

Miriam Elsholz

Die EU-Verordnung zu
Konfliktmineralien:
Hat die EU die richtigen
Schlüsse aus bestehenden
Regulierungsansätzen
gezogen?

Heft 148

Dezember 2017

**Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien:
Hat die EU die richtigen Schlüsse aus bestehenden
Regulierungsansätzen gezogen?**

Von

Miriam Elsholz

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Dipl.-Jur. Miriam Elsholz, LL.M. oec., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht und Internationales Wirtschaftsrecht an der Juristischen und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und Absolventin des postgraduellen Studiengangs „Master of Business Law and Economic Law“ am Institut für Wirtschaftsrecht der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Christian Tietje/Gerhard Kraft/Christoph Kumpan (Hrsg.), Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 148

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://www.dnb.ddb.de> abrufbar.

ISSN 1612-1368 (print)
ISSN 1868-1778 (elektr.)

ISBN 978-3-86829-926-7 (print)
ISBN 978-3-86829-927-4 (elektr.)

Schutzgebühr Euro 5

Die Hefte der Schriftenreihe „Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht“ finden sich zum Download auf der Website des Instituts bzw. der Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht unter den Adressen:

<http://institut.wirtschaftsrecht.uni-halle.de/de/node/23>
<http://telc.jura.uni-halle.de/de/node/23>

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Universitätsplatz 5
D-06099 Halle (Saale)
Tel.: 0345-55-23149 / -55-23180
Fax: 0345-55-27201
E-Mail: ecohal@jura.uni-halle.de

INHALTSVERZEICHNIS

A. Regelungsbedürfnis und Zielsetzungen.....	5
B. Vorstellung der Verordnung.....	6
I. Entstehungsprozess.....	6
II. Die rechtlichen Rahmenbedingungen.....	7
1. Zuständigkeit der EU.....	7
2. Verfahren.....	7
III. Die Bestimmungen der Verordnung im Detail.....	8
1. Die Mineralienlieferkette: Vom Abbau bis zum Endprodukt.....	8
2. Wer wird verpflichtet?.....	8
3. Umfang der Sorgfaltspflichten von Unionseinführern.....	9
a) Wesentliche Pflichten in Bezug auf das Managementsystem.....	9
b) Risikomanagement.....	10
c) Prüfungen durch Dritte.....	11
d) Offenlegungspflichten.....	11
4. Ergänzende Vorschriften.....	11
a) Anerkennung von Systemen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette.....	11
b) Weltweite Liste verantwortungsvoller Hütten und Raffinerien.....	11
c) Leitlinien zur Identifizierung von Konflikt- und Hochrisikogebieten.....	12
d) Kontroll- und Informationspflichten von Mitgliedsstaaten und zuständigen Behörden.....	12
e) Verstöße.....	12
f) Überprüfung durch die Kommission.....	12
IV. Begleitende Maßnahmen.....	12
1. Ein integrierter Ansatz der Union.....	12
2. Leitlinien für die Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen..	13
C. Einordnung in den internationalen Kontext.....	13
I. Die OECD-Leitsätze.....	14
II. Offenlegungspflichten nach dem US Dodd-Frank-Act.....	15
III. Resolution 1952 (2010) des UN-Sicherheitsrats.....	17
IV. Die ICGLR-Initiative.....	18
D. Lehren aus den (Miss-)Erfolgen bisheriger Regulierungsversuche – und was die EU daraus gemacht hat.....	19
I. Notwendigkeit verbindlicher Regulierungen.....	19
II. Der richtige Ansatzpunkt in der Lieferkette.....	21
III. Sanktionsmechanismen.....	23
IV. Positive Anreize für Unternehmen zur Verhinderung eines Rückzugs aus den Konfliktregionen.....	24
V. Eine umfassende Strategie zur Stabilisierung der Konfliktregionen.....	25
VI. Einbeziehung lokaler Akteure/Akteurinnen.....	26

VII. Umfassende und kompatible Standards – in geografischer, materieller und rechtlicher Hinsicht	27
E. WTO-Kompatibilität	28
I. Verantwortlichkeit der EU für schädliche Auswirkungen	28
1. Potenzielle schädliche Auswirkungen	28
2. Zurechnung möglicher schädlicher Auswirkungen	29
II. Ansätze zur Rechtfertigung.....	30
1. Art. XXI GATT	30
2. Art. XX GATT.....	30
F. Fazit und Ausblick	31
Schrifttum	33

A. Regelungsbedürfnis und Zielsetzungen

Erwägungsgrund (10) der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien¹ bringt das Regelungsbedürfnis, das dieser Verordnung zugrunde liegt, auf den Punkt:

„Unionsbürger und Akteure der Zivilgesellschaft haben das Bewusstsein dafür geschärft, dass Wirtschaftsbeteiligte der Union für ihre mögliche Verbindung zum illegalen Abbau von und Handel mit Mineralen aus Konfliktgebieten [bislang] nicht rechenschaftspflichtig sind. Verbraucher geraten durch solche potenziell in Konsumgütern enthaltene Minerale mit Konflikten außerhalb der Union in Verbindung [...], die schwerwiegende Auswirkungen auf die Menschenrechte haben. [...]“

Tatsächlich finden sich in vielen technischen Geräten des täglichen Gebrauchs, sei es in unseren Fahrzeugen, unseren Mobiltelefonen oder unseren Notebooks, verschiedenste Mineralien, unter anderem die sog 3TG-Mineralien² Tantal, Wolfram, Zinn, deren Erze und Gold, die zudem im Bereich der Medizintechnik sowie bei der Herstellung von Munition, Industriewerkzeug und Schmuck verarbeitet werden. Im Hinblick auf diese Mineralien und die daraus gewonnenen Hochtechnologiemetalle ist die EU mangels eigener Vorkommen „hochgradig importabhängig“.³

Der Abbau dieser Mineralien wird allerdings in einigen Regionen der Welt, insbesondere in der Region der Großen Seen in Zentralafrika, teilweise seit Jahrzehnten von bewaffneten Gruppierungen, Milizen und kriminellen Netzwerken kontrolliert und zur Finanzierung ihrer Kämpfe um Territorien und Vorherrschaft genutzt.⁴ Durch die illegale Ausbeutung der Ressourcen werden die betroffenen Staaten nicht nur wichtiger Einnahmequellen beraubt, die Bevölkerung leidet zusätzlich unter den anhaltenden bewaffneten Auseinandersetzungen und den damit einhergehenden Menschenrechtsverletzungen wie sexueller Gewalt und Massenhinrichtungen.⁵

Warum aber sollte man die Einfuhr dieser Mineralien aus derartigen Konfliktregionen nicht einfach vollständig verbieten?

Ein solches Embargo hätte gravierende Auswirkungen auf beträchtliche Teile der Zivilbevölkerung vor Ort, die letztlich ihrer Existenzgrundlage beraubt würden: Es wird ge-

¹ Erwägungsgrund (10) 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, ABl. EU L 130/1 vom 19. Mai 2017, im Folgenden: EU-Verordnung zu Konfliktmineralien.

² Abgeleitet vom Englischen: tantalum, tungsten, tin and gold.

³ *Kommission*, Die Rohstoffinitiative – Sicherung der Versorgung Europas mit den für Wachstum und Beschäftigung notwendigen Gütern, Mitteilung vom 4. November 2008, KOM(2008) (699) endg, erhältlich im Internet: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0699&from=EN>> (besucht am 21. September 2017), 3.

⁴ *UN Security Council (SC)*, Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo pursuant to SC resolution 2078/2012, and in accordance with paragraph 5 of the same resolution, 23. Januar 2014, S/2014/42, erhältlich im Internet: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/42> (besucht am 21. September 2017), 3f.; *UN SC*, Final Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo, 16. Oktober 2002, S/2002/1146, erhältlich im Internet: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2002/1146> (besucht am 21. September 2017), 28f.

⁵ *UN SC*, Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo pursuant to SC resolution 2078/2012, 3f.

schätzt, dass allein in der Demokratischen Republik Kongo (im Folgenden DR Kongo) mindestens 500.000 Menschen den Lebensunterhalt für sich und ihre Familien als Kleinschürfer verdienen.⁶

Daher zielen die Initiativen von staatlichen wie privaten Akteuren und im Besonderen die hier im Fokus stehende EU-Verordnung zu Konfliktmineralien darauf ab, mittels Transparenz- und Sorgfaltspflichtvorgaben, sowie begleitenden entwicklungspolitischen Maßnahmen den legalen Abbau und Handel mit den 3TG-Mineralien zu fördern – internationale Abnehmer werden folglich ermutigt, auch weiterhin auf den regionalen Märkten aktiv zu sein.⁷ Ziel der angestrebten Offenlegung der globalen Lieferkette im Mineralienhandel ist es nach Art. 1 Abs. 1 der Verordnung zugleich, den Handel mit illegal abgebauten Mineralien unattraktiv zu machen, die Absatzmöglichkeiten für bewaffnete Gruppierungen somit zu minimieren und damit letztlich die Finanzierung von Konflikten durch den Mineralienhandel zu beenden.

B. Vorstellung der Verordnung

I. Entstehungsprozess

Während die EU in den Nullerjahren im Hinblick auf den Handel mit mineralischen Rohstoffen noch überwiegend um ihre Wettbewerbsfähigkeit besorgt war,⁸ richtete sich das Augenmerk der EU-Politik im Zuge der zahlreichen internationalen Initiativen staatlicher wie zivilgesellschaftlicher Akteure⁹ in den Folgejahren zunehmend auf die Bekämpfung der Missstände in rohstoffreichen Entwicklungsländern. Aufbauend auf der ersten Säule ihrer Rohstoffinitiative von 2008, der Sicherung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Rohstoffen durch eine „aktive Rohstoffdiplomatie“, die neben Zielsetzungen im Bereich der Handels- und Regulierungspolitik auch einen Schwerpunkt auf entwicklungspolitische Maßnahmen legen sollte, folgten zunächst allerdings nur zwei weitere Mitteilungen der Kommission aus den Jahren 2011 und 2012, die sich in Absichtserklärungen zur Fortsetzung und Ausweitung bestehender Kooperationen und Instrumente erschöpften.¹⁰ Schließlich machte die Kommission 2014 einen Vorstoß in Richtung einer eigenständigen Regulierung des Handels mit Mineralien aus Konfliktregionen, der nach zähen Verhandlungen über die Ausgestaltung der Verordnung – insbesondere über den Umfang und die Verbindlichkeit

⁶ *IPIS/CIFOR*, The Formalisation of the Artisanal Mining Sector in the DRC, vi; *Flohr*, Vertane Chance, 6.

⁷ *UN SC*, Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo in accordance with paragraph 5 of the SC resolution 1952 (2010) vom 2. Dezember 2011, S/2011/738, erhältlich im Internet: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/738> (besucht am 21. September 2017), 167; *OECD*, OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, 3rd edition vom 6. April 2016, erhältlich im Internet: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264252479-en>> (besucht am 21. September 2017), 12; EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, Erwägungsgründe (25), (26).

⁸ Vgl. KOM(2008) 699 endg, 2f.

⁹ Vgl. umfassende Darstellung in: *Manhart/Schleicher*, An evaluation, 24f., 35-49.

¹⁰ KOM(2008) 699 endg, 8-10; *Kommission*, Grundstoffmärkte und Rohstoffe: Herausforderungen und Lösungsansätze, Mitteilung vom 2. Februar 2011, KOM(2011) 25 endg, erhältlich im Internet: <[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com\(2011\)0025/_com_com\(2011\)0025_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com(2011)0025/_com_com(2011)0025_de.pdf)> (besucht am 21. September 2017), 16-19; *dies.*, Handel, Wachstum und Entwicklung. Eine maßgeschneiderte Handels- und Investitionspolitik für die bedürftigsten Länder, Mitteilung vom 27. Januar 2012, KOM(2012) 22 endg, erhältlich im Internet: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/january/tradoc_148997.DE.pdf> (besucht am 21. September 2017), 18f.

der Sorgfaltspflichten für einführende Unternehmen bestand zwischen Kommission, Rat und Parlament keine Einigkeit¹¹ – erst im Frühjahr 2017 seinen erfolgreichen Abschluss fand.

II. Die rechtlichen Rahmenbedingungen

1. Zuständigkeit der EU

Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien wird auf den AEUV gestützt, insbesondere auf Art. 207 AEUV, der die gemeinsame Handelspolitik der EU regelt. Eine Definition, welche Maßnahmen in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik fallen, gibt Art. 207 AEUV nicht vor. Eine Eingrenzung lässt sich jedoch anhand der beispielhaften Aufzählung in Art. 207 Abs. 1 AEUV vornehmen: Eine Maßnahme ist dann Gegenstand der gemeinsamen Handelspolitik, wenn sie in der Hauptsache auf die Förderung oder Regelung des Handels mit Drittstaaten abzielt und gleichzeitig direkte Auswirkungen auf diesen Handel zeitigt.¹² Die vorliegende Verordnung erlegt Unternehmen, die bestimmte Mineralien aus Drittstaaten einführen, Sorgfaltspflichten im Hinblick auf die Herkunft der Mineralien auf, was eine Regelung des Handels mit diesen Mineralien darstellt, die sich auch direkt regulierend auf denselben auswirkt.

