf Kritikerseite. Die Experten in Brüssel müssen inhaltlich

nachlegen: Wer hat künftig verbindliche Auskunftspflichten und wer wird sich auf den Passus der „Freiwilligkeit“ berufen können? Insbesondere die Begriffe „nachgelagerte Unternehmen in der Lieferkette“ und „Konfliktregion“ gilt es zu definieren. Für welche Herkunftsländer sind Nachweise zu erbringen und wer ist bis zu welcher Importmenge von der Berichterstattung befreit?

Auf die Details kommt es an

Interessant ist auch die Frage, welche Berichterstattungsinstrumente benannt werden. Erst nach Festlegung dieser wesentlichen Details lässt sich seriös eruieren, welcher administrative und finanzielle Aufwand für Unternehmen entsteht. Bernd Lange, Vorsitzender des Handelsausschusses des EU-Parlaments und SPD-Abgeordneter aus Niedersachsen, beschreibt den aktuellen Status so: „Wie in allen Verhandlungen gilt: Nichts ist beschlossen, bevor nicht alles beschlossen ist.“

► Die Autorin:

Sabine Ursel, langjährige Kennerin der Einkaufscommunity, stellte bei ihrer Recherche fest, dass ein öffentlich verkündeter „EU-Rahmen“ über Monate hinweg weitere Fragezeichen und Spekulationen produziert. Wenn dann noch die Parlamentssummerpause in Brüssel und der Wechsel der Ratspräsidentschaft Prozesse verzögern, werden nicht nur betroffene Supply Chain Manager, sondern auch gestandene Journalisten ungeduldig. Fortsetzung folgt!