20/2025 RESEARCH REPORT

Umsetzung der EU-Konfliktmineralverordnung in Österreich III

Standortbestimmung nach dem dritten Jahr in voller Geltung

Studie im Auftrag der Dreikönigsaktion der Katholischen Jungschar (DKA)

Wien, Jänner 2025

Karin Küblböck

https://doi.org/10.60637/2025-rr20

Dreikönigsaktion
Hilfswerk der Katholischen Jungschar

OFSE
Austrian Foundation
for Development Research

Danksagung

Vielen Dank an Magdalena Pupp (Bundesministerium für Finanzen), Herbert Wasserbauer (Dreikönigsaktion), Simela Papatheophilou und Werner Raza (ÖFSE) für wertvolle Kommentare zu einer Vorversion des Berichts.

Inhalt

1 Einleitung 3
2 Inhalte und Ziel der Verordnung 4
3 Ergebnisse der ersten Überprüfung der EU Kommission zur Funktionsweise und Wirksamkeit der Verordnung 6
3.1 Ziel und Umfang der Überprüfung 6
3.2 Wirksamkeit der Verordnung in den Herkunftsländern 6
3.3 Auswirkungen auf Akteure in der EU 8
3.3.1 Umsetzung durch nationale Behörden 8
3.3.2 Unterschiedliche Auswirkungen auf Unternehmen je nach Größe 8
3.3.3 European Partnership for Responsible Minerals: Unterstützungen ausbauen 8
3.4 Begleitende Maßnahmen und weitere Überlegungen 9
3.4.1 Ausweitung des Anwendungsbereichs: keine Änderung empfohlen 9
3.4.2 Import-Schwellenwerte: Berechnungsgrundlage anpassen 9
3.4.3 Mangel an Auditor*innen: Lösungen nötig 9
3.4.4 Probleme der Umsetzung von Sorgfaltspflichten im Goldsektor 9
3.5 Zusammenfassung der Review-Ergebnisse 10
4 Umsetzung der EU-Konfliktmineralverordnung in Österreich im dritten Berichtsjahr 11
4.1 Unter die Verordnung fallende Unternehmen in Österreich im Jahr 2023 11
4.2 Unternehmensberichte über das Jahr 2023 12
5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 15
Literaturverzeichnis 18
Links zu den Unternehmensberichten 2023 19
Info über Autorin 19

Abkürzungen

ASM	Artisanal and Small-Scale Mining
BMF	Bundesministerium für Finanzen
CAHRA	Konflikt- und Hochrisikoregionen
CSDDD	Corporate Sustainability Due Diligence Directive
DRC	Demokratischen Republik Kongo
EU	Europäische Union
ITSCI	Internationale Tin Supply Chain Initiative
LBMA	London Bullion Market Association
MSCAs	Member States Competent Authorities
NGO	Non Governmental Organisation
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RMAP	Responsible Minerals Assurance Process
RMI	Responsible Minerals Initiative
WBH	Wolfram Bergbau und Hütten AG

1 Einleitung

Der Rohstoffsektor gehört zu den konfliktanfälligsten Bereichen der globalen Wirtschaft und ist häufig mit Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden verbunden. Gleichzeitig wächst die weltweite Nachfrage nach bestimmten Rohstoffen, u.a. für erneuerbare Energien und Digitalisierung. Während in Industrieländern zunehmend Strategien zur Sicherung des Zugangs zu diesen Rohstoffen formuliert werden, bleiben Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen in Abbauländern vielfach unzureichend. Die Einführung von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten für Unternehmen soll in diesem Zusammenhang einen positiven Beitrag leisten.

2017 wurde in der Europäischen Union (EU) mit der Konfliktminerale-Verordnung (EU 2017/821)[1] das erste Gesetz verabschiedet, das verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflichten einführt. Sie gilt für Unternehmen, die Tantal, Wolfram, Zinn und Gold in die Europäische Union importieren und dabei einen bestimmten Schwellenwert überschreiten. Die entsprechenden Sorgfaltspflichten müssen von den betreffenden Unternehmen seit 2021 umgesetzt werden. Neben der Bedeutung für die Lieferketten der erwähnten Rohstoffe spielt die Verordnung eine Vorreiterrolle für andere Gesetze, die Sorgfaltspflichten beinhalten, insbesondere für die europäische Lieferkettenrichtlinie (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD).

Die ÖFSE hat für die ersten beiden Berichtsjahre Studien zur Umsetzung der Verordnung in Österreich veröffentlicht (Küblböck/Eigner 2022; Küblböck 2023) und setzt dies mit dem vorliegenden Research Report fort. Da Ende September 2024 der in der Verordnung vorgegebene Review-Bericht der EU-Kommission veröffentlicht wurde (EU Kommission 2024)[2], geht der Research Report zusätzlich auch auf dessen Hauptinhalte ein und leitet daraus Schlussfolgerungen ab.

Die Inhalte der vorliegenden Studie beruhen auf den bisherigen Forschungsergebnissen der ÖFSE, der Auswertung des Reviews der EU-Kommission sowie der begleitenden Studie, auf den Berichten der österreichischen Unternehmen, sowie von akademischer und grauer Literatur über die Umsetzung der Sorgfaltspflichten. Des Weiteren wurden, wie in den Vorjahren, Interviews mit ausgewählten Unternehmen – unter Zusicherung von Anonymität – sowie mit der zuständigen Behörde geführt.

Das Dokument gibt zu Beginn einen Überblick über die Inhalte der Verordnung (Details zu den Inhalten siehe Küblböck/Eigner 2021, sowie zur Entstehungsprozess der Verordnung Küblböck/Grohs 2017) und gibt im Anschluss einen Überblick über die wesentlichen Ergebnisse des Reviews der EU-Kommission. Im zweiten Teil bietet das Dokument eine Analyse der Berichte über das Jahr 2023 und vergleicht diese mit den Vorjahren. Im letzten Teil werden verschiedene Aspekte der bisherigen Umsetzung der Konfliktminerale-Verordnung diskutiert und Empfehlungen abgeleitet.

[1] EU-Verordnung 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 (EU 2017/821).

[2] Die EU-Verordnung sah für das Jahr 2023 ein Review zur Überprüfung ihrer Funktionsweise und Wirksamkeit vor. Diese Überprüfung (European Commission 2024) und die Begleitstudie (Pace et al. 2022) wurden Ende September veröffentlicht.

2 Inhalte und Ziel der Verordnung

Die Verordnung[3] „zur Festlegung von Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten“ (EU) 2017/821 hat zum Ziel:

„Die Möglichkeiten bewaffneter Gruppen und Sicherheitskräfte zum Handel mit bestimmten Rohstoffen einzuschränken und damit einhergehende Konflikte und schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden“

Die Verordnung schreibt vor, dass Unternehmen, die **Tantal, Wolfram, Zinn, deren Erze oder Gold** erstmals in die EU importieren (so genannte „Unionseinführer“), und deren Importe einen bestimmten **Schwellenwert** übersteigen, Sorgfaltspflichten umzusetzen haben. Sie ist somit das **erste Gesetz** in der EU, das Unternehmen verpflichtet, menschenrechtliche Sorgfaltspflichten umzusetzen. Auch wenn die Verordnung nur einen kleinen Teil des Rohstoffsektors abdeckt, können daraus wichtige Schlussfolgerungen für kommende Gesetzgebungen zu Sorgfaltspflichten, wie etwa die EU-Batterieverordnung oder das EU-Lieferkettengesetz gezogen werden.

