

VDMA Stellungnahme

**Konfliktrohstoffe
im Zusammenhang mit
dem Dodd-Frank Act (DFA) und
einer EU Transparenz-Initiative**

**Auswirkungen auf den deutschen
Maschinen- und Anlagenbau**

Registrierungsnummer
im Register der Interessenvertreter:
976536291-45

August 2013

I. Einleitung

Das deutsche Friedensforschungsinstitut Bonn International Center for Conversion definiert Konfliktrohstoffe als natürliche Ressourcen, deren systematische Ausbeutung und Handel im Kontext eines Konfliktes zu schwersten Menschenrechtsverletzungen, Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder zur Verwirklichung völkerstrafrechtlicher Tatbestände führen kann. Der Abbau dieser Rohstoffe findet illegal und außerhalb staatlicher Kontrolle statt. Durch den Abbau und Export dieser Rohstoffe verschaffen sich bewaffnete Gruppen eine finanzielle Basis. Mit den erzielten Gewinnen werden die Grundlagen für die Aufnahme oder Fortführung von bewaffneten Konflikten finanziert.

Die Lieferketten der Rohstoffe verlaufen nach ihrem Export transnational über viele Stationen und die Rohstoffe selbst durchlaufen oft viele Weiterverarbeitungsstufen. Gerade für Unternehmen, die am Ende der Wertschöpfungskette stehen, sind die Vorstoffe und -produkte oftmals so vielfältig und die Lieferbeziehungen so vielschichtig, dass ein Nachweis bis zur Rohstoffmine in der überwiegenden Zahl der Fälle schlicht nicht zu realisieren ist. Die verarbeitende Industrie und letztendlich die Verbraucher können deshalb nicht mit den in einer Konfliktregion begangenen Taten in Verbindung gebracht werden.

II. Transparenzregelungen des DFA im Hinblick auf Rohstoffgewinnung in Konfliktregionen

Im Juli 2010 wurde in den USA der „Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act“ (kurz: Dodd-Frank Act, DFA) unterzeichnet, mit dem vor allem eine stärkere Regulierung des Bankensektors und des Börsenhandels beabsichtigt wird. Zwei Artikel befassen sich mit der Transparenz von Zahlungen an Regierungen durch Unternehmen, die im Bereich des Rohstoffabbaus tätig sind sowie der Transparenz der Herkunft definierter Rohstoffe (Coltan, Kassiterit (Zinnstein), Wolframit und Gold sowie deren Derivate).

Am 22. August 2012 hat die US-Börsenaufsicht (Securities and Exchange Commission – SEC) endgültige Regeln nach den Vorgaben des DFA verabschiedet, die unmittelbar nur US-börsennotierte Unternehmen verpflichten.

Die Transparenzregelung für definierte Rohstoffe aus der Demokratischen Republik Kongo (DRC) oder den angrenzenden Nachbarstaaten befasst sich mit der Verbindung zwischen Menschenrechtsverletzungen, bewaffneten Gruppen, der Förderung von Konfliktrohstoffen und mit Handelsgütern. Ein Handel, der die bewaffneten Gruppen unterstützt und zu Menschenrechtsverletzungen beiträgt, soll verhindert werden. Der grenzüberschreitende Handel soll transparenter werden, um den Abbau der Rohstoffe durch bewaffnete Gruppen einzuschränken und um die lokale und regionale Entwicklung zu fördern. Es soll

sichergestellt werden, dass keine direkte oder indirekte Finanzierung von bewaffneten Konflikten zustande kommt, die zu Menschenrechtsverletzungen führt.

Gemäß section 1502 des DFA müssen daher die unmittelbar verpflichteten Unternehmen in einer „geeigneten Vorprüfung“ klären,

- ob ihre Produkte definierte Rohstoffe enthalten (die Erze Coltan, Kassiterit (Zinnstein), Wolframit oder Gold sowie deren Derivate),
- ob diese in der Konfliktregion Demokratische Republik Kongo (DRC) oder in angrenzenden Nachbarstaaten gewonnen wurden,
- oder ob es sich um Sekundärrohstoffe handelt.

Hat das Unternehmen Gewissheit darüber, dass die definierten Rohstoffe nicht aus der genannten Konfliktregion stammen, oder hat es keinen Grund zu der Annahme, dass die definierten Rohstoffe aus der Krisenregion stammen, so hat eine Meldung bei der SEC zu erfolgen. Gleiches gilt bei der Verwendung von Sekundärrohstoffen.