Dass die Motivation für den Erlass der Verordnung, namentlich Förderung der politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung von Ländern, die unter bewaffneten Konflikten leiden, entwicklungspolitischer Natur ist,¹³ schadet der Einordnung als Maßnahme der gemeinsamen Handelspolitik im Sinne des Art. 207 AEUV nicht. Vielmehr entspricht diese Motivation den Zielbestimmungen des Art. 21 Abs. 1, 2 EUV für das auswärtige Handeln der Union, auf die in Art. 207 Abs. 1 S. 2 AEUV explizit Bezug genommen wird.

Als Maßnahme der autonomen Handelspolitik¹⁴ fällt die Verordnung zu Konfliktmineralien damit in die ausschließliche Zuständigkeit der Union gemäß Art. 3 Abs. 1 e) AEUV.

2. Verfahren

Gemäß Art. 207 Abs. 2 AEUV werden derartige Verordnungen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Art. 289 Abs. 1, 294 AEUV erlassen, das eine Mitentscheidung des Parlamentes erfordert. Nachdem der Vorschlag der Kommission zunächst lediglich eine freiwillige Selbstverpflichtung für 3TG-Mineralien einführende Unternehmen vorsah, wurde nach einer informellen Absprache mit dem Rat vom November 2016 der Standpunkt des Parlaments einschließlich der vom Parlament geforderten verbindlichen Sorgfaltspflichten

¹¹ *Europäisches Parlament (EP)*, Conflict Minerals: MEPs ask for mandatory certification of EU importers, Pressemitteilung vom 20. Mai 2015, erhältlich im Internet: <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20150513IPR55318/conflict-minerals-meps-ask-for-mandatory-certification-of-eu-importers>> (besucht am 21. September 2017).

¹² *EuGH*, Gutachten 2/15, *EU-Singapur-FTA*, 16. Mai 2017, erhältlich im Internet: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=190727&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>> (besucht am 24. Oktober 2017), Rn. 35 f.; *EuGH Rs. C-414/11, Daiichi Sankyo Co. Ltd, Sanofi-Aventis Deutschland GmbH/DEMO Anonymos Viomichaniki kai Emporiki Etairia Farmakon*, EuZW 2013, 791.

¹³ Vgl. auch Erwägungsgrund (26) der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien.

¹⁴ Vgl. *Weiß*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der EU, Art. 207, Rn. 64.

ten in erster Lesung vom 16. März 2017 am 03. April 2017 durch den Rat gebilligt.¹⁵ Die Verordnung gilt gemäß Art. 20 Abs. 2 zu Teilen bereits ab dem 09. Juli 2017, allerdings sieht Abs. 3 für die entscheidenden Regelungen zu den Pflichten der Unternehmen einen späteren Geltungsbeginn ab dem 01. Januar 2021 vor.

III. Die Bestimmungen der Verordnung im Detail

1. *Die Mineralienlieferkette: Vom Abbau bis zum Endprodukt*

Die Lieferkette für Mineralien ist in Art. 2 c) der Verordnung als System der Aktivitäten, Organisationen, Akteure, Technologien, Informationen, Ressourcen und Dienste, die an der Verbringung und Aufbereitung der Minerale von der Abbaustätte bis hin zu ihrer Verarbeitung im Endprodukt beteiligt sind, definiert. Sie lässt sich im Wesentlichen in zwei Bereiche unterteilen: die vorgelagerte (engl. upstream) und die nachgelagerte Lieferkette (engl. downstream). Erstere umfasst alle Aktivitäten vom Abbau der Mineralien über den Export aus dem Herkunftsland bis hin zu den Aufbereitungsverfahren in Hütten und Raffinerien zur Metallgewinnung, letztere alle daran anschließenden Prozesse der Weiterverarbeitung der aus den Mineralien gewonnenen Metalle bis hin zum Endprodukt.

Bis zur Schmelze und Veredelung der Mineralien ist ihre Herkunft mittels Auswertung mineralogischer und geochemischer Attribute in Verfahren wie dem „Analytischen Fingerabdruck“ (AFP) der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) nachweisbar, womit eine Überprüfung der Angaben, die zur Gewahrsamskette (engl. chain of custody) eines Minerals gemacht wurden, ohne Weiteres möglich ist.¹⁶ In den Hütten und Raffinerien gehen diese Attribute bei der Metallgewinnung verloren – Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette können daher die Herkunftsangaben der Hütten und Raffinerien nicht mehr überprüfen. Deshalb bestand das Europäische Parlament auf verpflichtenden Vorgaben für Unternehmen der vorgelagerten Lieferkette anstelle des von der Kommission vorgeschlagenen freiwilligen Selbstzertifizierungsmechanismus.¹⁷

2. *Wer wird verpflichtet?*

Die Verordnung richtet sich gemäß Art. 1 Abs. 2 an Unionseinführer von denjenigen Mineralen und Metallen, welche Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold enthalten oder aus diesen bestehen. Zu den Unionseinführern zählen nach Art. 2 l) der Verordnung alle natürlichen oder juristischen Personen, die Minerale oder Metalle zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr nach den einschlägigen EU-Bestimmungen anmelden oder anmelden lassen. Von den Verpflichtungen der Verordnung sind gemäß Art. 1 Abs. 3 aber diejenigen Personen ausgenommen, die nur marginale Mengen unterhalb der in Anhang I der

¹⁵ Vgl. EP, Konfliktmineralien: Parlament beschließt verbindliche Sorgfaltspflichten, Pressemitteilung vom 16. März 2017, erhältlich im Internet: <<http://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20170308IPR65672/konfliktmineralien-verbindliche-sorgfaltspflicht-fur-importeure-beschlossen>> (besucht am 21. September 2017); Rat der EU, Conflict minerals: Council adopts new rules to reduce financing of armed groups, Pressemitteilung vom 3. April 2017, erhältlich im Internet: <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03-conflict-minerals/>> (besucht am 21. September 2017).

¹⁶ Vgl. Informationen zum AFP unter: <https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Zusammenarbeit/TechnZusammenarbeit/Projekte/Laufend/Afrika/1069_2010-2235-9_Ruanda_ICGLR.html> (besucht am 21. September 2017).

¹⁷ EP, Conflict Minerals: MEPs ask for mandatory certification of EU importers.

Verordnung festgelegten Mengenschwellen einführen. Zweck dieser Ausnahme ist es, diesen Importeuren/innen, die die Mineralien und Metalle beispielsweise zur Herstellung von Schmuck oder im zahnmedizinischen Bereich einsetzen, keine unverhältnismäßigen bürokratischen Bürden aufzuerlegen.¹⁸ Gleiches trifft auf die Einführung recycelter Metalle zu, weshalb diese gemäß Art. 1 Abs. 6 der Verordnung grundsätzlich ebenfalls nicht den Vorgaben der Verordnung unterliegt.

Konkret sind damit folgende Importunternehmen mit Sitz in der EU von der Verordnung betroffen: 19 Hütten und Raffinerien, mehr als 300 Mineralienhändler und über 100 Manufakturen von Komponenten und Halbfabrikaten.¹⁹ Der Großteil der EU-Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette, die Komponenten, Halbfabrikate und Endprodukte einführen, in denen sich 3TG-Mineralien in Form von Metallen wiederfinden, oder die zur Herstellung dieser Produkte die Metalle von den Unionseinführern beziehen (insgesamt bis zu 880.000 Betriebe²⁰), unterfällt folglich trotz der ursprünglichen Forderung des Parlaments nicht den verpflichtenden Vorgaben der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien.²¹

3. *Umfang der Sorgfaltspflichten von Unionseinführern*

Der Umfang der Sorgfaltspflichten, die den Unionseinführern auferlegt werden, unterscheidet sich je nach ihrer Position in der Lieferkette der 3TG-Mineralien. Dabei stützt sich die Verordnung im Wesentlichen auf die Vorgaben der Leitsätze der OECD für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten²² (im Folgenden OECD-Leitsätze).

a) *Wesentliche Pflichten in Bezug auf das Managementsystem*

Gemäß Art. 4 a) und b) sind sowohl die Unionseinführer von Mineralen als auch diejenigen von Metallen dazu verpflichtet, eine Lieferkettenpolitik für die möglicherweise aus Konflikt- und Hochrisikogebieten stammenden Minerale und Metalle festzulegen und publik zu machen, wobei sie sich nach den Standards der Musterstrategie für Lieferketten in Anhang II der OECD-Leitsätze richten müssen. Diese Musterstrategie enthält u.a. Maßgaben zum Verzicht auf die Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen bewaffneten Gruppierungen und auf die Annahme von Bestechungsgeldern, zur Bekämpfung von Geldwäsche und zur Aufsayung von Kooperationen mit Parteien, die beim Abbau internationale Menschenrechtsstandards missachten.²³ Weiterhin werden sie in Art. 4 c)-e) dazu aufgerufen, Mitglieder des gehobenen Managements mit der Überwachung und Dokumentation des Prozesses der Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette zu betrauen, ihre Lieferkettenpolitik in Verträge und Vereinbarungen mit Lieferanten zu integrieren und einen Beschwerdeme-

¹⁸ Siehe *EP*, Konfliktmineralien: Parlament beschließt verbindliche Sorgfaltspflichten.

¹⁹ Stand: 2014, vgl. Commission Staff Working Document, Impact Assessment, 5. März 2014, SWD(2014) 53 final, erhältlich im Internet: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152229.pdf> (besucht am 21. September 2017), 36.

²⁰ *Ibid.*, 13, Fn. 14.

²¹ Vgl. zur Forderung des Parlaments: *EP*, Conflict Minerals: MEPs ask for mandatory certification of EU importers; *The Greens/EFA*, Conflict minerals. Binding rules agreed as EU finally takes action, Pressemitteilung vom 22. November 2016, erhältlich im Internet: <<https://www.greens-efa.eu/en/article/conflict-minerals/>> (besucht am 21. September 2017).

²² *OECD*, OECD Due Diligence Guidance.

²³ *Ibid.*, 20-24.

chanismus als Frühwarnsystem zur Risikoerkennung einzurichten, ggf. unter Zuhilfenahme von Externen.

Art. 4 f) richtet sich an die Unternehmen der vorgelagerten Lieferkette, also die Einführer von Erzen und Konzentraten der Minerale, und macht Vorgaben bezüglich der Einführung eines Systems zur Rückverfolgbarkeit der Gewahrsams- oder Lieferkette, das auf der Bereitstellung einer Reihe von Informationen beruht – im Falle der Einführung aus einem Konflikt- oder Hochrisikogebiet sind zusätzliche Informationen auf Grundlage der OECD-Leitsätze bereitzuhalten, beispielsweise die Ursprungsmine des Minerals. Gemäß Art. 2 f) der Verordnung fallen darunter diejenigen Gebiete, in denen bewaffnete Konflikte geführt werden oder die sich nach Konflikten in einer fragilen Situation befinden, sowie Gebiete, in denen Staatsführung und Sicherheit schwach oder nicht vorhanden sind, und in denen weitverbreitete und systematische Verstöße gegen internationales Recht einschließlich Menschenrechtsverletzungen stattfinden.

Auch für die Unionseinführer von Metallen ist in Art. 2 g) die Einführung eines der auf Dokumentation bestimmter Informationen beruhenden Systems zur Rückverfolgbarkeit der Gewahrsams- oder Lieferkette vorgesehen, allerdings sind diese nicht dazu verpflichtet, die Herkunft der Metalle über die Schmelzhütte/Raffinerie hinaus zu belegen; vielmehr genügt es, die von diesen bzw. über diese diesbezüglich zur Verfügung gestellten Informationen bereitzuhalten.

b) Risikomanagement

Unionseinführer der vorgelagerten Lieferkette sind gemäß Art. 5 Abs. 1, 2 der Verordnung zur Ermittlung und Bewertung der Risiken schädlicher Auswirkungen in ihrer Mineralienlieferkette angehalten und müssen darauf aufbauend eine Strategie zur Risikominimierung in Zusammenarbeit mit betroffenen Lieferanten und Interessenträgern entwickeln, wobei nach der Verordnung notfalls sogar der Abbruch vertraglicher Beziehungen mit einzelnen Lieferanten angezeigt sein kann. Art. 5 Abs. 3 verweist auf die spezifischen Maßnahmen und Indikatoren in Anhang III der OECD-Leitsätze, die Unternehmen der vorgelagerten Lieferkette zur Risikominderung und deren Messung heranziehen sollen. Zu den dort empfohlenen Maßnahmen zählen beispielsweise die Zusammenarbeit mit Regierungen vor Ort zur Minderung von Ausbeutung und Misshandlung, sowie zur Formalisierung des Mineralienabbaus, und die Unterstützung bei der Einrichtung eines Fonds zur Finanzierung von Sicherheitskräften.²⁴

Unionseinführer von Metallen werden durch Art. 5 Abs. 4, 5 ebenfalls dazu verpflichtet, Risiken in ihrer Lieferkette zu ermitteln und zu bewerten, und sollen dafür auf die im Rahmen der Verordnung durchgeführten Berichte der Überprüfung von Hütten und Raffinerien durch Dritte (s.u. Ausführungen zu Art. 6) zurückgreifen sowie eine Bewertung der Verfahren vornehmen, die die Hütten und Raffinerien in ihrer Lieferkette zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht heranziehen. Auch sie sind zur Erarbeitung einer Risikominimierungsstrategie anhand der OECD-Leitsätze und zur Einwirkung auf die Unternehmen der vorgelagerten Lieferkette aufgerufen, um diese zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten zu bewegen.²⁵

²⁴ *Ibid.*, 25-27.