Im Jahr 2022 fielen in der EU insgesamt 477 Unternehmen unter die Verordnung (EU-Kommission 2024). In Österreich waren dies im Jahr 2023 12 Unternehmen (2022: 13). In Österreich mussten die betreffenden Unternehmen der zuständigen Behörde, dem Bundesministerium für Finanzen (BMF), die Importzahlen des Vorjahres übermitteln. Außerdem müssen sie der Öffentlichkeit über die Umsetzung der Sorgfaltspflichten jährlich Bericht erstatten.

Sorgfaltspflichten umzusetzen bedeutet, dass Unternehmen Risiken im Bereich ihrer Lieferketten identifizieren und geeignete Maßnahmen zu deren Minimierung treffen müssen. Die Sorgfaltspflichten in der EU-Verordnung umfassen einen **fünfstufigen Prozess**.

Der Prozess umfasst

- den Aufbau eines entsprechenden Managementsystems,
- die Durchführung einer Risikobewertung,
- die Implementierung einer Risikostrategie,
- ein unabhängiges Audit sowie
- eine öffentliche Berichtslegung.

Unternehmen müssen der zuständigen **Behörde**, den nachgelagerten **Abnehmern** sowie der **Öffentlichkeit** Informationen über ihre Strategien zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht in der Lieferkette und ihre Verfahren im Hinblick auf eine verantwortungsvolle Beschaffung bereitstellen (Artikel 7). Der Öffentlichkeit müssen Unternehmen jährlich in möglichst breitem Rahmen (inklusive Internet) über die unternommenen Schritte in Bezug auf ihr Managementsystem und ihr Risikomanagement berichten, sowie einen zusammenfassenden Bericht der von Dritten durchgeführten Prüfungen mit Angabe des Namens der prüfenden Stelle veröffentlichen[4].

[3] Für mehr Details zu den Inhalten der Verordnung sowie den gesetzlichen Vorgaben zu deren Umsetzung in Österreich wird auf den ÖFSE Research Report 14 sowie auf weitere Veröffentlichungen zu Konfliktmineralen auf der ÖFSE-Website verwiesen.

[4] Unter Berücksichtigung der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen und anderen Wettbewerbsbedenken.

Unionseinführer von **Erzen** (bzw. Konzentraten) müssen die Herkunft der Rohstoffe kennen und den Behörden mitteilen sowie bei Identifikation eines Risikos zusätzliche Informationen bereitstellen. Der größte Anteil der Minerale wird jedoch bereits zu **Metall** verarbeitet importiert. Deren Unionseinführer müssen Auditberichte der jeweiligen Schmelzen/Hütten vorlegen, die den Anforderungen der Verordnung (Artikel 6) entsprechen. Falls keine, oder keine der Verordnung entsprechende, Audits der Hütten vorhanden sind, müssen die Unionseinführer (wie im Falle von Erzen), ebenfalls die Ursprungsländer der Rohstoffe nachweisen, d.h. die jeweiligen vorgelagerten Schmelzen/Hütten müssen in diesem Fall ihren Abnehmern diese Information liefern. Falls Metalle aus Hochrisikogebieten stammen, oder wenn Risiken identifiziert wurden, müssen Importeure ebenfalls zusätzliche Informationen gemäß der OECD Guidance bereitstellen (Artikel 4).

Zur europaweiten Vereinheitlichung und als Hilfestellung für die Unternehmen sieht die EU-Verordnung die Erstellung einer vierteljährlich zu aktualisierenden Liste von Konflikt- und Hochrisikogebieten (**CAHRA-Liste**) vor. Diese wurde Ende 2020 erstmals erstellt und umfasst aktuell (November 2024) 27 Länder bzw. bestimmte Regionen in diesen Ländern. Es handelt sich dabei explizit um eine indikative Liste, die den betroffenen Unternehmen als Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer Sorgfaltspflichten dienen soll. Sie entbindet die Unternehmen nicht von der Implementierung von Risikomanagementstrategien bei Rohstoffbeschaffung aus anderen Gebieten.

Der Verordnungstext sieht vor, dass Unternehmen zur Umsetzung ihrer Sorgfaltspflichten auf von der EU-Kommission anerkannte „**Systeme zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht**“ zurückgreifen können, um die Anforderungen der Verordnung zu erfüllen (Artikel 8). Darauf aufbauend sieht die Verordnung in Artikel 9 die Erstellung einer weltweiten Liste verantwortungsvoller Hütten und Raffinerien („White List“) durch die EU-Kommission vor. Die Anerkennung von Systemen erweist sich jedoch als langwierig und komplex. Mehr als sieben Jahre nach der Verabschiedung der Verordnung wurden bis dato (30.11.2024) von der Kommission noch keine Systeme anerkannt und auch keine Liste verantwortungsvoller Hütten und Raffinerien erstellt.[5]

Die EU-Konfliktminerale-Verordnung sieht in Artikel 17/2 eine **Überprüfung (Review) ihrer Funktionsweise und Wirksamkeit** vor. Die in diesem Zusammenhang von der EU-Kommission ausgeschriebene Studie wurde im Jahr 2023 verfasst (von einem Konsortium von drei Organisationen: *Pace*, *TDI Sustainability* und *Responsible Sourcing Network*). Nach einer umfassenden Diskussion innerhalb der EU Kommission wurden die Überprüfung (European Commission 2024) sowie die Begleitstudie (Pace et al. 2024) Ende September 2024 veröffentlicht. Das folgende Kapitel fasst die Hauptergebnisse der beiden Dokumente zusammen.

[5] Aktuell greifen Unternehmen im Wesentlichen auf zwei Systeme zur Zertifizierung zurück: auf den Responsible Minerals Assurance Process (RMAP) der Responsible Minerals Initiative (RMI) oder im Falle von Gold auf das Responsible Sourcing Programm der London Bullion Market Association (LBMA).

3 Ergebnisse der ersten Überprüfung der EU Kommission zur Funktionsweise und Wirksamkeit der Verordnung

3.1 Ziel und Umfang der Überprüfung

Die Überprüfung und die Begleitstudie analysieren die Wirksamkeit und Funktionsweise der Verordnung in mehreren Dimensionen:

- Wirksamkeit der Verordnung in Produktionsländern, insb. in Bezug auf Risikominderung bei Abbau, Verarbeitung und Export von Mineralien aus konfliktbetroffenen und hochrisikoreichen Gebieten (CAHRAs)
- Auswirkungen auf wirtschaftliche Akteure in der EU, einschließlich Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)
- Begleitende Maßnahmen wie die Anerkennung von Sorgfaltspflichtsystemen und der CAHRA-Liste
- Weitere Überlegungen zum Geltungsbereich, Rolle von Schwellenwerten und zu Verbindungen mit anderen Gesetzesinitiativen im Rohstoffsektor

3.2 Wirksamkeit der Verordnung in den Herkunftsländern

In Bezug auf die Wirksamkeit der Verordnung in den Herkunftsländern wurden insgesamt elf Länder untersucht. Neun dieser Länder befinden sich zur Gänze oder zum Teil (ausgewählte Regionen) auf der CAHRAs Liste (die aktuell insgesamt 27 Länder umfasst). Zusätzlich wurden zwei Länder untersucht, die nicht als CAHRAs eingestuft werden, aber wichtige Transitländer sind (Ruanda und Vereinigte Arabisch Emirate (VAE)). In zwei der ausgewählten Länder (Demokratische Republik Kongo (DRC) und Kolumbien) wurden Feldstudien durchgeführt.