Hat das Unternehmen jedoch Grund zur Annahme, dass die genannten Kriterien zutreffen, dann muss es eine angemessene Due-Diligence-Prüfung der Lieferkette durchführen und einen sog. „Conflict Minerals Report“ verfassen. Zu klären ist in diesem Verfahren, ob „bewaffnete Gruppen“ am Rohstoffabbau und –handel beteiligt waren (DRC Conflict Free/ Not DRC Conflict Free). Der Report muss ein unabhängiges Auditierungsverfahren durchlaufen und ist auf der Firmenhomepage zu veröffentlichen.

Die unmittelbar verpflichteten Unternehmen müssen erstmals zum 31. Mai 2014 für das Kalenderjahr 2013 entsprechende Meldungen oder Reports an die SEC abgeben, danach jeweils zum 31. Mai für das vorhergehende Kalenderjahr.

Der DFA führt somit im Rahmen des verpflichtenden Herkunftsnachweises für bestimmte Rohstoffe eine weitreichende Prüfungspflicht für Lieferanten und von Stoffströmen ein. Die Liste der definierten Rohstoffe kann erweitert werden.

III. Betroffenheit des deutschen Maschinen- und Anlagenbaus durch die Transparenzregelung des DFA für definierte Rohstoffe

Der DFA richtet sich an alle US-börsennotierten Unternehmen, in deren Produkte die definierten Rohstoffe Eingang finden¹. Die Unternehmen des deutschen Maschinen- und Anlagenbaus gehören damit in der Regel nicht zum Kreis der unmittelbar verpflichteten Unternehmen.

Daneben wirkt sich der DFA auch auf deutsche Unternehmen aus, die US-börsennotierte Unternehmen beliefern, da die Verpflichtung zur Beschaffung eines Herkunftsnachweises für die definierten Rohstoffe an die Zulieferer weitergegeben wird.

Im Elektronikbereich ist die Zahl von verwendeten Rohstoffen heute fast unüberschaubar. Gold und Zinn gehören dazu und sind als Bestandteile von elektronischen Komponenten in der Mehrheit der Produkte des Maschinen- und Anlagenbaus enthalten. Ebenso verarbeiten beispielsweise Hersteller von Hartmetallwerkzeugen einen hohen Anteil von Wolfram in ihren Produkten.

Deutsche Maschinenbauer werden daher mit diesem Herkunftsnachweis konfrontiert und angefragt, die Quellen der definierten Rohstoffe offen zu legen, wenn sie Zulieferbeziehungen zu unmittelbar verpflichteten US-börsennotierten Unternehmen haben, und ihre Lieferungen in deren Produkte Eingang finden.

Maschinenlieferungen, die der Betriebsausstattung dienen, unterliegen daher nicht der Verpflichtung zur Beschaffung eines Herkunftsnachweises. Betroffen sein können aber Teile- und Komponentenlieferungen, wenn diese Bestandteil des Produktes unmittelbar verpflichteten Unternehmens werden. Falls diese aber Bestandteil der Betriebsausstattung werden, so gilt das für die Lieferung von Komplettmaschinen Beschriebene.

Gegebenenfalls sind somit deutsche Maschinenbauer, die verpflichtete US-börsennotierte Unternehmen beliefern, gefordert, die Erbringung der Herkunftsnachweise für die definierten Rohstoffe in ihre Due-Diligence-Systeme zu integrieren. In welcher Form ein zulieferndes Unternehmen dem unmittelbar verpflichteten Unternehmen Auskunft zu erteilen hat, ist im DFA nicht geregelt. Ist für das verpflichtete Unternehmen die Erstellung eines „Conflict Minerals Report“ erforderlich, so sind für die Herkunftserklärung seitens des Lieferanten vergleichbare Maßstäbe heranzuziehen.

¹ In sect 1502 des DFA sowie den SEC Ausführungsbestimmungen vom 22. August 2012 lautet die Formulierung: Companies are required to disclose "their use of conflict minerals if those minerals are necessary to the functionality or production of a product manufactured by those companies".

IV. VDMA Position zur Transparenzregelung des DFA für definierte Rohstoffe

Der VDMA hält den im DFA festgelegten produktspezifischen Ansatz der Nachweispflicht weder für zielführend noch für praktikabel. Verfehlt ist die festgeschriebene Beweislastumkehr, die vorsieht, dass der Nachweis über die Nutzung von konfliktfreien Rohstoffen von den Unternehmen zu erbringen ist.

Der Maschinen- und Anlagenbau steht am Ende mehrerer industrieller Wertschöpfungsketten. Dazu gehören die Wertschöpfungsketten

- Halbzeuge und Fertigerzeugnisse aus Eisen, Stahl und Metall
- Antriebstechnische Aggregate und Komponenten
- Pumpen, Kompressoren, Armaturen und sonstige Komponenten
- Elektrotechnik und Elektronik
- Erzeugnisse der chemischen und kunststoffverarbeitenden Industrie.