²⁵ Vgl. spezifische Empfehlungen für Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette in: *Ibid.*, 45.

c) Prüfungen durch Dritte

Gemäß Art. 6 Abs. 1 der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien sind alle Unionseinführer dazu verpflichtet, sämtliche von der Verordnung zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht vorgegebenen Tätigkeiten, Prozesse und Systeme durch unabhängige Dritte überprüfen zu lassen, um sicherzustellen, dass diese Vorgaben eingehalten und die bestehenden Verfahren ggf. verbessert werden.

Unionseinführer von Metallen sind von dieser Verpflichtung aber befreit, wenn sie substantielle Nachweise einschließlich Berichten über von Dritten durchgeführte Prüfungen dafür vorlegen, dass alle Hütten und Raffinerien in ihrer Lieferkette die Bestimmungen dieser Verordnung einhalten (vgl. Art. 6 Abs. 2). Die Anforderung substantieller Nachweise gilt danach als erfüllt, wenn die Unionseinführer von Metallen nachweisen, dass ihre Bezugsquellen ausschließlich von der Kommission gemäß Art. 9 gelistete Hütten und Raffinerien sind (näheres dazu s.u.).

d) Offenlegungspflichten

Art. 7 verpflichtet Unionseinführer von Mineralien oder Metallen dazu, die nach Art. 6 erstellten Berichte, bzw. den Nachweis der Konformität mit einem von der Kommission gemäß Art. 8 anerkannten System zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette (näheres dazu unten) den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats vorzulegen (Abs. 1) sowie alle durch die Umsetzung der Verordnung erlangten Informationen bezüglich der Mineralienlieferkette an ihre unmittelbar nachgelagerten Abnehmer weiterzugeben (Abs. 2). Weiterhin sind sie nach den Vorgaben von Art. 6 Abs. 3 zur jährlichen Offenlegung ihrer Strategien zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht in der Lieferkette und ihrer Verfahren im Hinblick auf eine verantwortungsvolle Beschaffung gegenüber der Öffentlichkeit angehalten.

4. Ergänzende Vorschriften

a) Anerkennung von Systemen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette

Gemäß Art. 8 kann die Kommission bereits bestehende Systeme zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette, die von Regierungen, Industrieverbänden oder Gruppierungen interessierter Organisationen eingeführt wurden, auf deren Antrag hin mittels Durchführungsakt als gleichwertig mit den Anforderungen der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien anerkennen. Sie verpflichtet sich, die Gleichwertigkeit der Systeme regelmäßig zu überprüfen und ein öffentlich zugängliches Register der anerkannten Systeme zu erstellen.

b) Weltweite Liste verantwortungsvoller Hütten und Raffinerien

Die Kommission erstellt, insbesondere unter Zuhilfenahme der Informationen, die durch die Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt und aus den nach Art. 8 anerkannten, bereits etablierten Systemen gewonnen werden, eine Liste verantwortungsvoller Hütten und Raffinerien weltweit und bemüht sich dabei um Kennzeichnung derjenigen Unternehmen, die Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten beziehen.

c) Leitlinien zur Identifizierung von Konflikt- und Hochrisikogebieten

In Art. 14 der Verordnung wird der Kommission die Aufgabe übertragen, in Kooperation mit dem EAD und der OECD ein unverbindliches Handbuch auszuarbeiten, das ein einheitliches Vorgehen der betroffenen Wirtschaftsbeteiligten bei der Anwendung der Kriterien zur Ermittlung eines Konflikt- und Hochrisikogebiets sicherstellen und zur Erleichterung dieses Prozesses führen soll, sowie mithilfe externer Sachverständiger eine fortwährend zu aktualisierende Liste solcher Gebiete zu erstellen, wobei diese lediglich der Orientierung dienen und keinen Anspruch auf Vollständigkeit haben wird.

d) Kontroll- und Informationspflichten von Mitgliedsstaaten und zuständigen Behörden

Die mit der Anwendung der Verordnung betrauten mitgliedstaatlichen Behörden sind gemäß Art. 11-13 verpflichtet, nachträgliche Kontrollen der Unionseinführer hinsichtlich der Einhaltung der Vorgaben in Art. 4-7 durchzuführen, diese Kontrollen zu dokumentieren, und sich darüber mit anderen involvierten Stellen, wie den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten, auszutauschen. Zur Erleichterung der Kontrollen und zur Abstimmung der Tätigkeiten hat sich die Kommission bereit erklärt, den Behörden ein Handbuch mit unverbindlichen Leitlinien zur Verfügung zu stellen (vgl. Art. 11 Abs. 5).

Daneben werden die Mitgliedstaaten gemäß Art. 17 Abs. 1 dazu angehalten, der Kommission jährlich Bericht über die Anwendung der Verordnung zu erstatten.

e) Verstöße

Die Festlegung der Regeln über Verstöße gegen die Verordnung obliegt nach Art. 16 den Mitgliedstaaten, die dazu verpflichtet sind, der Kommission die erlassenen Regeln zu übermitteln. Im Falle eines Verstoßes teilen die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats den betroffenen Unionseinführern die Maßnahmen mit, die Abhilfe schaffen sollen (vgl. Art. 16 Abs. 3).

f) Überprüfung durch die Kommission

Bis zum 01.01.2023 und im Anschluss alle drei Jahre muss die Kommission gemäß Art. 17 Abs. 2 das Funktionieren und die Wirksamkeit der Verordnung, insbesondere die Auswirkungen von deren Anwendung auf alle Wirtschaftsbeteiligten, prüfen und im Hinblick auf das Ziel einer verantwortungsvollen globalen Lieferkette für Minerale bewerten. Dabei muss die Kommission auch beurteilen, ob den zuständigen Behörden die Befugnis erteilt werden sollte, Strafen gegen Unionseinführer wegen anhaltender Missachtung der Vergaben der Verordnung zu verhängen (vgl. Art. 17 Abs. 3).

IV. Begleitende Maßnahmen

1. Ein integrierter Ansatz der Union

In Erwägungsgrund 25 der Verordnung wird auf die Verpflichtung der Kommission und der EU-Außenbeauftragten zur Umsetzung der Begleitmaßnahmen hingewiesen, die diese in ihrer gemeinsamen Mitteilung vom 05.03.2014 ausgeführt haben. Ziel der die Ver-

ordnung begleitenden Maßnahmen ist es, ein integriertes Konzept im Hinblick auf die Förderung verantwortungsvoller Beschaffung von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten zu etablieren.²⁶ Dazu sollen zum einen Anreize für Unternehmen gesetzt werden, um Bekanntheit und Durchsetzung der Sorgfaltspflichten zu fördern, wobei insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen zu diesem Zweck finanzielle Unterstützung zukommen soll. Zum anderen soll die verantwortungsvolle Beschaffung von Mineralien in politischen Dialogen mit Drittländern und anderen involvierten Akteuren verstärkt thematisiert sowie die Unterstützung von Drittländern bei der Einrichtung und Umsetzung von nationalen Rahmen zur Sorgfaltspflicht ausgebaut werden. Schließlich werden die EU-Mitgliedstaaten angehalten, auf nationaler Ebene selbst aktiv zu werden und die betroffenen Unternehmen bei der Erfüllung der Sorgfaltspflichtregime zu unterstützen.

2. Leitlinien für die Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen

Im Rahmen der Verhandlungen über die Ausgestaltung der Verordnung hat das Parlament eine Aufnahme der Vorgaben der OECD-Leitsätze in die Leitlinien für die Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen durchgesetzt, die die Kommission am 26. Juni 2017 erlassen hat.²⁷ Diese sollen hinsichtlich der Erfüllung der Offenlegungspflichten großer Unternehmen nach der Richtlinie 2014/95/EU²⁸ als Orientierungshilfe dienen.²⁹ Damit wird versucht, wenigstens einen Teil der Unternehmen der nachgelagerten Mineralienkette, die nicht unter die Verordnung zu Konfliktmineralien fallen, zur Ausübung von Sorgfaltspflichten in Bezug auf die verantwortungsvolle Beschaffung von Mineralien anzuhalten.

C. Einordnung in den internationalen Kontext

Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien folgt auf eine ganze Reihe von staatlichen oder staatlich unterstützten Initiativen und regulatorischen Ansätzen, die auf die Durchbrechung des Bandes zwischen Mineralienhandel und bewaffneten Konflikten abzielen. Insbesondere die folgenden Initiativen, die auf die Einführung von Sorgfaltspflichtvorgaben in der Mineralienlieferkette gerichtet sind, waren Anreiz und Vorlage für die Ausarbeitung der EU-Verordnung und sollen daher genauer beleuchtet werden.

²⁶ *Kommission/EU-Außenbeauftragte*, Verantwortungsvolle Beschaffung von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten: Für ein integriertes Konzept, Gemeinsame Mitteilung vom 5. März 2014, JOIN(2014) 8 final, erhältlich im Internet: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014JC0008&from=EN>> (besucht am 21. September 2017), 10-14.

²⁷ Vgl. *EP*, Conflict Minerals: MEPs ask for mandatory certification of EU importers; *Kommission*, Leitlinien für die Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen (2017/C 215/01), Mitteilung vom 05. Juli 2017, ABl. EU C 215/1.

²⁸ Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen, ABl. EU L 330 vom 15. November 2014.

²⁹ *Kommission*, Fact Sheet, Häufig gestellte Fragen: Leitlinien für die Berichterstattung über nichtfinanzielle Informationen, 26. Juni 2017, erhältlich im Internet: <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1703_de.htm> (besucht am 21. September 2017).

I. Die OECD-Leitsätze

Wie bereits erläutert, stützt sich die Verordnung im Wesentlichen auf die Leitsätze der OECD für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten von 2011. Diese Leitsätze sind das Resultat der ersten umfassenden, staatlich gestützten Multi-Stakeholder-Initiative zu diesem Thema – neben den OECD-Mitgliedern haben sich Vertreter aus Industrie und Zivilgesellschaft sowie die UN Experten-Gruppe für die DR Kongo und mehrere Länder der Internationalen Konferenz über die Lage im Gebiet der Großen Seen (ICGLR) an der Ausarbeitung der Leitsätze mit dem Ziel beteiligt, möglichst praxisnahe und allen Interessen gerecht werdende Leitsätze zu schaffen.³⁰ Als Grundlage wurden die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und die OECD-Risikobewusstseinsinstrumente für multinationale Unternehmen in Gebieten mit schwacher Regierungsführung herangezogen.³¹ Die beteiligten Staaten werden dazu angehalten, für die Verbreitung der Leitsätze zu sorgen und Unternehmen, die Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten beziehen, bei der Umsetzung der Leitsätze zu unterstützen – die Leitsätze sind jedoch ihrer Natur nach unverbindlich und nicht rechtlich durchsetzbar.³²

Die Leitsätze empfehlen diesen Unternehmen, folgende fünf Schritte zur risikobasierten Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Mineralienlieferkette vorzunehmen: den Aufbau eines belastbaren Unternehmensmanagementsystems zur Durchsetzung und Verbreitung der im Einklang mit den Leitsätzen auszuarbeitenden firmeneigenen Lieferkettenpolitik; die Ermittlung von Risiken in ihrer Lieferkette und deren Bewertung; die Ausarbeitung und Umsetzung einer Strategie zur Risikominimierung; die Durchführung von Überprüfungen der Erfüllung der Sorgfaltspflicht durch unabhängige Dritte nach den Vorgaben der Ergänzungen der Leitsätze und schließlich die regelmäßige öffentliche Berichterstattung über ihre Maßnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Mineralienlieferkette.³³

Mit der EU-Verordnung hat die EU einen entscheidenden Beitrag zur Verbreitung der OECD-Leitsätze geleistet, indem sie diese in wesentlichen Teilen für verbindlich erklärt hat.³⁴ Die Verordnung ist allerdings vom Geltungsbereich her insofern weitreichender als die OECD-Leitsätze, als sie nicht nur denjenigen Unternehmen die Sorgfaltspflichtvorgaben auferlegt, die die besagten Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten beziehen,³⁵ sondern allen einführenden Unternehmen gleichermaßen – gleichzeitig ist sie aber im Gegensatz zu den OECD-Leitsätzen auf die 3TG-Mineralien begrenzt.

Neben der EU haben aus der Reihe der OECD-Mitglieder bislang nur die USA eine verbindliche Regelung erlassen, die auf die Leitsätze Bezug nimmt (s.u.), außerdem haben Burundi, Ruanda und die DR Kongo die Leitsätze in ihr nationales Recht integriert.³⁶ Zudem hat der UN-Sicherheitsrat in mehreren Resolutionen mit Bezug zur DR Kongo und zur Côte d'Ivoire auf die Leitsätze verwiesen und zu deren Einhaltung aufgerufen (s.u.). Mehrere Staaten, die sich den Leitsätzen verschrieben haben, darunter auch einige der

³⁰ OECD, OECD Due Diligence Guidance, 3.

³¹ *Ibid.*, 16.

³² *Ibid.*, 9, 16.

³³ *Ibid.*, 17-19.