Die Recherchen ergaben, dass die EU-Verordnung in den Abbauländern der Rohstoffe nicht getrennt von allgemeineren Vorgaben zur Umsetzung von Sorgfaltspflichten gesehen wird. Die EU-Verordnung selbst war in fast keinem der untersuchten Länder relevanten Stakeholdern bekannt, damit war auch eine direkte Wirkung der EU-Verordnung nicht nachweisbar. Allerdings war die Notwendigkeit der Einhaltung von Sorgfaltspflichten anhand des OECD Leitfadens (OECD 2019), der eine wichtige Basis der EU-Verordnung darstellt, vielen Akteuren bekannt, und es wurden in etlichen der untersuchten Länder Initiativen zu deren Anwendung identifiziert. Die EU-Verordnung muss somit in einem größeren Kontext betrachtet werden. Zudem hält die Review fest, dass der Zeitraum der Implementierung sehr kurz ist, um Wirkungen zu identifizieren. Die Studie empfiehlt, die Wirksamkeit der Verordnung durch Begleitmaßnahmen und gezielte Informationsarbeit zu erhöhen, insbesondere durch EU-Delegationen in Abbauländern.

Die folgende Tabelle fasst die Haupterkenntnisse der Studie in Bezug auf die untersuchten Länder zusammen.

Tabelle 1: Ergebnisse der ersten Review zu Konfliktmineralen in Bezug auf die Wirkung in Herkunftsländern

Land	Bekanntheit der EU-VO	Anstrengungen für Formalisierung oder Sorgfaltspflichten	Annex II Risiken	auf CAHRAs Liste
DR Kongo	kaum	Initiativen u.a. durch OECD-Standards	Zwangsarbeit, Korruption, Beteiligung staatlicher und nichtstaatlicher bewaffneter Gruppen, illegaler Abbau (v.a. Gold) und Schmuggel.	ja
Kolumbien	kaum	Initiativen, aber schwache Umsetzung, ASM-Initiativen (z.B. Swiss Better Gold)	Finanzierung nichtstaatlicher bewaffneter Gruppen durch Goldabbau, Verbindungen zu Drogenhandel, illegaler Abbau, insb. in Konfliktregionen.	ja
Burkina Faso	nein	Kaum	Bestechung, Geldwäsche, Steuerhinterziehung, Unterstützung d. nicht-staatliche bewaffnete Gruppen (insb. Jihadisten), informeller Goldsektor als Rekrutierungsbasis.	ja
Burundi	nein	Initiativen zur Formalisierung, schwache Umsetzung	Schmuggel, Korruption, fehlende Transparenz	ja
Nigeria	nein	Teilweise; EU-Partnerschaft unterstützt Aufbau formeller Strukturen	Illegaler Abbau, Schmuggel, Finanzierung von nichtstaatlichen bewaffneten Gruppen, schwache Regulierung.	ja
Venezuela	nein	Keine nachweisbaren Maßnahmen	Korruption, illegale Minenoperationen, Beteiligung bewaffneter Gruppen am Goldabbau, Bestechung staatlicher Akteure	ja
Rwanda	kaum	etliche Due Diligence Initiativen, unterstützt durch ICGLR und EU-Projekte	Schmuggel aus der DRC, mangelhafte Einhaltung der Sorgfaltspflichten im Goldsektor, Verschleierung der Herkunft von Mineralen	nein
Myanmar	nein	Keine nachweisbaren Maßnahmen	Menschenrechtsverletzungen, Finanzierung bewaffneter Gruppen durch Zinn- und Goldabbau, politische Instabilität und fehlende Regulierung.	ja
Indien	Einige Akteure (Goldsektor)	In manchen Branchen (wie Schmuck)	Steuerhinterziehung, Schmuggel	ja
Südsudan	nein	Keine formellen Maßnahmen	Informeller Goldsektor und Korruption, finanzielle Unterstützung bewaffneter Gruppen, Nähe zu Konfliktregionen, die Kontrolle erschwert.	ja
VAE	nein	Vage Bestimmungen, lückenhafte Umsetzung (neue Due Diligence Regeln seit 2024)	Globaler Umschlagplatz für Gold (zweitgrößter Goldimporteur 2023): wenig Transparenz, Schmuggel	nein

3.3 Auswirkungen auf Akteure in der EU

3.3.1 Umsetzung durch nationale Behörden

Die Analyse ergab, ähnlich wie bereits frühere Studien (vgl. EURAC/Pax 2021), dass die Umsetzung der Verordnung in den einzelnen Mitgliedsstaaten große Unterschiede aufweist: So haben die zuständigen nationalen Behörden (Member State Competent Authorities, MSCAs) unterschiedliche finanzielle, personelle und fachliche Kapazitäten. Während etwa einige MSCAs über spezifisches Fachwissen in den Bereichen Rohstoffe, industrielle Prozesse und Audits verfügten, mussten bzw. müssen andere diese Kompetenzen erst aufbauen. Auch der Zugang zu Zolldaten, die für die Identifizierung von Importeuren und Überprüfung von Einfuhrmengen entscheidend sind, ist unterschiedlich. Während in manchen Ländern der Zugang durch einfache Anfragen möglich ist, mussten in anderen Ländern komplexe Datenfreigabeabkommen geschlossen werden. Die Transparenz und der Vergleich von Berichten wird dadurch erschwert, dass nur wenige Mitgliedstaaten, wie Österreich und Tschechien, Listen der betroffenen Importeure veröffentlichen. Dies schränkt die Nachvollziehbarkeit für Zivilgesellschaft und Forschung ein. Die unterschiedlichen Umsetzungsansätze führen zu einer fragmentierten Anwendung der Verordnung. Die Studie empfiehlt daher eine stärkere Harmonisierung der nationalen Umsetzung, um einheitliche Standards und eine höhere Effektivität zu gewährleisten.

3.3.2 Unterschiedliche Auswirkungen auf Unternehmen je nach Größe

Die Studie untersucht die unterschiedlichen Herausforderungen der Verordnung in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in der EU sehen sich mit hohen administrativen Hürden und erheblichen Auditkosten konfrontiert. Einige der befragten KMUs gaben an, dass sie erwogen hätten, Importe aus CAHRAs einzustellen, um den Aufwand für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten zu vermeiden. Zudem fehle es ihnen oft an spezialisierten Ressourcen für Due Diligence und an Fachwissen. Größere Unternehmen hingegen verfügen über etablierte Compliance-Teams, die auf bestehende Standards und Industrielösungen zurückgreifen können. Für sie seien die zusätzlichen Kosten und der Aufwand weniger bedeutend, da viele bereits in Managementsysteme für die Rohstoffbeschaffung investiert haben.

In diesem Zusammenhang untersuchten die Studienautor*innen auch die Wirksamkeit aktueller Unterstützungsmöglichkeiten für KMU, darunter die von der EU entwickelte Plattform „*Due Diligence Ready!*“, die Informationen und Tools zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten bereitstellt. Keines der von den Autor*innen befragten KMU war mit dieser Plattform vertraut. Die Studie empfiehlt der EU-Kommission, gezieltere Schulungsprogramme und umfassendere Unterstützung anzubieten, um KMU den Übergang zu konfliktfreien Lieferketten zu erleichtern.

3.3.3 European Partnership for Responsible Minerals: Unterstützungen ausbauen

Die Review untersucht die Rolle der *European Partnership for Responsible Minerals* (EPRM), eine Multi-Stakeholder-Initiative, die v.a. von der EU und den Niederlanden finanziert wird.[6] Die EPRM verfolgt einerseits das Ziel, KMU in der EU bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten zu unterstützen, sowie andererseits, in den Herkunftsländern verantwortungsvolle Praktiken im Kleinbergbau und den Zugang zu formellen Märkten zu fördern. Die Überprüfung ergab, dass die Angebote der EPRM oft nicht ausreichend auf die Bedürfnisse von KMU zugeschnitten sind.[7] Sie empfiehlt spezifischere Schulungsmaßnahmen sowie besser

[6] Zu den staatlichen *Mitgliedern* zählen aktuell (Nov. 2024) die Außen- bzw. Entwicklungsministerien von Niederlanden, Deutschland, Frankreich und Großbritannien

[7] Auf der Website von EPRM finden sich 10 abgeschlossene und 18 laufende *Projekte*

zugängliche Informationen. Im Kontext der Aktivitäten in den Herkunftsländern wird empfohlen, den Zugang zu Fördermitteln für lokale Organisationen und Akteure zu erleichtern und die Zusammenarbeit mit branchenspezifischen Initiativen zu intensivieren. Um die EPRM langfristig als Austauschplattform zu stärken, empfiehlt die Überprüfung eine breitere Mitgliederbasis und eine diversifizierte Finanzierung.