Die Rohstoffbeschaffung liegt daher zum großen Teil bei den vorgelagerten Fertigungsstufen.

Gerade für Unternehmen, die am Ende der Wertschöpfungskette stehen, sind die Vorstoffe und –produkte oftmals so vielfältig und die Lieferbeziehungen so vielschichtig, dass ein Nachweis bis zur Rohstoffmine in der überwiegenden Zahl der Fälle schlicht nicht zu realisieren ist. Verbindliche Erklärungen oder Garantien, dass in den Maschinen- und Komponentenlieferungen nur konfliktfreie Rohstoffe zum Einsatz kommen, werden daher nur selten möglich sein.

Ungeachtet der Tatsache, dass der geforderte Nachweis nur selten erbracht werden kann, werden die Vorprüfung und die Due-Diligence-Prüfung einen erheblichen Mehraufwand mit sich bringen, dessen finanzieller Umfang zurzeit noch nicht abzuschätzen ist. Erste Erfahrungswerte wird der Ablauf der ersten Berichtsfrist zum 31. Mai 2014 mit sich bringen. Insgesamt steht zu befürchten, dass die Verlagerung der Beschaffung des Herkunftsnachweises auf die Unternehmen in der Lieferkette zur Verteuerung der Rohstoffe sowie der Produkte führt.

Zudem ist die Gefahr groß, in den Krisenregionen auch die legale Rohstoffförderung zu treffen, indem der Rohstoffbezug eingestellt wird, um keinerlei Nachweispflichten zu unterliegen. Das Resultat wäre ein faktisches Handelsembargo. Da in den Krisenregionen aber oftmals der Rohstoffabbau der einzig exportfähige Wirtschaftssektor ist, wird mit einem

solchen Ansatz die Teilnahme der Zivilbevölkerung am internationalen Handel torpediert. So wird beispielsweise ein großer Teil des weltweit geförderten Zinnsteins im Kleinbergbau gefördert. Einer demokratischen Weiterentwicklung wird somit der Nährboden und vielen Menschen die Lebensgrundlage entzogen.

V. VDMA Position zur einer EU Transparenz-Initiative

Die deutschen Maschinen- und Anlagenbauer sind sich ihrer Verantwortung für die Herstellung ihrer Produkte bewusst. Es liegt aber in der Verantwortung der nationalen und internationalen Politik die demokratischen und gesellschaftlichen Entwicklungen in den sog. Konfliktregionen voranzutreiben. Die Wirtschaft kann einen solchen Prozess allenfalls flankieren.

Eine EU Transparenz-Initiative

- darf nicht den produktspezifischen Ansatz des DFA aufgreifen.
- sollte sich grundsätzlich an den freiwilligen Leitlinien orientieren, die auf Ebene der OECD für das verantwortungsvolle Management von Lieferketten mit in Krisenregionen vorkommenden Rohstoffen formuliert wurden.
- muss dafür Sorge tragen, dass die Bemühung um mehr Transparenz im Rohstoffhandel nicht zu Verzerrungen im Wettbewerb zwischen europäischen Unternehmen und Unternehmen anderer Regionen führt. Von einem EU Alleingang ist daher Abstand zu nehmen. Vielmehr sollte eine Transparenz-Initiative die wichtigsten Rohstofflieferanten und –importeure einbinden.
- muss die unternehmerische Wirklichkeit berücksichtigen.
- muss sich in eine EU Rohstoffstrategie zur Sicherung der Rohstoffversorgung einfügen.

Ulrich Ackermann
Abteilungsleiter Außenwirtschaft

Lyoner Straße 18
60528 Frankfurt am Main
Tel.: +49 69 6603-1441
E-Mail: ulrich.ackermann@vdma.org

Daniel Kern
Referent für Recht und Handel
VDMA European Office
Boulevard A. Reyers 80
B - 1030 Brüssel
Tel.: + 32 27 06 82 07
E-Mail: daniel.kern@vdma.org

Weitere Kontakte im VDMA

Fragen zu Rohstoffmärkten und zur Sicherung der Rohstoffversorgung beantwortet

Michael Wolf
Referent für Einkauf, Materialwirtschaft,
innerbetriebliche Logistik und Rohstoffmärkte
Lyoner Straße 18
60528 Frankfurt am Main
Tel.: +49 69 6603-1647
E-Mail: michael.wolf@vdma.org

Fragen zur Bergbaumaschinenbranche beantwortet

Klaus Stöckmann
Stellvertretender Geschäftsführer
Fachverband Bergbaumaschinen
Lyoner Straße 18
60528 Frankfurt am Main
Tel.: ++49 69 6603-1270
E-Mail: klaus.stoeckmann@vdma.org