³⁴ *Partiti/Van der Velde*, JWT 51 (2017), 5; OECD, Implementation Report, 15.

³⁵ Vgl. OECD, OECD Due Diligence Guidance, 15.

³⁶ OECD, Implementation Report, 3, 30.

Nicht-OECD-Mitglieder,³⁷ engagieren sich immerhin in Form von Workshops, Entwicklungshilfe, der Teilnahme am OECD-Umsetzungsprogramm sowie der Bereitstellung und Verbreitung von Informationen zu den Leitsätzen.³⁸ Außerdem können erste Erfolge bei der weiteren Verbreitung der Leitsätze verzeichnet werden, die auf diejenigen Staaten fokussiert wird, welche eine wesentliche Rolle auf dem Mineralienmarkt spielen: So hat beispielsweise die chinesische Handelskammer für Im- und Exporteure von Metallen, Mineralen und Chemikalien Ende 2015 Leitlinien für verantwortliche Mineralienlieferketten veröffentlicht, die in Kooperation mit der OECD erarbeitet wurden.³⁹ Die Erklärung der OECD, die Leitsätze seien „*the international standard to tackle conflict financing and human rights abuses in mineral supply chains*“⁴⁰, scheint daher angemessen zu sein.

II. Offenlegungspflichten nach dem US Dodd-Frank-Act

Der Dodd-Frank-Wall-Street-Reform-and-Consumer-Protection-Act⁴¹, kurz „Dodd-Frank-Act“, der vom Kongress der Vereinigten Staaten von Amerika 2010 als Reaktion auf die Banken- und Finanzkrise der Vorjahre erlassen wurde, führte mit § 1502 auch eine Regelung zur Begrenzung der Finanzierung bewaffneter Konflikte in der DR Kongo und den angrenzenden Ländern durch den Abbau und Handel mit Mineralien ein.

Gemäß § 1502 des Dodd-Frank-Acts oblag es der US-Börsenaufsichtsbehörde (US Securities and Exchange Commission, kurz „SEC“), diese Regelung auszuarbeiten – sie trat Ende des Jahres 2012 in Kraft.⁴² Diese sieht für börsennotierte Unternehmen – ausländische Wertpapieremittenten, deren Wertpapiere in den USA registriert sind, eingeschlossen – eine Offenlegungspflicht vor hinsichtlich der Herkunft der sog Konfliktmineralien im Sinne der Vorschrift, namentlich Kassiterit, Koltan, Wolframit und Gold sowie deren Derivate (Zinn, Tantal, Wolfram), sofern dieselben notwendigerweise für die Herstellung von Produkten benötigt werden. Die Unternehmen sind demnach zur jährlichen Berichterstattung gegenüber der SEC verpflichtet. Ergibt die nach Treu und Glauben durchzuführende Untersuchung zur Herkunft der Minerale, dass diese aus der DR Kongo oder einem der neun angrenzenden Länder⁴³ stammen bzw. ist das Gegenteil nicht sicher erwiesen, müssen die Unternehmen verschiedene Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht im Hinblick auf Herkunft und Gewahrsamsketten der Minerale ergreifen und darüber in einem gesonderten Konfliktmineralienbericht an die SEC Rechenschaft ablegen. Zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht sollen sich die Unternehmen dabei nach anerkannten nationalen oder internationalen Leitsätzen, beispielsweise den oben behandelten Leitsätzen der OECD, richten.

³⁷ Argentinien, Brasilien, Kolumbien, Costa Rica, Lettland, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien, vgl. *ibid.*, 2.

³⁸ Vgl. *ibid.*, 16f., 21-23, 25.

³⁹ Vgl. Informationen auf der Website der OECD zu den OECD Guidelines for Multinational Enterprises, erhältlich im Internet: <<http://mneguidelines.oecd.org/chinese-due-diligence-guidelines-for-responsible-mineral-supply-chains.htm>> (besucht am 21. September 2017); *OECD*, Implementation Report, 3.

⁴⁰ *OECD*, Implementation Report, 29, 68.

⁴¹ Verfügbar unter: <<https://www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf>> (besucht am 21. September 2017).

⁴² *SEC*, Conflict Minerals Rule, erhältlich im Internet: <<https://www.sec.gov/rules/final/2012/34-67716.pdf>> (besucht am 21. September 2017); siehe zu den folgenden, die SEC Regelung betreffenden Ausführungen: *SEC*, Fact Sheet, Disclosing the Use of Conflict Minerals, erhältlich im Internet: <<https://www.sec.gov/opa/Article/2012-2012-163htm---related-materials.html>> (besucht am 26. September 2017).

⁴³ Namentlich Angola, Burundi, Zentralafrikanische Republik, Republik Kongo, Ruanda, Südsudan, Tansania, Uganda und Sambia.

Die Berichte sollen nach der Regelung von 2012 auch eine Auflistung derjenigen Produkte enthalten, die nicht für „konfliktfrei“ befunden wurden. Ein weiterer wichtiger Bestandteil der Regelung sind die Vorgaben zu Überprüfungen durch unabhängige Dritte. Weiterhin sind alle von der Regelung betroffenen Unternehmen zur Veröffentlichung ihrer Untersuchungsergebnisse und Berichte verpflichtet. Gemäß der SEC Regelung zu Konfliktmineralien waren die einmal jährlich zu erstellenden Berichte erstmalig für das Geschäftsjahr 2013 zum 31. Mai 2014 einzureichen.

Die Umsetzung der SEC Regelung verläuft bislang allerdings nur stockend und ihre Zukunft ist ungewiss: Nicht nur fallen Resonanz und Beteiligung von Seiten der Unternehmen deutlich geringer als erwartet aus, auch eine Klage des nationalen Verbands der verarbeitenden Industrie, der US Handelskammer und des Business Roundtable sowie die Versuche des Repräsentantenhauses, wesentliche Regelungen des Dodd-Frank-Acts, u.a. auch § 1502, rückgängig zu machen, stellen die SEC vor immer neue Herausforderungen.⁴⁴ Zuletzt hat das US-Bezirksgericht des Bezirks Columbia der Klage gegen die SEC Regelung zu Konfliktmineralien in seinem abschließenden Urteil vom 03. April 2017 insofern stattgegeben, als es in Bezug auf die Vorgabe, offenzulegen, ob die Produkte eines Unternehmens als „konfliktfrei“ eingestuft wurden, einen Verstoß gegen den Ersten Zusatz zur Verfassung der Vereinigten Staaten konstatierte.⁴⁵ Zur Anpassung der Vorschriften wurde die Sache in diesem Zuge zurück an die SEC verwiesen. Nachdem sowohl das Bezirks-, als auch das Berufungsgericht die Frage offengelassen haben, ob § 1502 des Dodd-Frank-Acts eine solche Einstufung und deren Offenlegung vorgibt oder ob dies lediglich unzulässige Anforderungen der SEC Regelung zu Konfliktmineralien waren, obliegt es nun der SEC, dies zu klären.⁴⁶

In einer unbeabsichtigten Reaktion auf die Vorgaben der SEC Regelung wandten sich nach der Ankündigung der Regelung einige der betroffenen Unternehmen zunächst anderen Abbauregionen zu, um die aufwändige Rückverfolgung potenzieller Konfliktmineralien entlang der Lieferkette zu vermeiden und ihre Produkte ohne Bedenken als „konfliktfrei“ labeln zu können – dies trug neben anderen Faktoren (s.u. unter D. I.) zu einem zeitweisen Einbruch des zentralafrikanischen Absatzmarktes bei, manche Stimmen sprechen sogar von einem *de-facto*-Embargo.⁴⁷

Außerdem gelangte im Februar 2017 – kurz nach einem Präsidialerlass⁴⁸, der die Evaluierung des Dodd-Frank-Acts im Hinblick auf möglichen Reformbedarf anordnete – der

⁴⁴ Vgl. *Brackett/Levin/Melin*, GTCJ 10 (2015), 73 (75f.); *OECD*, Implementation Report, 19; *Mont*, SEC backs away from conflict minerals rule enforcement, Artikel in der Compliance Week vom 10. April 2017, erhältlich im Internet: <<https://www.complianceweek.com/blogs/the-filing-cabinet/sec-backs-away-from-conflict-minerals-rule-enforcement#.WZbbM1FpzIU>> (besucht am 22. September 2017); *Dynda*, Final CHOICE Act Passes in the House – Would Repeal SEC Conflict Minerals Rule.

⁴⁵ District Court of Columbia, *Nat'l Ass'n of Mfrs., et al. v. SEC*, No. 13-CF-000635 (D.D.C. Apr. 3, 2017), erhältlich im Internet: <<http://dodd-frank.com/wp-content/uploads/2017/04/final-judgment.pdf>> (besucht am 22. September 2017).

⁴⁶ Vgl. *SEC*, Statement of the Acting Chairman *Piwowar* on the Court of Appeals Decision on the Conflict Minerals Rule, 7. April 2017, erhältlich im Internet: <https://www.sec.gov/news/public-statement/piwowar-statement-court-decision-conflict-minerals-rule?_ga=2.108117122.1037597462.1503486662.135003882.1503486662> (besucht am 22. September 2017).

⁴⁷ Vgl. *OECD*, Implementation Report, 19, 69; *Brackett/Levin/Melin*, GTCJ 10 (2015), 73, (73 f.); *SEC*, Statement of the Acting Chairman *Piwowar*, Reconsideration of Conflict Minerals Rule Implementation, 31. Januar 2017, erhältlich im Internet: <<https://www.sec.gov/news/statement/reconsideration-of-conflict-minerals-rule-implementation.html>> (besucht am 22. September 2017).

⁴⁸ Presidential Executive Order on Core Principles for Regulating the United States Financial System, 3. Februar 2017, erhältlich im Internet: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/03/presidential-executive-order-core-principles-regulating-united-states>> (besucht am 22. September 2017).

Entwurf eines Dekrets an die Öffentlichkeit, das eine zweijährige Aussetzung des § 1502 des Dodd-Frank-Acts „aus humanitären Gründen“ vorsah.⁴⁹

Nichtsdestotrotz sind auch einige positive Meldungen hinsichtlich des Mineralienabbaus in der Region der Großen Seen zu verzeichnen: Zum einen hat die US-Regelung neben den OECD-Leitsätzen wesentlich dazu beigetragen, bei Marktteilnehmern wie Regierungen das Bewusstsein für die Bedeutsamkeit einer verantwortungsvollen Beschaffung von Mineralien zu wecken; Zum anderen sind dank des gestiegenen Engagements im Zuge der US-Regulierung nicht nur zahlreiche Initiativen vor Ort entstanden, die den legalen Mineralienabbau unterstützen, sondern auch stärkere staatliche Strukturen zur Überwachung des Mineraliensektors.⁵⁰

Erklärtes Ziel der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien war es dann auch, eine vergleichbare Regelung auf EU-Ebene zu etablieren, aber durch einen „integrierten Ansatz“ und einen geänderten Anwendungsbereich die offenbaren Schwächen des § 1502 des Dodd-Frank-Acts zu vermeiden.⁵¹

III. Resolution 1952 (2010) des UN-Sicherheitsrats

In Nummer 7 seiner Resolution vom 29. November 2010 erklärt der UN-Sicherheitsrat seine Unterstützung in Bezug auf die Leitlinien für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung einer verantwortungsvollen Lieferkette für Minerale, die die UN-Expertengruppe für die DR Kongo in ihrem Abschlussbericht für 2010⁵² ausgearbeitet hat.⁵³ Außerdem ruft er in Nummer 8 der Resolution sowohl die Staaten zur Verbreitung der Leitlinien, als auch die Wirtschaftsbeteiligten, die Mineralien aus der DR Kongo beziehen, zu deren Anwendung auf. Die UN-Expertengruppe nimmt in ihrem Bericht explizit Bezug auf die Leitsätze der OECD, mit der sie bei der Ausgestaltung der Leitlinien intensiv zusammengearbeitet hat, und übernimmt das 5-Schritte-Programm der OECD-Leitsätze in ihre Leitlinien.⁵⁴

⁴⁹ Lynch/Stephenson, White House plans directive targeting 'conflict minerals' rule, Thomson Reuters, Artikel vom 8. Februar 2017, erhältlich im Internet: <<http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-conflictminerals-idUSKBN15N06N>> (besucht am 22. September 2017).

⁵⁰ Vgl. OECD, Implementation Report, 19, 68 f., 72; IPIS, Mineral Supply Chains and Conflict Links, 9 f.

⁵¹ SWD, Impact Assessment, 31, 84; Kommission/EU-Außenbeauftragte, Verantwortungsvolle Beschaffung von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten: Für ein integriertes Konzept, 7 f.; Erwägungsgründe (9), (23), (25) der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien.

⁵² UN SC, Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo pursuant to paragraph 6 of the SC resolution 1896 (2009), 29. November 2010, S/2010/596, erhältlich im Internet: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/596> (besucht am 22. September 2017), par. 356-369.

⁵³ UN SC, Resolution 1952 (2010), 29. November 2010, S/RES/1952 (2010), erhältlich im Internet: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1952%282010%29> (besucht am 22. September 2017).

⁵⁴ UN SC, Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo pursuant to paragraph 6 of the SC resolution 1896 (2009), par. 304-319.