3.4 Begleitende Maßnahmen und weitere Überlegungen

3.4.1 Ausweitung des Anwendungsbereichs: keine Änderung empfohlen

Die Studie untersuchte auch eine mögliche **Ausweitung des Anwendungsbereichs** der Verordnung auf weitere **Minerale** (insbesondere Kobalt, Kupfer, Nickel und Lithium), sowie auf zusätzliche **Risikofaktoren**, vor allem Umweltaspekte. Beide Erweiterungen wurden jedoch nicht empfohlen: Neue EU-Regelungen wie die Batterieverordnung und das EU-Lieferkettengesetz (CSDDD) decken bereits wesentliche Sorgfaltspflichten für diese Rohstoffe ab. Eine Erweiterung würde daher zu Überschneidungen und erhöhter regulatorischer Komplexität führen. Ebenso wenig wurde empfohlen, Umweltrisiken in den Anwendungsbereich aufzunehmen, da diese im OECD-Leitfaden für Konfliktmineralien nicht vorgesehen sind und eine zusätzliche Regelungskomplexität schaffen würden. Umweltaspekte werden zudem bereits ebenfalls durch die CSDDD und weitere EU-Initiativen umfassend abgedeckt.

3.4.2 Import-Schwellenwerte: Berechnungsgrundlage anpassen

Die Studie analysiert zudem die Auswirkungen der in der Verordnung festgelegten Importschwellenwerte, die eingeführt wurden, um KMU zu entlasten. Allerdings mindern diese Schwellenwerte die Wirksamkeit der Verordnung, da risikobehaftete Importe – insbesondere von Gold – von der Sorgfaltspflicht ausgenommen werden. Zudem besteht die Gefahr, dass Importeure ihre Lieferungen auf mehrere Länder verteilen, um unter den Schwellenwerten zu bleiben und so die Regelungen zu umgehen. Die Studie empfiehlt daher, die Berechnungsgrundlage der Schwellenwerte anzupassen, den monetären Wert der Importe stärker einzubeziehen, die Schwellenwerte für Gold gegebenenfalls zu senken und die behördliche Überwachung zu verstärken, um Umgehungsversuchen entgegenzuwirken.

3.4.3 Mangel an Auditor*innen: Lösungen nötig

Ein zentraler Befund der Studie ist der **Mangel an qualifizierten Auditor*innen** für die Durchführung der vorgeschriebenen Überprüfungen durch unabhängige Dritte (Third Party Audits) gemäß der Verordnung. Viele Unternehmen, insbesondere KMUs, finden nur schwer Auditor*innen mit ausreichender nationaler Expertise. Der Mangel an qualifizierten Auditor*innen wird auch von der OECD als Problem anerkannt, die sich um Lösungen in Zusammenarbeit mit Organisationen wie der London Metal Exchange (LME) bemüht.

3.4.4 Probleme der Umsetzung von Sorgfaltspflichten im Goldsektor

Die Studie unterstreicht als ein zentrales Problem der Verordnung die **mangelnde Transparenz und Nachverfolgbarkeit im Goldsektor** und betont in diesem Zusammenhang die Rolle der Schweiz als wichtigen Handelsplatz. Obwohl in der Schweiz selbst kein Gold abgebaut wird, befinden sich dort die weltweit größten Gold-Raffinerien, die schätzungsweise 50 bis 70 % des globalen Golds verarbeiten. Oft wird die Schweiz von den Einführern als Herkunftsland des Goldes angegeben, obwohl dieses häufig aus konfliktbelasteten Regionen stammt und über Transitländer wie die Vereinigten Arabischen Emirate importiert wird. Trotz der im Jahr 2023 verschärften Schweizer Gesetzgebung zur verantwortungsvollen Beschaffung stellt die Studie einen Mangel an wirksamen Kontrollen fest. Zwar sind die

Schweizer Raffinerien LBMA-zertifiziert, doch geben sie keine Informationen über die Herkunft des Goldes preis. In diesem Kontext führt die Studie Kritik an, dass die aktuelle Version (Nr. 9) der LBMA Responsible Gold Guidance hinsichtlich der Transparenz nicht mit den OECD-Leitsätzen übereinstimme, da sie es Raffinerien erlaube, die Herkunft des Goldes nur gegenüber der LBMA offenzulegen.[8] Die OECD-Leitsätze sehen vor, dass diese Information auch den zuständigen Behörden zugänglich gemacht werden muss. Die Studie empfiehlt daher Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten bei Importen aus der Schweiz. Darüber hinaus betont sie auch generell die Problematik des illegalen Goldhandels, der oft der Finanzierung von Konflikten und Menschenrechtsverletzungen dient. Da Gold aufgrund seines hohen Wert-Gewicht-Verhältnisses besonders anfällig für Schmuggel ist, wird vorgeschlagen, bedeutende Transitländer wie die VAE auf die Liste konfliktbetroffener und hochriskanter Gebiete (CAHRA) zu setzen und nachhaltige Rückverfolgbarkeitsmechanismen im Kleinbergbau zu fördern.

3.5 Zusammenfassung der Review-Ergebnisse

Die Ergebnisse der Review zeigen, dass die EU-Verordnung dazu geführt hat, dass Unternehmen ihre **Anstrengungen verstärkt** haben, Sorgfaltspflichten in den betreffenden Lieferketten einzuführen. In den Herkunftsländern ist die EU-Verordnung selbst **kaum bekannt,** u.a. da Sorgfaltspflichten auf den **OECD-Leitfaden** zurückgeführt werden, der die Basis für die EU-Verordnung ist. Einschränkend sei auch darauf verwiesen, dass die Recherche für die Review bereits zwei Jahre nach Einführung der Sorgfaltspflichten durchgeführt wurde und zudem zwischen ihrer Fertigstellung und der Veröffentlichung durch die EU-Kommission ein Jahr vergangen ist.

Die Review unterstreicht die ungleiche Ausstattung der jeweiligen Kontrollbehörden in verschiedenen Mitgliedstaaten, was zu erheblichen Unterschieden in der **Umsetzung und Überprüfung der Verordnung** führt. Die Tatsache, dass die meisten EU-Mitgliedsstaaten (bis auf Österreich und Tschechien) die Unionseinführer-Listen nicht veröffentlichen, untergräbt zudem die **Transparenz und Vergleichbarkeit**.

Für **Klein- und Mittelbetriebe** erweist sich die Verordnung zum Teil als aufwändig, u.a. da aktuelle Unterstützungsleistungen kaum bekannt bzw. nicht ausreichend auf die spezifischen Bedürfnisse kleiner Unternehmen zugeschnitten sind. Große Unternehmen hingegen haben durch bestehende Compliance-Strukturen und finanzielle Ressourcen kaum Schwierigkeiten, die Verordnung umzusetzen, was möglicherweise eine Art Wettbewerbsnachteil für kleinere Akteure schafft.

Im Bereich der **Unterstützungsleistungen vor Ort** zeigt sich, dass es an Finanzierung und unkomplizierten Zugangswegen für lokale Akteure fehlt, die oft entscheidende Arbeit in den Herkunftsländern der Mineralien leisten, um Nachvollziehbarkeit der Lieferketten herzustellen.

Die Studienautor*innen empfehlen der EU, ihre **Ressourcen und Unterstützungs-maßnahmen gezielt auszubauen**, um die Umsetzung der Verordnung zu fördern und die Transparenz zu stärken und dadurch die langfristige Wirksamkeit und Akzeptanz zu erhöhen. Die Studie unterstreicht, dass die Einführung verantwortungsvoller Lieferketten kontinuierliche Weiterentwicklungen erfordert, wobei auch der Rolle von Transitländern von besonderer Bedeutung ist.

[8] Zu dieser Kontroverse siehe Bericht von Swiss Aid (2024): https://swissaid.kinsta.cloud/wp-content/uploads/2024/03/20240416-Civil-Society-Response.pdf, sowie die Antwort der LBMA (2024): https://swissaid.kinsta.cloud/wp-content/uploads/2024/03/20240416-Civil-Society-Response.pdf

4 Umsetzung der EU-Konfliktmineralverordnung in Österreich im dritten Berichtsjahr

Dieser Teil untersucht, unter Bezugnahme auf die Ergebnisse der Review, die Umsetzung der Konfliktmineralverordnung im dritten Berichtsjahr in Österreich. Wie in den beiden Vorjahren wurde in einem ersten Schritt ermittelt, ob die betroffenen Unternehmen Berichte veröffentlicht haben. Diese wurden in der Folge analysiert und mit dem Vorjahr verglichen. Zudem wurden mit vier ausgewählten Unternehmen, die verschiedene von der Verordnung umfasste Rohstoffe importieren, sowie mit der zuständigen Behörde ausführliche qualitative Interviews über ihre Erfahrung mit der bisherigen Umsetzung der Verordnung geführt.

In der Folge werden die Ergebnisse der Recherche erläutert. Es werden die öffentlich verfügbaren Berichte analysiert und auf Basis der Interview-Ergebnisse und anderer Recherchen Schlussfolgerungen gezogen.

4.1 Unter die Verordnung fallende Unternehmen in Österreich im Jahr 2023

Im Jahr 2023 waren in Österreich 12 Unternehmen Unionseinführer für die betreffenden Rohstoffe oberhalb der vorgegebenen Schwellenwerte. Sie mussten demnach Sorgfaltspflichten umsetzen sowie der Behörde, ihren unmittelbaren Abnehmern und der Öffentlichkeit darüber berichten. Im den Vorjahren waren 13 (2022) bzw. 15 (2021) Unternehmen unter die Verordnung gefallen. Unter jenen Unternehmen, die für das Jahr 2023 als Unionseinführer gelistet sind, befindet sich nur eines (FRIMECO Produktions GmbH), auf das dies 2022 noch nicht zutraf. Umgekehrt sind zwei Unternehmen aus dem Jahr 2022 nicht mehr auf der Liste des Jahres 2023 (Boehlerit GmbH, CRONUS Industrial Solutions GmbH).

Tabelle 2: Unionseinführer aus Österreich, 2021-2023

2023	2022	*2021*
	1. Boehlerit GmbH	*1. Boehlerit GmbH*
1. CERATIZIT Austria GmbH	2. CERATIZIT Austria GmbH	*2. CERATIZIT Austria GmbH*
	3. CRONUS Industrial Solutions GmbH	*3. CRONUS Industrial Solutions G.*
2. FRIMECO Produktions GmbH		
3. GVS Austria e.U.	4. GVS Austria e.U.	*4. GVS Austria e.U*
4. GWD Industrial GmbH	5. GWD Industrial GmbH	
5. IMR metal powder technologies GmbH	6. IMR	*5. IMR*
6. Münze Österreich AG	7. Münze Österreich AG	*6. Münze Österreich AG*
7. Philoro Edelmetalle GmbH	8. Philoro Edelmetalle GmbH	*7. Philoro Edelmetalle GmbH*
		8. Philoro MELTING & REFINING GmbH
8. PLANSEE SE	9. PLANSEE SE	*9. PLANSEE SE*
9. Schoeller Münzhandel GmbH	10. Schoeller Münzhandel GmbH	*10. Schoeller Münzhandel GmbH*
		11. Swarovski AG
10. TREIBACHER INDUSTRIE AG	11. TREIBACHER INDUSTRIE AG	*12. TREIBACHER INDUSTRIE AG*
11. Tribotecc GmbH	12. Tribotecc GmbH	*13. Tribotecc GmbH*
12. Wolfram Bergbau und Hütten AG	13. Wolfram Bergbau und Hütten AG	*14. voestalpine BÖHLER Edelstahl GmbH*
		15. Wolfram Bergbau und Hütten AG

4.2 Unternehmensberichte über das Jahr 2023

Mit Stand 13. November 2024 hatten 10 der 12 betroffenen Unternehmen Berichte auf ihren Websites veröffentlicht. Tabelle 3 gibt einen vergleichenden Überblick über die Berichte.

Während manche Unternehmen ausführliche Berichte veröffentlichten, beschränken sich andere auf die Angabe der Mindestvorgaben gemäß der Verordnung.

- Wie auch in den Vorjahren ist weiterhin jener der **Wolfram Bergbau und Hütten AG (WBH)** am ausführlichsten, auch weil es als einziges der Unionseinführer eine Hütte ist, und somit auch den Ursprung der importierten Rohstoffe nachweisen muss. Der Bericht von WBH beschreibt ausführlich die Schritte, die das Unternehmen in Bezug auf die Einrichtung des Managementsystems und des Risikomanagements unternommen hat. Der Bericht über das Jahr 2023 leg dar, dass Fälschungen bei der Herkunftsangabe einer Lieferung festgestellt wurden und wie darauf reagiert wurde, nämlich mit dem verstärkten Einsatz von eigenen Due Diligence-Maßnahmen wie etwa von chemischen Fingerabdruckanalysen und Plausibilitätsprüfungen.
- Die Berichte der Unternehmen **Ceratizit, IMR Metal Powder Technologies GmbH, Plansee SE, Treibacher Industrie AG, Tribotecc GmbH** beschreiben die umgesetzten Schritte zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten. Jedes dieser Unternehmen verfügt über ein eigenes Conflict-Mineral-Team bzw. eine zuständige Person. Zudem bestehen Compliance-Kanäle, um mögliche Missstände in der Lieferkette zu kommunizieren. Auch wenn die meisten Berichte im Großteil denselben Inhalt wie im Jahr davor aufwiesen, sind einige **Änderungen** festzustellen, die verdeutlichen, wie Vorgaben der Verordnung umgesetzt werden.
- Das Unternehmen **CERATIZIT**, Teil der Plansee Gruppe, berichtete erstmals von einem unabhängigen Audit (durch Quality Austria), das die Konformität des Unternehmens mit der Verordnung bestätigte. Weiters wird die Entscheidung mitgeteilt, Beschaffungsquellen auf Lieferanten innerhalb der direkten Einflusszone der CERATIZIT Group zu beschränken.
- Das Unternehmen **IMR metal powder technologies GmbH** beschreibt die umgesetzten Maßnahmen in der Lieferkettenpolitik, berichtet über neue Audits (von PwC), und beschreibt, wie die Verbesserungsvorschläge im Unternehmen umgesetzt werden. Das Thema „Konfliktminerale“ ist auf der ersten Seite der Website zu finden.
- Die **Treibacher Industrie AG** berichtet über die Durchführung eines Überwachungsaudits (der Firma LQRA), bei dem auch der Bereich Konfliktmanagement geprüft wurde. Weiters werden Beeinträchtigungen im Schiffsverkehr durch Angriffe von Huthi-Rebellen im Roten Meer und getroffene Maßnahmen zur Risikominimierung erwähnt. Für 2024 wurden weitere externe Bewertungen durch EcoVadis und die RCS Global Group in Aussicht gestellt.
- Der Bericht von **Tribotecc** erwähnt einen Produktionsstillstand aufgrund politischer Unruhen in Peru im Jahr 2023 und die Wiederaufnahme des Betriebs in Abstimmung mit den Behörden.
- Neu auf der Liste der Unionseinführer ist seit 2023 die Firma **FRIMECO Produktions GmbH.** Diese hat einen Bericht veröffentlicht, in dem die umgesetzten Maßnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht beschrieben werden.
- Bei dem seit dem Vorjahr neu gelisteten Unternehmen **GWD Industrial e.U**. bei dem für 2022 weder ein Bericht noch eine Erwähnung der Verordnung auffindbar war, findet sich ein allgemeiner Absatz zu Konfliktmineralen auf der Website (per 30.11.2024).