IV. Die ICGLR-Initiative

Die sog Internationale Konferenz der Großen Seen (*International Conferencz of the Great Lakes Region*, ICGLR)⁵⁵ ist eine intergouvernementale Organisation, die unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union ins Leben gerufen wurde, um Frieden, Sicherheit und Entwicklung in der Afrikanischen Region der Großen Seen zu fördern.⁵⁶ Mit dem Pakt für Sicherheit, Stabilität und Entwicklung in der Region der Großen Seen hat sich die ICGLR 2006 ein rechtliches Rahmenwerk gegeben.⁵⁷ Das zugehörige Protokoll gegen die illegale Ausbeutung natürlicher Ressourcen⁵⁸ bildet die rechtliche Grundlage für die Regionale Initiative gegen die illegale Ausbeutung natürlicher Ressourcen (*Initiative against the illegal Exploitation of Natural Resources*, RINR), die durch die Deklaration von Lusaka⁵⁹ konkretisiert wurde: danach soll sich die Initiative auf die Umsetzung von sechs Instrumenten konzentrieren, namentlich einem regionalen Zertifizierungssystem, der Harmonisierung der nationalen Gesetzgebung, einer regionalen Datenbank zur Erfassung der Mineralienhandelsströme, der Formalisierung des Bergbausektors, der Unterstützung der Initiative für Transparenz im rohstoffgewinnenden Sektor (*Extractive Industries Transparency Initiative*, EITI)⁶⁰ sowie einem whistle-blowing Mechanismus.

Bei der Implementierung des regionalen Zertifizierungsmechanismus (*Regulatory Compliance Mark*, RCM), dem Herzstück der Initiative, werden die ICGLR-Länder sowie das ICGLR-Sekretariat auch von internationaler Seite unterstützt, insbesondere von der GIZ und vom BGR, der mit dem AFP-Verfahren bei der Kontrolle der Angaben von Unternehmen hilft.⁶¹ Seit Ende 2012 bedarf es für jeden Export von 3TG-Mineralien eines ICGLR-Zertifikates, das von der zuständigen staatlichen Stelle ausgestellt wurde und die „Konfliktfreiheit“ der Herkunftsmine, des Transports und der Verarbeitung der Mineralien bescheinigt.⁶² In diesem Zusammenhang ist außerdem vorgesehen, dass die staatlichen Stellen jährliche Inspektionen der Minen durchführen und ihre darauffolgende Einstufung der Minen durch unabhängige Dritte überprüfen lassen. Dazu wird empfohlen, sich an den Vorgaben der OECD-Leitsätze zu orientieren, insbesondere an der Musterstrategie für Lieferketten (Anhang II) sowie den Maßnahmen zur Risikoverringerung und den Indikatoren zu deren Messung (Anhang III), und Unternehmen des Mineraliensektors zur Erfüllung der

⁵⁵ Mitgliedstaaten: Angola, Burundi, Zentralafrikanische Republik, Republik Kongo, DR Kongo, Kenia, Uganda, Ruanda, Republik Südsudan, Sambia, Sudan, Tansania, vgl. Website der ICGLR: <<https://www.icglr.org/index.php/en/background>> (besucht am 22. September 2017).

⁵⁶ *UN SC*, Resolution 1291 (2000), 24. Februar 2000, S/Res/1291 (2000), erhältlich im Internet: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/313/35/PDF/N0031335.pdf?OpenElement>> (besucht am 22. September 2017), par. 18; *UN SC*, Resolution 1304 (2000), 16. Juni 2000, S/Res/1304 (2000), erhältlich im Internet: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/485/59/PDF/N0048559.pdf?OpenElement>> (besucht am 22. September 2017), par. 18.

⁵⁷ *ICGLR*, The Pact on Security, Stability and Development For the Great Lakes Region, Dezember 2006, erhältlich im Internet: <<https://www.icglr.org/images/Pact%20ICGLR%20Amended%2020122.pdf>> (besucht am 22. September 2017).

⁵⁸ *ICGLR*, Protocol Against the Illegal Exploitation of Natural Resources, 30. November 2006, erhältlich im Internet: <https://www.icglr.org/images/pdf_files/protocol_against_the_illegal_exploitation_of_natural_resources.pdf> (besucht am 22. September 2017).

⁵⁹ *ICGLR*, Lusaka Declaration of the ICGLR Special Summit to Fight Illegal Exploitation of Natural Resources in the Great Lakes Region, 15. Dezember 2010, erhältlich im Internet: <<http://www.oecd.org/daf/inv/mne/47143500.pdf>> (besucht am 22. September 2017).

⁶⁰ Weitere Informationen unter: <https://www.d-eiti.de/>.

⁶¹ *Manhart/Schleicher*, An evaluation, 41.

⁶² *ICGLR*, RCM Certification Manual, erhältlich im Internet: <<http://www.oecd.org/investment/mne/49111368.pdf>> (besucht am 22. September 2017), 11.

Vorgaben der OECD-Leitsätze anzuhalten.⁶³ Obwohl das Engagement der ICGLR als wichtiger regionaler Ansatz zur Austrocknung der Finanzierung bewaffneter Konflikte durch den Abbau von Mineralien eingestuft wird, verläuft die Umsetzung der RINR-Maßnahmen bislang noch stockend.⁶⁴

D. Lehren aus den (Miss-)Erfolgen bisheriger Regulierungsversuche – und was die EU daraus gemacht hat

Was für Ergebnisse wurden bislang mit der Umsetzung der oben erläuterten Ansätze zur Schaffung verantwortungsvoller Mineralienlieferketten und zur Auflösung der Verknüpfung zwischen Mineralienhandel und Konfliktfinanzierung erzielt? Es mag noch zu früh sein, um eine endgültige Prognose über die Auswirkungen der verbindlichen wie unverbindlichen Initiativen abzugeben, dennoch lassen sich schon einige Tendenzen erkennen, inwiefern diese der Sache im Einzelnen eher zu- oder eher abträglich sind.⁶⁵

Die Analyse dieser Tendenzen liefert die Parameter einer Beurteilung der hier im Fokus stehenden EU-Verordnung zu Konfliktmineralien im Hinblick auf ihre Erfolgsaussichten und möglichen Schwächen.

I. Notwendigkeit verbindlicher Regulierungen

Zur Notwendigkeit verbindlicher Regulierungen konstatiert *Flohr* treffend:

„Das Problem der Konfliktfinanzierung durch Mineralienhandel im Ostkongo ist seit über zehn Jahren bekannt, solange hatte die Industrie also bereits die Gelegenheit gehabt, aus eigenem freiwilligem Antrieb die Nachfrage nach diesen Mineralien zu reduzieren. Hat sie aber nicht. Und das, obwohl große zivilgesellschaftliche Kampagnen immer wieder versucht haben, zumindest Reputationskosten zu erzeugen. Vom Kongo und dem konkreten Kontext abgesehen, ist auch hinlänglich bekannt, dass Märkte für moralisch fragwürdige Produkte nicht einfach aufgrund dieser moralischen Fragwürdigkeit verschwinden – solange sie lukrativ und profitabel sind.“⁶⁶

In diesen Zusammenhang fügt sich die Feststellung ein, dass verbindliche Regulierungen, insbesondere in Form des § 1502 des Dodd-Frank-Acts, wesentlichen Vortrieb bei den Bemühungen um die Verbreitung von Sorgfaltspflichtmaßstäben in der Mineralienlieferkette geleistet haben.⁶⁷

Gleichzeitig steht jedoch zur Debatte, ob verbindliche Sorgfaltsregime mehr Schaden als Nutzen anrichten können im Hinblick auf das Ziel dieser Bemühungen, nämlich die Austrocknung des illegalen Mineralienabbaus in Konfliktgebieten, wenn Unternehmen zu Maßnahmen verpflichtet werden, deren Umsetzung in ökonomischer Hinsicht nicht angezeigt und daher nur zögerlich betrieben wird: bezüglich § 1502 des Dodd-Frank-Acts wird

⁶³ *Ibid.*, 12 ff.

⁶⁴ *Manhart/Schleicher*, An evaluation, 42; *OECD*, Implementation Report, 23, 32; *Safarty*, Harvard ILJ 56 (2015), 419 (456).

⁶⁵ So auch *OECD*, Implementation Report, 31.

⁶⁶ *Flohr*, Vertane Chance, 8.

⁶⁷ *OECD*, Implementation Report, 68; *Cuvelier/Van Bockstael/Vlassenroot/Iguma*, Analyzing the Impact of Dodd Frank Act, 24; *Brackett/Levin/Melin*, GTCJ 10 (2015), 73 (77).

sowohl in der Literatur, als auch in einschlägigen Texten der OECD und der EU-Kommission angeführt, die betroffenen Unternehmen tendierten aufgrund des Mehraufwands der Nachweisführung in Bezug auf Mineralien aus Konfliktregionen dazu, sich von den dortigen Mineralienmärkten zurückzuziehen.⁶⁸

Die EU-Kommission befürchtete außerdem, die Einführung umfangreicher Sorgfalts- und Berichtspflichten könnte dazu führen, dass Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette ihre Produktionsstätten und Investoren ihr Kapital aus Kostengründen ins Ausland verlagerten, wo keine derartigen Pflichten den Markt belasteten – damit würden die dortigen nichtregulierten Märkte profitieren.⁶⁹ Hinzu käme laut EU-Kommission noch das Problem, dass Unternehmen mit der Offenlegung der Gewahrsamsketten Gefahr liefen, gegen geistige Eigentumsrechte zu verstoßen und deshalb Geschäftspartnerschaften aufs Spiel zu setzen, und dass sich deshalb einige Unternehmen weigerten, diese Informationen preiszugeben.⁷⁰

Die Gefahr eines (teilweisen) Boykotts der aus Konfliktgebieten stammenden Mineralien als Reaktion auf das gesteigerte öffentliche Interesse an der Auflösung der Verknüpfung von Mineralien und bewaffneten Konflikten sowie auf die Einführung verbindlicher Sorgfalts- und Offenlegungspflichten von Unternehmen, insbesondere durch § 1502 des Dodd-Frank-Acts, ist angesichts des in diesem Zuge erfolgten Rückzugs mehrerer Unternehmen von den Mineralienmärkten der DR Kongo zwar nicht von der Hand zu weisen;⁷¹ allerdings ist zu betonen, dass der Rückzug zum einen wenigstens teilweise nur vorübergehender Natur war⁷², die Zurückhaltung von Unternehmen im Hinblick auf ein Engagement auf den Mineralienmärkten der DR Kongo infolge der Einführung des § 1502 des Dodd-Frank-Acts zum anderen in beträchtlichem Maße dem (alsbald wieder aufgehobenen) in der DR Kongo verhängten Absatzverbot von 3TG-Mineralien aus bestimmten Regionen, sowie der Unsicherheit ob der noch ausstehenden genauen Ausgestaltung der SEC Regulierung nach Verabschiedung des § 1502 des Dodd-Frank-Acts geschuldet war.⁷³ Es wurden jedoch in der Folgezeit ein vermehrtes Engagement um den Bezug legal abgebauter Mineralien und Bekenntnisse zum Verbleiben auf den Märkten der Konfliktregionen gemeldet, und die Ergebnisse der ersten Runde der Berichterstattung nach der SEC Regelung lieferten denn auch keinen Nachweis einer allgemeinen Marktflucht.⁷⁴ Es scheint daher, als sei das zeitweise auftretende Phänomen eines de facto-Embargos im Zuge der Einführung des § 1502 des Dodd-Frank-Acts kein zwangsläufiges Resultat verbindlicher Sorgfalts- und Offenlegungsmaßstäbe für die Lieferketten der 3TG-Mineralien.

Die Bedenken bezüglich der Gefahr einer Abwanderung von Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette und von Geldgebern werden durch die Vorbringenden selbst entkräftet, die im gleichen Atemzug erklären, wie dieser Gefahr begegnet werden kann – nämlich durch die Schaffung von Anreizen zum Verbleiben auf dem Markt⁷⁵ und der globalen Ver-

⁶⁸ OECD, Implementation Report, 19, 69, 71 f.; *Manhart/Schleicher*, An evaluation, 51 f.; *Parker/Vadheim*, Resource Cursed or Policy Cursed?, 6; SWD, Impact Assessment, 28.

⁶⁹ SWD, Impact Assessment, 53; so auch *Woody*, Fordham Law Review, 81 (2012), 1315 (1346).

⁷⁰ SWD, Impact Assessment, 25.

⁷¹ Erläuterung der Rückzüge von Unternehmen bei *Cuvelier/Van Bockstaell/Vlassenroot/Iguma*, Analyzing the Impact of Dodd-Frank-Act, 20 f.

⁷² *Ibid.*, 20 f.

⁷³ *Seay*, What's wrong with Dodd-Frank 1502?, 15 f.; *Brackett/Levin/Melin*, GTCJ 10 (2015), 73 (76).

⁷⁴ *Schwartz*, Harvard BLR 6 (2016), 129 (171 f.); *Bafilemba/Mueller/Lezhnev*, The Impact of Dodd-Frank, 2 f.; *Flohr*, Vertane Chance, 6.

⁷⁵ SWD, Impact Assessment, 53.

breitung derartiger Regulierungen⁷⁶, nicht aber durch den Verzicht auf verbindliche Sorgfalts- und Offenlegungsmaßstäbe.