- Die **Boehlerit GmbH**, die für die Jahre 2021 und 2022 auf der Liste der Unionseinführer war und jeweils keinen Bericht veröffentlicht hatte, ist für das Jahr 2023 nicht mehr auf der Liste.
- Drei von vier gelisteten Unionseinführern von Gold haben Berichte veröffentlicht. Sie beschreiben auf ein bis drei Seiten ihre Strategien zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht und wie sie eine verantwortungsvolle Beschaffung sicherstellen.
    - ***GVS Austria e.U.*** erwähnt nun explizit die Rückverfolgbarkeit des importierten Goldes und hält fest, dass die jeweiligen Raffinerien verordnungskonforme Third Party Audits vorweisen.
    - Die ***Münze Österreich*** führt im Bericht über das Jahr 2023 neu an, dass die Metalle aus Gold von zwei Lieferanten aus der Schweiz importiert wurden, für die ebenfalls mit verordnungskonforme Third Party Audits vorliegen.
    - Bei der **Schoeller Münzhandel GmbH** findet sich, mit Ausnahme des Datums, derselbe Bericht wie in den beiden Vorjahren online.
    - Von **Philoro Edelmetalle GmbH** war **weder ein Bericht noch eine Erwähnung** der EU-Verordnung auf der Website zu finden, auch der Bericht vom Vorjahr war unter dem ursprünglichen Link nicht mehr auffindbar (per 30.11.2024)

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die meisten Unternehmen ihre Berichte aktualisiert und ergänzt haben, wobei der ausführliche Bericht der WBH (als einzige Hütte) weiters heraussticht. Zwei Unternehmen hatten mit Stand 30.11.2024 noch keinen aktuellen Bericht veröffentlicht. 1

Die folgende Tabelle 3 bietet einen vergleichenden Überblick über den Inhalt der einzelnen Berichte.

Tabelle 3: Überblick über Berichtlegung der Österreichischen Unternehmen für das Jahr 2023 laut Paragraph 7.3. (EU) 2017/821

Stand: 30.11.2024

	Änderungen im Vgl. zu Vorjahr	Strategie zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht	Umsetzung d-Managementsystems	Umsetzung d. Risikomanagements	Bericht der Prüfung durch Dritte
CERATIZIT Austria GmbH	Beschaffung wird auf Lieferanten innerhalb der direkten Einflusszone der CERATIZIT Group beschränkt	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Audit durchgeführt (Quality Austria)
Frimeco Produktions GmbH	2023 war das erste Jahr der Berichtslegung	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Hält fest, dass nur Zinn von RMI geprüften Lieferanten bezogen wird
GVS Austria e.U	Erwähnt Rückverfolgbarkeit des importierten Goldes und VO- konforme Third Party Audits der Raffinerien	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Alle Lieferanten verfügen laut Bericht über Audits
GWD Industrial e.U	Ein Absatz zur Verordnung online				
IMR metal powder technologies GmbH	Beschreibt weitere umgesetzte Schritte und Verbesserungspotential	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Neues Audit durchgeführt, Summary Report online verfügbar (PwC)
Münze Österreich Aktiengesellschaft	Erwähnt Herkunft des Golds aus Schweizer Raffinerien	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Alle Lieferanten verfügen laut Bericht über Audits
Philoro Edelmetalle GmbH	Kein Bericht oder Erwähnung der Verordnung online				
PLANSEE SE	erwähnt neue Audits	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Neues Audit Summary Report online verfügbar (Arche Advisors)
Schoeller Münzhandel GmbH	Neues Datum	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Alle Lieferanten verfügen laut Bericht über Audits
TREIBACHER INDUSTRIE AG	erwähnt neue Audits und Überprüfungen	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Summary Bericht verfügbar über 2021, neues Audit geplant für Ende 2024
Tribotecc GmbH	erwähnt eine Lieferkettenunterbrechung	Beschrieben	Beschrieben	Beschrieben	Letzter Summary Bericht online über 2021 (RCS)
Wolfram Bergbau und Hütten AG	Erwähnt Neuerungen, Umgang mit Incidents und verstärkte eigene Bemühungen vor Ort	Ausführlich beschrieben	Ausführlich beschrieben	Ausführlich beschrieben	Summary Report online verfügbar (Arche Advisors)

5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Der Rohstoffsektor gehört zu den konfliktanfälligsten Bereichen der globalen Wirtschaft, während gleichzeitig die weltweite Nachfrage nach bestimmten Rohstoffen weiter zunimmt. Die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Herkunftsländern der Rohstoffe zu verbessern, erfordert umfassende Reformen. Verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflichten von Unternehmen, wie sie erstmals in der EU-Konfliktminerale-Verordnung eingeführt wurden, können ein Baustein dieser Bemühungen sein. Die EU-Review bietet eine wertvolle Gelegenheit für eine offene und breite Diskussion über Anpassung und Weiterentwicklung der Verordnung und deren Umsetzung.

Viele Unternehmen erkennen zunehmend die Bedeutung einer umfassenden Kenntnis ihrer Lieferketten und deren Risken, gerade auch in der aktuellen geopolitischen Lage. In Kombination mit unerwarteten Krisen in den letzten Jahren, wie der COVID-19 Pandemie und des Ukraine-Kriegs ist das Bewusstsein für die Fragilität von Lieferketten und für die Bedeutung eines umfangreichen Risikomanagements gestiegen. Einige der interviewten Unternehmen geben an, aufgrund der Verordnung Schritte gesetzt haben, um ihre Lieferketten mittels technischer Tools besser zu dokumentieren und zu überblicken. Allerdings gibt es auch Stimmen, die den hohen Bürokratieaufwand und die hohen Kosten für Audits kritisieren, und die in Zukunft Importe aus CAHRAs minimieren möchten.

Komplexe Konfliktursachen und Lebensrealitäten stärker in den Blick nehmen

Zentral für die Weiterentwicklung der Sorgfaltspflichten ist, die komplexen Ursachen von Konflikten und die lokalen Lebensrealitäten stärker in die Gestaltung und Umsetzung von Regelwerken einzubinden, auch um unerwünschte Nebeneffekte, wie etwa den de facto Ausschluss von Mineralien aus Konfliktgebieten zu vermeiden. Ein entscheidender Schritt ist eine verstärkte Einbindung lokaler Akteur*innen in die Gestaltung und Umsetzung von Sorgfaltspflichten und von weiteren Maßnahmen, um den lokalen Kontext und die Bedürfnisse in den betroffenen Regionen zu berücksichtigen. Ohne Möglichkeiten, aktiv mitzuwirken oder Unternehmen zur Verantwortung zu ziehen, bleibt die derzeitige Praxis für die Betroffenen schwer zugänglich und entfernt von den realen Herausforderungen vor Ort (Martínez San Millán 2021; Ooms 2022). Eine stärkere Einbindung lokaler Akteur*innen würde auch dazu beitragen, dass diese den Inhalt der Verordnung kennen, was derzeit überwiegend nicht der Fall ist. Parallel dazu sollten Kapazitätsaufbauprogramme verstärkt werden, um lokale Akteure dabei zu unterstützen, internationale Standards zu erfüllen und ihre Abhängigkeit von informellen Märkten zu verringern.

Raum für offene Diskussionen und Lernen schaffen

Um Sorgfaltspflichten effektiver zu gestalten, ist es weiters entscheidend, Raum für offene Diskussionen über ihre Stärken und Schwächen zu schaffen. Der Bericht der Wolfram Bergbau und Hütten AG (2024) hebt diesbezüglich etwa hervor, dass Konflikte und Regelverstöße in komplexen Lieferketten unvermeidbar sind. Statt Herausforderungen in komplexen Lieferketten zu verschweigen, sollten Initiativen wie ITSCI und RMI transparenter darlegen, welche Herausforderungen es gibt und wie sie diese bewältigen. Dies würde nicht nur die Glaubwürdigkeit erhöhen, sondern auch Einblicke für die kontinuierliche Verbesserung der Maßnahmen liefern und damit die langfristige Wirksamkeit der Sorgfaltspflichten sichern. Dadurch könnten die positiven Auswirkungen in den betroffenen Regionen gesteigert werden.

Stärkere internationale Zusammenarbeit im Goldsektor

Der Goldsektor stellt im Kontext der Konfliktminerale eine besondere Herausforderung dar, da die Herkunft von Gold schwer nachvollziehbar ist und durch das hohe Wert-Gewichtsverhältnis Schmuggel erleichtert. In der Demokratischen Republik Kongo haben in den letzten Jahren bewaffnete Gruppen diesen Sektor zunehmend als Einnahmequelle genutzt GAO (2024). Transitländer wie die Vereinigten Arabischen Emirate aber auch die Schweiz spielen in diesem Zusammenhang eine Schlüsselrolle. Der Goldsektor erfordert daher verstärkte internationale Zusammenarbeit. In einem ersten Schritt könnten, wie von der EU-Überprüfung vorgeschlagen, bedeutende Transitländer auf die Liste konfliktbetroffener und hochriskanter Gebiete (CAHRA) gesetzt werden, um die Einführung von wirksamen Rückverfolgbarkeitsmechanismen zu beschleunigen. In Bezug auf Gold werden auch die aktuellen Schwellenwerte der EU-Verordnung oft als zu hoch eingeschätzt.

EU-weite Harmonisierung von Sorgfaltspflichten, ihrer Umsetzung und Kontrolle

Die EU, ihre Mitgliedsstaaten inklusive deren Kontrollbehörden spielen eine Schlüsselrolle bei der Weiterentwicklung der Sorgfaltspflichten, sowohl bei der Formulierung der gesetzlichen Grundlagen als auch bei der Umsetzung. Eine Harmonisierung der Sorgfaltspflichtstandards in verschiedenen EU-Gesetzen und deren Umsetzungsregeln in den jeweiligen nationalen Rechtsordnungen sind zentral, um regulatorische Fragmentierung verringern.

Die notwendige Harmonisierung der Umsetzung betrifft auch die Sanktionen im Falle einer Nichterfüllung der Sorgfaltspflichten. Derzeit beläuft sich der Strafrahmen in Deutschland beispielsweise auf bis zu 50.000 €, während in Österreich eine Verwaltungsstrafe in Höhe von maximal 2.180 € vorgesehen ist. Wenn die Nichterfüllung eines Gesetzes de facto nicht sanktioniert werden kann, besteht die Gefahr, dass dessen Einhaltung lediglich als unverbindliche Zusatzaufgabe wahrgenommen wird.

Auch für Unternehmen sollte eine Vereinheitlichung der jeweiligen Standards aus verschiedenen Gesetzen die Gestaltung von internen Abläufen sowie das Berichtswesen erleichtern. Einheitliche und klare Vorgaben können bürokratischen Aufwand reduzieren, was insbesondere für kleine und mittlere Betriebe wichtig ist. Behörden aber auch Unternehmensverbände sollten dabei eine unterstützende Rolle einnehmen, indem sie Leitfäden, Modellberichte und Schulungen zur Verfügung stellen.

Der Jahresbericht der deutschen Kontrollbehörde Deksor bestätigt Interviewergebnisse, dass es für Unternehmen eine große Herausforderung ist, Informationen über Herkunftsländer der Minerale zu erlangen. Dies wird von der Verordnung[9] verlangt, ohne dass jedoch die Folgen von fehlenden Informationen geregelt werden (Deksor 2024: 25). Dies verweist auf einen grundsätzlich höheren Transparenzbedarf im Rohstoffsektor und auf die Notwendigkeit von besseren Systemen für Rückverfolgbarkeit, wie z.B. von Blockchain Technologien (vgl. Tröster 2020).

Um die Umsetzung und Einhaltung der Sorgfaltspflichten effektiv zu gestalten und zu kontrollieren, braucht es eine verstärkte Zusammenarbeit der Behörden in den verschiedenen Mitgliedsstaaten und ausreichende Kapazitäten dieser Behörden. In Österreich könnte die Bündelung von Expertise und Ressourcen zu Sorgfaltspflichten, die in verschiedenen Gesetzen geregelt sind, innerhalb einer zentralen Behörde dazu beitragen, Doppelstrukturen zu vermeiden und die Effizienz der Umsetzung erheblich zu steigern.

[9] Dies gilt für Importeure von Erzen, für Importeure von Metallen gilt dies, wenn keine Audits der Hütten vorliegen (Artikel 4).

Anerkennung von Zertifizierungssystemen und Mindeststandards für Audits

Ein zentrales Problem für die Unternehmen bleibt weiterhin die fehlende Anerkennung bestehender Zertifizierungssysteme durch die EU Kommission und damit verbunden die fehlende Veröffentlichung einer „White List“ von Schmelzen, was beides in der Verordnung innerhalb eines Jahres angekündigt war (Details siehe Küblböck/Eigner 2022). Diese Lücke in der Regulierung führt dazu, dass Unternehmen auf Zertifikate der Responsible Minerals Initiative (RMI) bzw. für Gold von der LBMA zurückgreifen, und diese von den Behörden nur mit Zusatzauflagen anerkannt werden, weil die Initiativen bislang keine formale Anerkennung durch die EU-Kommission besitzen. Dies schafft Unsicherheiten und reduziert die Verlässlichkeit dieser Zertifizierungen.

Aktuell nimmt insbesondere die RMI als private Initiative zudem eine quasi-monopolistische Stellung im internationalen Zertifizierungsmarkt ein (Details zur RMI siehe Küblböck 2023), was Abhängigkeiten sowohl für die Unternehmen als auch die Behörden schafft. Eine mögliche Lösung könnte die Einrichtung einer öffentlichen Zertifizierungsbehörde sein, die sowohl Qualitätsstandards für Audits und Auditor*innen definiert als auch für deren Einhaltung sorgt.