Im Hinblick auf die angeführten Schwierigkeiten, Vertraulichkeitsfragen zu bewältigen, um an die notwendigen Informationen über die Gewahrsamskette der Mineralien zu gelangen, sei darauf hingewiesen, dass die betroffenen Unternehmen diesbezüglich durchaus schon Lösungsansätze entwickelt haben: Erwähnenswert sind insbesondere Datensammlungen und Aufrollmechanismen innerhalb von Industrieverbänden, die zwar die Identität der Schmelzhütten und Raffinerien, aber nicht jeden einzelnen Schritt in der Gewahrsamskette eines Produkts, das 3TG-Mineralien enthält, preisgeben.⁷⁷ Außerdem wird die Bestimmung der Gewahrsamskette der Mineralien vor ihrer Verarbeitung in Hütten und Raffinerien durch das Conflict-Free-Smelter-Programm (CFSP) der *Conflict-Free-Sourcing-Initiative* (CFSI)⁷⁸ erleichtert, in dessen Rahmen eine Untersuchung von Schmelzhütten und Raffinerien durch unabhängige Dritte erfolgt. Wird eine Einrichtung in diesem Zuge als „konfliktfrei“ eingestuft, wird dies auf der Seite der CFSI öffentlich gemacht – Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette soll damit die Möglichkeit gegeben werden, lediglich durch ein Abgleichen der Hütten und Raffinerien in ihrer Lieferkette die Herkunft der von ihnen verwendeten Mineralien bestimmen zu können, was die Einhaltung der Vorgaben internationaler Standards für Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette schon wesentlich vereinfacht hat.⁷⁹

Nachdem die EU-Kommission auf der Grundlage von Konsultationen und einer Folgenabschätzung zunächst nur eine freiwillige Selbstverpflichtung für Unternehmen in der Mineralienkette vorgeschlagen hatte – dem lag die Erwartung zugrunde, dass eine freiwillige Regulierung im Gegensatz zu einer verpflichtenden der Vorbeugung von Marktverzerrungen sowie den entwicklungspolitischen Zielen der EU besser gerecht würde⁸⁰ – wurde letztlich dank des Einsatzes des Parlaments am Ende doch eine Verordnung mit verbindlichen Vorgaben für alle Unionseinführer der 3TG-Mineralien verabschiedet. Dies wird auch von Seiten zivilgesellschaftlicher Organisationen als wichtiger Schritt im Rahmen der weltweiten Bemühungen um transparente und verantwortungsvolle Mineralienlieferketten gewertet.⁸¹

II. Der richtige Ansatzpunkt in der Lieferkette

Wo aber ist der richtige Ansatzpunkt für Sorgfalts- und Offenlegungspflichten in der Mineralienlieferkette, um den Handel mit Konfliktmineralien möglichst effektiv einzudämmen? Wie bereits erwähnt, sind unter § 1502 des Dodd-Frank-Acts, aber auch nach

⁷⁶ *Woody*, *Fordham Law Review*, Vol. 81 (2012), 1315 (1347).

⁷⁷ *OECD*, *Downstream Implementation, Cycle 2 Interim Progress Report*, Juli 2012, erhältlich im Internet: <<http://www.oecd.org/investment/mne/DownstreamCycle2Report.pdf>> (besucht am 25. September 2017), 8, 35.

⁷⁸ Vgl. Website der CFSI, *About the Conflict-Free Sourcing Initiative*, verfügbar unter: <<http://www.conflictreesourcing.org/about/>> (besucht am 22. September 2017).

⁷⁹ *Flohr*, *Vertane Chance*, 11; *Schwartz*, *Harvard BLR* 6 (2016), 129 (151, 173 f.).

⁸⁰ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Unionsystems zur Selbstzertifizierung der Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette durch verantwortungsvolle Einführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, COM (2014) 111 final, 5. März 2014, erhältlich im Internet: <[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2014\)0111_/com_com\(2014\)0111_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0111_/com_com(2014)0111_de.pdf)> (besucht am 22. September 2017); SWD, *Impact Assessment*, 51 ff., 65.

⁸¹ *Global Witness*, *Pressemitteilung vom 22. November 2016*, erhältlich im Internet: <<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/conflict-minerals/eu-conflict-minerals-agreement-reached-exemptions-added/>> (besucht am 22. September 2017).

den OECD-Leitsätzen nicht nur die Unternehmen der vorgelagerten, sondern auch diejenigen der gesamten nachgelagerten Lieferkette zur Offenlegung ihrer Mineralienlieferkette und zur Beachtung von Sorgfaltspflichtstandards aufgerufen.

In Bezug auf die Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette wird teilweise vorgebracht, dass derartige Verpflichtungen aufgrund der Komplexität der Lieferkette, der Unmöglichkeit der selbständigen Überprüfung der Herkunft der Mineralien und schließlich der schwachen Verhandlungsposition gegenüber Hütten und Raffinerien kaum umsetzbar seien und man sich daher lieber auf die vorgelagerte Lieferkette konzentrieren solle.⁸² Allerdings wurde bereits erläutert, dass sich die Verhandlungsposition dieser Unternehmen und ihr Zugang zu Informationen infolge von Initiativen der Industrie bereits bedeutend verbessert haben. Zudem sind die Fortschritte vieler Initiativen zum Aufbau von Strukturen für den legalen Abbau von Mineralien in Konfliktgebieten der DR Kongo, insbesondere auch sog. „closed-pipeline“-Projekte,⁸³ bei denen die Mineralien entlang der gesamten Lieferkette nur von einem zertifizierten Akteur zum nächsten gelangen, auf das Engagement finanzstarker Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette zurückzuführen, zu denen es wohl nicht gekommen wäre, wenn diese Unternehmen nicht zur Einhaltung der Vorgaben des § 1502 des Dodd-Frank-Acts verpflichtet gewesen wären.⁸⁴ Es ist daher durchaus sinnvoll, auch die Unternehmen der nachgelagerten Mineralienlieferkette in Sorgfaltspflichtregulierungen miteinzubeziehen.

Dreh- und Angelpunkt der Bemühungen um verantwortungsvolle und transparente Mineralienlieferketten sind jedoch die ca. 300 weltweiten Schmelzhütten und Raffinerien,⁸⁵ die jedes der 3TG-Mineralien im Laufe seiner Wandlung zum Endprodukt zwangsläufig passiert: Bis zu diesem Punkt sind die Mineralien technisch noch bis zu ihrer Ursprungsmine zurückzuverfolgen, was die Überprüfung der Gewahrsamskette im Rahmen von Sorgfaltspflichtmaßnahmen wesentlich erleichtert – so sind denn auch als verantwortungsvoll zertifizierte Hütten und Raffinerien der entscheidende Nachweis für die gesamte nachfolgende Lieferkette, den es zu erbringen gilt.⁸⁶

Ansätze zur Regulierung von Mineralienlieferketten durch Einführung von Sorgfaltspflichten sollten sich folglich darauf konzentrieren, die Offenlegung der Hütten und Raffinerien, sowie deren Überprüfung und Zertifizierung zu forcieren. Dazu ist jedoch das Engagement um Transparenz und verantwortungsvolle Beschaffung durch die Akteure der nachfolgenden Lieferkette unerlässlich.

In dieser Hinsicht sieht sich die EU zu Recht deutlicher Kritik von Abgeordneten des EU-Parlaments, Nichtregierungsorganisationen und Stimmen in der wissenschaftlichen Literatur ausgesetzt, die die begrenzte Reichweite der Verordnung bemängeln:⁸⁷ Im Gegensatz zu den Vorgaben von § 1502 des Dodd-Frank-Acts, den Vorschlägen der OECD-

⁸² *Manhart/Schleicher*, An evaluation, 51 f.; SWD, Impact Assessment, 23 ff.

⁸³ *OECD*, Implementation Report, 49.

⁸⁴ *Flohr*, Vertane Chance, 9; *Cuvelier/Van Bockstael/Vlassenroot/Iguma*, Analyzing the Impact of Dodd-Frank-Act, 24.

⁸⁵ Die US Chamber of Commerce ist gemäß § 1502 des Dodd-Frank-Acts zur Erstellung einer Liste aller bekannten Einrichtungen, die die sog. Konfliktmineralien verarbeiten, verpflichtet und hat für ihren Bericht von 2015 312 solcher Einrichtungen weltweit ermittelt, vgl. *US Government Accountability Office*, Report to Congressional Committees, SEC Conflict Minerals Rule, August 2016, erhältlich im Internet: <<http://www.gao.gov/assets/680/679232.pdf>> (besucht am 22. September 2017), 33.

⁸⁶ *Schwartz*, Harvard BLR 6 (2016), 129 (182 f.); *Flohr*, Vertane Chance, 10.

⁸⁷ *The Greens/EFA*, Conflict minerals. Binding rules agreed as EU finally takes action; *Global Witness*, Pressemitteilung vom 22. November 2016; *Cuvelier*, Leaving the beaten track?, 5 f.; *Van der Velde*, The End of Conflict Minerals, 5 f.; *Hefsel/Klimke*, EuZW 2017, 446 (448).

Leitsätze, sowie zu dem Änderungsvorschlag, den das EU-Parlament in Bezug auf den Kommissionsentwurf der Verordnung eingebracht hatte, ist ein Großteil der Unternehmen der nachgelagerten Mineralienlieferkette nicht zur Einhaltung der Sorgfaltspflichtregularien unter der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien verpflichtet. Einzig diejenigen Unternehmen, die die Grundstoffe, also Mineralien und Metalle, einführen, fallen unter die Verordnung, nicht jedoch die Masse der Unternehmen, die diese dann weiterverarbeiten, sowie diejenigen, die fertige Endprodukte oder deren Komponenten importieren, welche jedoch häufig in Ländern produziert werden, deren Schmelzhütten und Raffinerien 3TG-Mineralien in beträchtlichem Umfang aus Konfliktgebieten beziehen.⁸⁸ Indem diese Unternehmen nicht dazu verpflichtet werden, Druck auf die Unternehmen oberhalb ihrer Position in der Lieferkette auszuüben und in verantwortungsvolle Mineralienlieferketten zu investieren, büßt die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien beträchtlich an Wirkungskraft ein.

III. Sanktionsmechanismen

Des Weiteren stellt sich die Frage, wie sich überhaupt sicherstellen lässt, dass Unternehmen die Vorgaben zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Mineralienlieferkette gewissenhaft einhalten.

Den Berichtspflichten, die in den vorhandenen Regulierungsansätzen vorgesehen sind, liegt das Prinzip des „naming and shaming“ zugrunde: Wenn Unternehmen nicht glaubhaft darlegen können, dass sie sich um verantwortungsvolle Lieferketten von Mineralien aus Konfliktregionen bemühen, bzw. im Fall der US Regulierung zu Konfliktmineralien nicht darlegen können, dass ihre Produkte „konfliktfrei“ sind, dann wenden sich Konsumenten und Konsumentinnen, aber auch Investoren und Investorinnen, von ihnen ab, so zumindest die Theorie.⁸⁹ Wenn allerdings die Adressaten einer Regulierung an deren Umsetzung beteiligt sind, liegt es nahe, den Aufwand in Bezug auf die Einhaltung der Vorgaben so gering wie möglich zu halten, insbesondere, wenn nicht mit belastenden Sanktionen gerechnet wird – so ist es denn auch nicht verwunderlich, dass die erste Runde der Berichte an die SEC im Hinblick auf die Höhe der Beteiligung sowie auf den Umfang der zur Verfügung gestellten Informationen zu wünschen übrig ließ.⁹⁰ Das nur verhaltene Interesse der Öffentlichkeit an diesen Berichten lässt sich wiederum mit den für Verbraucher/-innen wenig aussagekräftigen Inhalten der Berichte erklären, was aber auch darauf zurückgeführt werden kann, dass die Komplexität globaler Mineralienlieferketten Laien wenig zugänglich ist.⁹¹ Hinzu kommt, dass die Forderungen nach verantwortungsvollen Mineralienlieferketten zwar anhalten, gleichzeitig aber doch bei einem beträchtlichen Anteil der Verbraucher/-innen der Preis wohl eine größere Rolle bei der Wahl eines Produktes spielt als die Umstände seiner Herstellung.⁹² Es reicht damit also nicht aus, darauf zu setzen, dass Verbraucher/-innen denjenigen Unternehmen, die sich den Sorgfalts- und Berichtspflichten zur Errich-

⁸⁸ SWD, Impact Assessment, 20.

⁸⁹ *Schwartz*, Harvard BLR 6 (2016), 129 (131 f.); *Woody*, Fordham Law Review 81 (2012), 1315 (1344); *Chilton/Safarty*, The Limitations of Supply Chain Disclosure Regimes, 4 f.

⁹⁰ *Schwartz*, Harvard BLR 6 (2016), 129 (162-165, 182).

⁹¹ *Ibid.*, 159-162; *Chilton/Safarty*, The Limitations of Supply Chain Disclosure Regimes, 6 f.