Parallel dazu wäre es sinnvoll, das Ausbildungsangebot für Auditor:innen zu erweitern, um dem bestehenden Mangel in diesem Bereich entgegenzuwirken. Diese Programme sollten auch menschenrechtliche Fragestellungen einbeziehen, um die Qualität und Kapazitäten langfristig zu stärken. Dadurch könnten die Audits den Anforderungen der Verordnung besser gerecht werden

Verbesserte Kommunikation nötig

Zu all den oben angeführten Themen sollte die Kommunikation zwischen der EU-Kommission, nationalen Behörden, Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Akteuren verstärkt werden, um Transparenz, Vertrauen und kontinuierliches Lernen zur Weiterentwicklung von Sorgfaltspflichten und anderer Maßnahmen zu gewährleisten.

Kritik als Anstoß zur Verbesserung nützen

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Sorgfaltspflichten nur dann als wirksames Instrument anerkannt werden können, wenn ihre Umsetzung in den Abbauländern spürbare Verbesserungen bewirkt und zugleich den Unternehmen in der EU mehr Stabilität und Verlässlichkeit bei der Sicherstellung konfliktfreier Lieferketten bietet.

Kritik an der Umsetzung der Verordnung und ihrer begrenzten Wirksamkeit sollten jedoch nicht dazu führen, Sorgfaltspflichten als bloße bürokratische Last zu diskreditieren. Vielmehr sollte sie als Anstoß verstanden werden, die Regelungen weiterzuentwickeln, um ihre Effektivität in den Abbauländern zu erhöhen und die Akzeptanz bei allen beteiligten Akteur*innen zu fördern.

Sorgfaltspflichten nur ein Bestandteil einer breiteren Regulierung

Dabei ist zu betonen, dass Sorgfaltspflichten lediglich einen Bestandteil eines nötigen umfassenden Regulierungsrahmens im internationalen Rohstoffsektor darstellen können. Sie müssen in einen breiteren Kontext eingebettet werden, der darauf abzielt, Verantwortung und Rechenschaft entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu fördern. Zu ergänzenden Maßnahmen gehören unter anderem: die Offenlegung von Finanzflüssen, Maßnahmen für eine gerechtere Verteilung von Rohstoff-Einnahmen, die Ausgestaltung fairer Handelsabkommen sowie Maßnahmen zur Verbesserung sozialer und ökologischer Standards vor Ort.

Literaturverzeichnis

Deksor (2024): Jahresbericht 2024 über den Vollzug der Verordnung (EU) 2017/821 nach $ 3 Abs. 5 MinRohSorgG. https://www.bgr.bund.de/DE/Gemeinsames/UeberUns/DEKSOR/Downloads/DEKSOR_Jahresbericht_2024.html (6.12.2024).

EU (2017): Regulation of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017, laying down supply chain due diligence obligations for Union importers of tin, tantalum and tungsten, their ores, and gold originating from conflict-affected and high-risk areas (EU) 2017/821.

EURAC/Pax (2021) The EU Conflict Minerals Regulation Implementation at the EU Member State level. https://paxforpeace.nl/wp-content/uploads/sites/2/2023/10/The-EU-conflict-minerals-regulation_High-stakes-disappointing-results.pdf (6.12.2024)

European Commission (2024): Review of the functioning and effectiveness of Regulation (EU) 2017/821. https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2024)415&lang=en (6.12.2024)

GAO (2024): Conflict Minerals. Peace and Security in Democratic Republic of the Congo Have Not Improved with SEC Disclosure Rule. https://www.gao.gov/products/gao-25-107018 (6.12.2024).

IPIS/PAX (2023): The EU Conflict Minerals Regulation: High Stakes, Disappointing Results. Antwerp / Goma / Utrecht. https://paxforpeace.nl/wp-content/uploads/sites/2/2023/10/The-EU-conflict-minerals-regulation_High-stakes-disappointing-results.pdf (6.12.2024).

Küblböck, K. (2023): Umsetzung der EU-Konfliktmineraleverordnung in Österreich II Standortbestimmung nach dem zweiten Jahr in voller Geltung. ÖFSE Research Report 17. DOI: https://doi.org/10.60637/2023-rr17

Küblböck, Karin/Eigner, Alexander (2022): Umsetzung der EU-Konfliktmineraleverordnung in Österreich. Standortbestimmung nach dem ersten Jahr in voller Geltung. ÖFSE Research Report 14. DOI: https://doi.org/10.60637/2022-rr14

Küblböck, Karin/Grohs, Hannes (2017): Konfliktmineralien: Auswirkungen der bisherigen Regulierungsinitiativen und Schlussfolgerungen für die Implementierung der EU-Verordnung. ÖFSE Research Report 5. https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Studien/5_Konfliktmineralien_Studie_Kueblboeck_Grohs_Jaenner2017.pdf (6.12.2024).

Martínez San Millan, C: (2021):The Different Initiatives on Due Diligence for Responsible Mineral Supply Chains from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Are there More Effective Alternatives?, Paix et Sécurité Internationales, No 9, 2021.

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

Ooms, M. (2022) Risk-based due diligence reporting in global mineral supply chains and the rule through transparency, The Theory and Practice of Legislation, 10:1, 48-66, DOI: 10.1080/20508840.2022.2033943.

Österreichisches Parlament (2020): Mineralrohstoffgesetz, Änderung (MinroG-Novelle 2020) (59/ME) https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00059/imfname_836877.pdf (6.12.2024).

Pace et al (2024): Study to review the functioning and effectiveness of Regulation (EU) 2017/821 https://circabc.europa.eu/ui/group/7fc51410-46a1-4871-8979-20cce8df0896/library/a9a44539-6754-422b-9793-5e904a662479/details?download=true (6.12.2024)

Tröster, B. (2020): Blockchain Technologies for Commodity Value Chains: The solution for more sustainability? ÖFSE-Briefing Paper 27. DOI: https://doi.org/10.60637/2020-bp27

Links zu den Unternehmensberichten 2023

CERATIZIT Austria GmbH	https://cdn.plansee-group.com/is/content/planseemedia/ceratizit/downloads/pdf/sustainability---responsibility/responsible-purchase-of-raw-materials/2024/EN.pdf
FRIMECO Produktions GmbH	https://www.frimeco.com/wp-content/uploads/2024/04/Sorgfaltspflichtbericht-Konfliktmineralien.pdf
GVS Austria e.U.	https://ankauf.goldvorsorge.at/pub/media/pdf/Bericht2024.pdf
GWD Industrial GmbH	https://www.gwd-industrial.com/nachhaltigkeit
IMR metal powder technologies GmbH	https://www.imr-metalle.com/fileadmin/IMR_Metalle/Downloads/Portfolio/Sorgfaltspflichtbericht_Konfliktminerale_2023-24.pdf
Münze Österreich Aktiengesellschaft	https://www.muenzeoesterreich.at/content/download/328701/file/2024%20Bericht%20gem.%20Art%207%20Abs.%203%20der%20Verordnung%20%28EU%29%202017_821.pdf
Philoro Edelmetalle GmbH	
PLANSEE SE	https://www.plansee.com/download/?DOKNR=10001165791&DOKAR=QM5&DOKTL=100
Schoeller Münzhandel GmbH	https://www.smh.net/media/wysiwyg/PDFs/kmb23.pdf
TREIBACHER INDUSTRIE AG	https://treibacher.com/wp-content/uploads/2023/04/240425_TREI-Bericht-uber-Konfliktmineralien.pdf
Tribotecc GmbH	https://www.tribotecc.com/de/umwelt-sicherheit/
Wolfram Bergbau und Hütten AG	https://www.wolfram.at/wp-content/uploads/2024/03/WBH-OECD-step-5-report-for-2023-1.pdf

Info über die Autorin

Karin Küblböck ist Ökonomin und Senior Researcher an der ÖFSE. Sie beschäftigt sich mit internationaler Handels- und Rohstoffpolitik und forscht in diesem Zusammenhang seit etlichen Jahren zum Thema Konfliktminerale und Lieferkettenverantwortung.