⁹² Nach einer Umfrage von TNS Opinion & Social im Auftrag der EU Kommission aus dem Jahre 2010 sind mehr als 50% der europäischen Bürger/innen nicht bereit, mehr für ein Produkt auszugeben, das umweltfreundlich ist, unter Beachtung sozialer Standards hergestellt wurde, oder dessen Kauf Menschen in Entwicklungsländern zugutekommt, vgl. Eurobarometer 74.1, International Trade, erhältlich im Internet: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146945.pdf> (besucht am 22. September 2017), 18 f.

tung verantwortungsvoller Mineralienlieferketten verweigern, ihre Grenzen aufzeigen – daher ist es essentiell, diesen Pflichten auch wirksame Sanktionsmechanismen zur Seite zu stellen, beispielsweise in Form von empfindlichen Geldstrafen.⁹³

Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien sieht in Art. 16 zwar die Einführung von Sanktionsmechanismen im Falle eines Verstoßes gegen die Verordnung vor, überlässt diese jedoch den Mitgliedstaaten. Folglich ist noch nicht absehbar, ob diese, als negative Anreize wirkend, zur Effektivität der Verordnung beitragen werden oder ob die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien zum „stumpfen Schwert“ eines unausgereiften Regulierungsversuchs verkommt.⁹⁴ Wünschenswert wäre ein einheitlicher, von der EU vorgegebener Sanktionsmechanismus gewesen.

IV. Positive Anreize für Unternehmen zur Verhinderung eines Rückzugs aus den Konfliktregionen

Die Reaktionen auf die erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit für die Verknüpfung zwischen Mineralienhandel und bewaffneten Konflikten, insbesondere die Ankündigung und Umsetzung des § 1502 des Dodd-Frank-Acts, haben offenbart, dass gut gemeinte Vorstöße zur Schaffung verantwortungsvoller Mineralienlieferketten gravierende Folgen für lokale Absatzmärkte und damit auch für die lokale Bevölkerung in den betroffenen Regionen nach sich ziehen können: Wegen des präsidentiellen Handelsverbots für 3TG-Mineralien aus bestimmten Regionen der DR Kongo von 2010 bis 2011 brach der lokale Absatzmarkt ein und während damit zunächst vielen Menschen in der Region die Lebensgrundlage entzogen wurde, fanden sich alsbald neue Wege des Absatzes: insbesondere der Schmuggel des als Währungersatz weltweit begehrten Goldes erblühte.⁹⁵ Zwar erholten sich die Märkte nach Aufhebung des Handelsverbots langsam wieder (s.o.), dennoch bieten sich Unternehmen, die unter § 1502 des Dodd-Frank-Acts fallen, genügend Ausweichmöglichkeiten auf Mineralienmärkte außerhalb der zentralafrikanischen Konfliktregionen, sodass für eine Rückkehr oder das Verbleiben auf den zentralafrikanischen Märkten aus ökonomischer Sicht wenig Anreize bestehen.⁹⁶

Um tatsächlich eine Auflösung der Verknüpfung zwischen Mineralienhandel und bewaffneten Konflikten mit den einhergehenden Menschenrechtsverletzungen und die Entstehung verantwortungsvoller Lieferketten von Mineralien aus Konfliktgebieten zu erreichen, ist es daher von essentieller Bedeutung, die Abnehmer von Mineralien nicht nur zur Überprüfung und Offenlegung ihrer Lieferkette zu verpflichten, sondern zusätzlich Anreize für den Wiedereintritt bzw. das Verbleiben auf den Mineralienmärkten der Konfliktregionen zu setzen.⁹⁷ Als Anreize könnten beispielsweise reduzierte Einfuhrzölle für Minerale und Metalle aus verantwortungsvollem Abbau, die Einführung von Labels oder eine Vorzugsbehandlung im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens dienen.⁹⁸

⁹³ Schwartz, Harvard BLR 6 (2016), 129 (162 f., 173); Brackett/Levin/Melin, GTCJ 10 (2015), 73 (85).

⁹⁴ Heßel/Klimke, EuZW 2017, 446.

⁹⁵ UN SC, Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo pursuant to SC resolution 2078/2012, par.169 ff.

⁹⁶ Matthysen/Zaragoza Montejano, Perceptions of local mining communities, 8 f.; Manhart/Schleicher, An evaluation, 30; Brackett/Levin/Melin, GTCJ 10 (2015), 73 (76); die Anteile an weltweit geförderten 3TG-Mineralien aus der DR Kongo belaufen sich auf folgende Prozentsätze: ca. 1% Gold, 3% Wolfram, 5% Zinn, 12% Tantal, vgl. Brackett/Levin/Melin, GTCJ 10 (2015), 73 (76, Fn. 5 m.w.N.).

⁹⁷ Brackett/Levin/Melin, GTCJ 10 (2015), 73 (86); Manhart/Schleicher, An evaluation, 53 f.; OECD, Implementation Report, 32.

⁹⁸ Brackett/Levin/Melin, GTCJ 10 (2015), 73 (86); Manhart/Schleicher, An evaluation, 54.

Obwohl die Kommission die besondere Bedeutung von positiven Anreizen für Unternehmen zur verantwortungsvollen Beschaffung von Mineralien aus Konfliktgebieten und damit zur Verhinderung von Marktverzerrungen und negativen Auswirkungen vor Ort besonders hervorgehoben hat, hätten die an Unternehmen gerichteten Anreize, die letztlich die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien begleiten sollen,⁹⁹ stärker ausfallen können – es steht zu befürchten, dass eine Vorzugsbehandlung von Unternehmen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens der EU und der Mitgliedstaaten, sowie die versprochene finanzielle Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen und von Maßnahmen zum Kapazitätsausbau vor Ort, nicht ausreichen, um alle Unternehmen zu vermehrtem Engagement in Konfliktregionen zu bewegen.¹⁰⁰

V. Eine umfassende Strategie zur Stabilisierung der Konfliktregionen

Obwohl Mineralienreichtum einem Land unter den richtigen Umständen Wohlstand und Stabilität bringen kann, erhöht er in instabilen Regionen die Wahrscheinlichkeit des Ausbruchs, der Verlängerung und der Ausweitung von bewaffneten Konflikten – dieser Umstand ist Teil des als sog. „resource curse“ bezeichneten Phänomens, wonach Mineralienreichtum in einigen Ländern mit einer hohen wirtschaftlichen Abhängigkeit von den Einkünften aus dem Mineraliensektor einhergeht, sowie mit der daraus folgenden Auslieferung bezüglich der auf dem Weltmarkt für Rohstoffe üblichen drastischen Preisschwankungen, einer Überstrapazierung der Kapazitäten der Regierung bei der Verwaltung der Minen und der dort generierten Einnahmen sowie der daraus resultierenden Erleichterung von Korruption und illegalem Mineralienabbau einhergeht, wobei diese Widrigkeiten sich gegenseitig weiter verstärken.¹⁰¹

Der Mineralienreichtum einiger Konfliktgebiete, im Besonderen der afrikanischen Region der Großen Seen, trägt damit zwar häufig zur Finanzierung und zur Streckung bewaffneter Konflikte bei, ist jedoch selten alleiniger Auslöser dieser Auseinandersetzungen, sondern stellt in der Regel nur einen unter mehreren Faktoren dar, die zur Perpetuierung von Instabilität in den betroffenen Regionen führen.¹⁰² Hinzu treten Faktoren wie Ethniendiversität, schwache Regierungen, Korruption und Straffreiheit sowie ein erhöhtes Konfliktpotenzial in den Nachbarländern.¹⁰³

Bemühungen um die Auflösung der Verknüpfung von Mineralienhandel und bewaffneten Konflikten dürfen sich daher nicht nur auf die Offenlegung globaler Mineralienlieferketten und die Zertifizierung konfliktfreier Produkte beschränken, sondern müssen in einen umfassenden Ansatz eingebettet werden, der zum einen auf den Bruch des „resource curse“ in den Herkunftsländern gerichtet ist, insbesondere durch Unterstützung bei der wirtschaftlichen Diversifizierung und der Einführung von Maßnahmen zur Abfederung von Preisschwankungen auf dem internationalen Rohstoffmarkt, sowie durch die Einführung von

⁹⁹ *Kommission/EU-Außenbeauftragte*, Verantwortungsvolle Beschaffung von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten: Für ein integriertes Konzept, 3-13; vgl. auch EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, Erwägungsgründe (15), (23), (25).

¹⁰⁰ *Brackett/Levin/Melin*, GTCJ 10 (2015), 73 (84 f.); *Cuvelier*, Leaving the beaten track?, 6.

¹⁰¹ *Ross*, in: Bannon/Collier (Hrsg.), *Natural Resources and Violent Conflict*, 17 (19-33); *Halle*, From Conflict to Peacebuilding, 11; *Barma/Kaiser/Minh Le/Vinuella*, Rents to Riches?, 1 f.

¹⁰² *Matthysen/Zaragoza Montejano*, Perceptions of local mining communities, 6; *Ross*, *International Organization* 58 (2004), 35 (61-64); *Halle*, From Conflict to Peacebuilding, 5, 8, 11.

¹⁰³ *Halle*, From Conflict to Peacebuilding, 5; *Ross*, in: Bannon/Collier (Hrsg.), *Natural Resources and Violent Conflict*, 17 (19). *Collier/Hoeffler*, Greed and Grievance in Civil War, 34 f.

Transparenzmechanismen zur Vorbeugung von Korruption, die Unterstützung bei der Formalisierung des Mineraliensektors und beim Aufbau der Infrastruktur für Zertifizierungs- und Sorgfaltspflichtsysteme, aber zum anderen auch auf den Aufbau staatlicher Strukturen im Allgemeinen.¹⁰⁴

Auch auf Seiten der EU-Institutionen wurde die Bedeutung unterstützender Maßnahmen zur Stabilisierung der Konfliktregionen und zum Aufbau von Strukturen zur verantwortungsvollen Beschaffung von Mineralien aus diesen Gebieten erkannt – in der Verordnung zu Konfliktmineralien selbst sowie in der begleitenden Mitteilung zur Vorstellung des integrierten Konzepts verpflichtet sich die Union denn auch zu finanzieller wie politischer Unterstützung, um „die Grundlagen zu festigen für verantwortungsvolle Staatsführung, Rechtsstaatlichkeit und ethisch korrekten Bergbau“.¹⁰⁵ In Art. 17 Abs. 2 der Verordnung wird der Kommission zudem die Aufgabe übertragen, das Funktionieren und die Wirksamkeit der Verordnung, insbesondere aber auch der Begleitmaßnahmen, zu überprüfen und zu bewerten. Bereits im März 2015 hatte die EU-Außenbeauftragte gemeinsam mit der Kommissarin für Handel und dem Kommissar für Entwicklung in einem Brief an das Parlament eine Bereitstellung von 20 Millionen Euro für Maßnahmen zur Umsetzung des integrierten Konzepts im Zeitraum 2016-2020 verkündet.¹⁰⁶ Allerdings wird von einigen Stimmen bemängelt, dass die zugesagte finanzielle Unterstützung längst nicht ausreichend sei, insbesondere in Bezug auf die notwendigen Maßnahmen im Bereich der Formalisierung des Mineraliensektors, und dass es bislang noch an konkreten Vorschlägen fehle, wie die vorgesehenen Maßnahmen ausgestaltet und umgesetzt werden sollen.¹⁰⁷

VI. Einbeziehung lokaler Akteure/Akteurinnen

Zur Herstellung verantwortungsvoller Lieferketten von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten ist es, wie bereits erläutert, notwendig, direkt vor Ort mit der Einführung von Transparenz- und Kontrollmechanismen anzusetzen, um den illegalen Abbau von Mineralien möglichst einzudämmen. Dafür sind die betroffenen Staaten in der Regel auf finanzielle Unterstützung und Know-how aus dem Ausland angewiesen.¹⁰⁸

Um eine erfolgreiche und nachhaltige Implementierung verantwortungsvoller Mineralienketten zu ermöglichen, ist es jedoch erforderlich, lokale Akteure/Akteurinnen und die Zivilgesellschaft in die Entscheidungsfindung und die Neustrukturierung des Mineralienabbaus und -handels einzubeziehen und alle Betroffenen über die eingeführten Mechanismen zu informieren.¹⁰⁹

Auch hier wird der EU noch Nachholbedarf bescheinigt: angesichts des geringen Raums, den lokale Akteure/Akteurinnen in der Mehrzahl der die Verordnung begleitenden

¹⁰⁴ *Manhart/Schleicher*, An evaluation, 50 f.; *Matthysen/Zaragoza Montejano*, Perceptions of local mining communities, 36; *Ross*, in: Bannon/Collier (Hrsg.), Natural Resources and Violent Conflict, 17 (22-35); *Brackett/Levin/Melin*, GTCJ 10 (2015), 73 (77); *OECD*, Implementation Report, 77 f.

¹⁰⁵ EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, Erwägungsgrund 23; *Kommission/EU-Außenbeauftragte*, Verantwortungsvolle Beschaffung von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten: Für ein integriertes Konzept, 13-15.

¹⁰⁶ *EurAc*, Mesures d'accompagnement au Règlement de l'UE sur l'approvisionnement responsable en minerais, Annex 1.

¹⁰⁷ *Ibid.*, 38-42.

¹⁰⁸ *OECD*, Implementation Report, 66 f., 69.

¹⁰⁹ *Cuvelier/Van Bockstael/Vlassenroot/Iguma*, Analyzing the Impact of Dodd-Frank-Act, 27; *Matthysen/Zaragoza Montejano*, Perceptions of local mining communities, 37 f.; *Saey*, What's wrong with Dodd-Frank?, 25.

Maßnahmen einnehmen, wird empfohlen, bei der (noch ausstehenden) Ausgestaltung der Maßnahmen staatliche, wie auch nichtstaatliche lokale Akteure so weit wie möglich einzubeziehen.¹¹⁰ Immerhin ist der EU zugutezuhalten, dass sie sich dieser Notwendigkeit durchaus bewusst ist und bereits erklärt hat, diese Akteure/Akteurinnen und insbesondere die Zivilgesellschaft besonders unterstützen zu wollen.¹¹¹

VII. Umfassende und kompatible Standards – in geografischer, materieller und rechtlicher Hinsicht

Ressourcen spielen nicht nur im Rahmen der Konflikte in der zentralafrikanischen Region der Großen Seen eine Rolle, sondern auch in rund 25% aller politischen Konflikte weltweit (Krisenherde liegen nicht nur in Sub-Sahara-Afrika, sondern auch im Maghreb, im Nahen Osten und auf den amerikanischen Kontinenten), wobei die Mehrzahl dieser Konflikte gewaltsamer Natur ist.¹¹² Es kommt also auch in vielen anderen Ländern zur illegalen Ausbeutung von Ressourcen, insbesondere auch von Mineralien, die zur Finanzierung bewaffneter Konflikte beiträgt und schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen mit sich bringt – die Herstellung verantwortungsvoller globaler Mineralienlieferketten durch die Einführung von Sorgfalts- und Offenlegungspflichten sowie von begleitenden Maßnahmen zur Unterstützung lokaler Strukturen ist daher kein regionales, sondern ein globales Projekt.¹¹³

Konzentrieren sich Regulierungsansätze nur auf bestimmte Regionen, besteht zudem die Gefahr, dass sich die betroffenen Unternehmen anderen Märkten zuwenden, um den aufwändigen Vorgaben zu entgehen.¹¹⁴ Deshalb sollten Sorgfalts- und Offenlegungspflichten entlang der Mineralienlieferkette keinen spezifisch-regionalen Bezug haben.

Bei Betrachtung der weltweiten Verknüpfungen von Mineralienabbau und Konfliktfinanzierung fällt außerdem auf, dass die Begrifflichkeit der Konfliktmineralien keinesfalls auf die sog 3TG-Mineralien beschränkt werden sollte, die vornehmlich in der zentralafrikanischen Region der Großen Seen eine Rolle spielen, sondern richtigerweise auch auf alle weiteren Mineralien auszudehnen ist, die weltweit einen kritischen Faktor in Konflikten darstellen, beispielsweise Kupfer und Jade.¹¹⁵

Für ein reibungsloses und effektives Zusammenwirken der verschiedenen Regulierungsansätze von Regierungen sowie der Initiativen von Akteuren/Akteurinnen aus Industrie und Zivilgesellschaft, ist es schließlich von besonderer Bedeutung, dass diese aufeinander abgestimmt sind und einander ergänzen.¹¹⁶

Besonders lobenswert (und im Bereich verbindlicher Vorgaben zur Sorgfaltspflicht in der Mineralienlieferkette bislang einmalig) ist der globale Ansatz der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien.

¹¹⁰ Vgl. in Bezug auf die DR Kongo: *EurAc*, Mesures d'accompagnement au Règlement de l'UE sur l'alimentation responsable en minerais, 44.

¹¹¹ *Ibid.*, 41.

¹¹² *Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung*, Conflict Barometer 2016, erhältlich im Internet: <https://www.hiik.de/de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2016.pdf> (besucht am 25. September 2017), 18 f.

¹¹³ *OECD*, Implementation Report, 62, 78.

¹¹⁴ *Flohr*, Vertane Chance, 9; *SWD*, Impact Assessment, 29; *Scheele/Ten Kate*, There is more than 3TG, 3.

¹¹⁵ *OECD*, Implementation Report, 65; *Scheele/Ten Kate*, There is more than 3TG, 5-8.

¹¹⁶ *Cuvelier/Van Bockstael/Vlassenroot/Iguma*, Analyzing the Impact of Dodd-Frank-Act, 5; *OECD*, Implementation Report, 70 f.

Im Hinblick auf die Mineralien, die vom materiellen Anwendungsbereich der Verordnung erfasst werden, enttäuscht die Regulierung allerdings: Während die als Vorlage dienenden OECD-Leitsätze ausdrücklich alle Mineralien in Bezug nehmen,¹¹⁷ beschränkt sich die EU-Verordnung auf die 3TG-Mineralien, die bislang meist wegen ihrer Bedeutung für die Konflikte in der DR Kongo im Fokus der Bemühungen um verantwortungsvolle Mineralienlieferketten stehen.

Im Hinblick auf die Kompatibilität mit anderen Sorgfaltspflichtmechanismen ist positiv hervorzuheben, dass die EU im Wesentlichen die Standards der OECD-Leitsätze übernommen hat und zudem mit Art. 8 der Verordnung eine Option für die Anwendung und Anerkennung von vergleichbaren Systemen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht enthält.

E. WTO-Kompatibilität

Zur umfassenden Einordnung und Bewertung der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien bleibt noch zu beleuchten, ob die Verordnung auch mit internationalen verbindlichen Standards für den grenzüberschreitenden Handel, namentlich mit den Vorgaben der Rechtsordnung der Welthandelsorganisation (WTO) und hier konkret des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), kompatibel ist. Diesbezüglich ist zum einen zu klären, ob die EU für etwaige schädliche Auswirkungen der Umsetzung der EU Verordnung zu Konfliktmineralien unter dem Rechtsregime der WTO zur Verantwortung gezogen werden könnte, und zum anderen, ob und inwiefern in einem solchen Fall eine Rechtfertigung der EU möglich wäre.¹¹⁸

I. Verantwortlichkeit der EU für schädliche Auswirkungen

1. *Potenzielle schädliche Auswirkungen*

Zunächst ist zu klären, welche schädlichen Auswirkungen aus Sicht der WTO-Rechtsordnung infolge der Umsetzung der EU-Verordnung überhaupt denkbar sind.¹¹⁹

Wie oben erläutert werden Unionseinführer im Rahmen der Verordnung dazu angehalten, auf die Unternehmen der vorgelagerten Lieferkette einzuwirken, um diese zur verantwortungsvollen Beschaffung von Mineralien zu bewegen. In diesem Zusammenhang wird sogar ausdrücklich vorgeschlagen, vertragliche Beziehungen mit denjenigen Lieferanten auszusetzen oder gar zu beenden, die sich Maßnahmen zur Risikominderung im Hinblick auf negative Effekte des Mineralienhandels verweigern. Damit ist nicht auszuschließen, dass die Umsetzung der Verordnung den EU-Marktzugang derjenigen Länder negativ beeinflussen könnte, deren Mineralienexporteure nicht willens oder in der Lage sind, den mittelbar auf sie wirkenden Vorgaben der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien gerecht zu werden, was wohl insbesondere diejenigen Staaten betreffen wird, auf deren Territorium sich ein Konflikt- oder Hochrisikogebiet befindet. Folglich ist auch eine Verletzung des Grundsatzes der Meistbegünstigung (Art. I:1 GATT) möglich, der es verbietet, diskriminierende Maßnahmen einzuführen, die negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit gleichartiger Waren aus allen WTO-Mitgliedern haben.

¹¹⁷ Vgl. expliziter Hinweis im Vorwort der 3. Edition der OECD-Leitsätze.

¹¹⁸ *Partiti/Van der Velde*, JWT 51 (2017), 1.

¹¹⁹ Vgl. zum Folgenden: *Ibid.*, 7-10.

Gleiches gilt im Hinblick auf den Grundsatz der Inländerbehandlung (Art. III:4 GATT), da Unternehmen, die die betreffenden Mineralien oder Metalle aus der EU beziehen – beispielsweise durch Recyclingprozesse – nicht den umfangreichen Sorgfaltspflichtvorgaben der Verordnung unterliegen, womit nicht ausgeschlossen ist, dass sie den Vorzug gegenüber Anbietern von außerhalb der EU erhalten werden, was umgekehrt einen Nachteil für die Wettbewerbsfähigkeit importierter Produkte darstellen würde.

2. Zurechnung möglicher schädlicher Auswirkungen

Könnte man nun aber diese potenziellen schädlichen Auswirkungen der Umsetzung der Verordnung durch die betroffenen Unionseinführer der EU zurechnen, die diese lediglich mittelbar verursachen würde?

Diesbezüglich stellt sich zunächst die Frage, ob negative Auswirkungen der Vorgaben der OECD-Leitsätze, die durch die EU-Verordnung für verpflichtend erklärt werden, der EU nach dem WTO-Recht zugerechnet werden können, obwohl diese nicht Urheberin der Bestimmungen ist.

Da im Rahmen des WTO-Streitbeilegungsmechanismus gemäß Art. 3.2 der WTO-Vereinbarung über die Streitbeilegung (DSU) die herkömmlichen Regeln der Auslegung des Völkerrechts und damit über Art. 31.3(c) der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) auch die Maßgaben des Völkergewohnheitsrechts zu berücksichtigen sind, erscheint es plausibel, der EU die Verantwortung für die Auswirkungen der OECD-Leitsätze nach Art. 11 der Artikel zur Staatenverantwortlichkeit¹²⁰ zu übertragen: Danach ist auch die Zurechnung desjenigen Verhaltens möglich, das zwar nicht im Zeitpunkt der Durchführung durch Dritte zurechenbar war, aber durch den Staat in der Folge als eigenes Verhalten anerkannt und angenommen wird.¹²¹

Weiterhin müsste auch das durch die Umsetzung der Verordnung bedingte Verhalten der betreffenden Unternehmen der EU zurechenbar sein.¹²² In dem Fall *Korea – Beef* konstatierte das WTO-Berufungsgremium, dass es für die Zurechnung privaten Verhaltens entscheidend darauf ankomme, ob der Staat die den schädlichen Effekt nach sich ziehende private Entscheidung mittels rechtlicher Vorgaben initiiert hatte.¹²³ Insbesondere, wenn die staatlichen Regulierungen einen Anreiz zu einer bestimmten privaten Entscheidung setzen, kann diese dem Staat zugerechnet werden. Im Rahmen der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien setzt die EU mit den erwähnten Verpflichtungen im Bereich des Risikomanagements sowie mit der von der Kommission zu erstellenden Liste verantwortungsvoller Schmelzhütten und Raffinerien einen Anreiz für Unternehmen zum Abbruch vertraglicher Beziehungen und damit zu Maßnahmen mit schädlichen Auswirkungen im Sinne der Vorgaben des GATT. Folglich könnte man diese Maßnahmen und deren schädliche Auswirkungen der EU zurechnen.

¹²⁰ Yearbook of the International Law Commission, 2001, Vol. II, Part II, 52.

¹²¹ *Partiti/Van der Velde*, JWT 51 (2017), 13 f.

¹²² Vgl. zum Folgenden: *Ibid.*, 15-17.

¹²³ WTO, *Korea – Beef*, Report of the Appellate Body vom 11. Dezember 2000, WT/DS161/AB/R, para. 146.

II. Ansätze zur Rechtfertigung

1. Art. XXI GATT

Art. XXI(c) GATT erlaubt es WTO-Mitgliedern, Regelungen zur Umsetzung von Verpflichtungen unter der UN-Charta zu erlassen. Mit Blick auf die Resolution 1952 (2010) des UN-Sicherheitsrats,¹²⁴ in der indirekt über den Bericht der Expertengruppe für die DR Kongo auf die OECD-Leitsätze Bezug genommen wird, ließe sich im Prinzip eine Rechtfertigung der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien unter Art. XXI(c) GATT in Form einer internationalen Verpflichtung zur Unterstützung der Umsetzung der OECD-Leitsätze konstruieren, die allerdings auf den Handel mit 3TG-Mineralien mit der DR Kongo und den angrenzenden Staaten beschränkt wäre.¹²⁵ Während damit beispielsweise für § 1502 des Dodd-Frank-Acts eine Rechtfertigung potenzieller schädlicher Auswirkungen über Art. XXI(c) GATT grundsätzlich möglich erscheint, trifft dies im Hinblick auf ihren globalen Anwendungsbereich wohl nicht auf die EU-Verordnung zu.

Allerdings kommt daneben noch eine Rechtfertigung über XXI(b)ii GATT in Betracht, wonach zum Schutz von Sicherheitsinteressen solche Maßnahmen zulässig sind, die den Handel mit Gütern regulieren, welche einer militärischen Einrichtung direkt oder indirekt zugutekommen sollen.¹²⁶

2. Art. XX GATT

Zum anderen ist auch eine Rechtfertigung über Art. XX(a) GATT nicht ausgeschlossen, geht man davon aus, dass diese Ausnahme zum Schutz der öffentlichen Moral auch Maßnahmen einschließt, die, wie die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien, dem Schutz von Menschenrechten dienen.¹²⁷ Problematischer dürfte sich der Nachweis der Konformität mit dem Einleitungssatz des Art. XX GATT gestalten, wonach regulatorische Maßnahmen von WTO-Mitgliedern weder willkürlich noch ungerechtfertigt diskriminieren dürfen – denn während es denkbar ist, dass eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der Einhaltung internationaler Verpflichtungen von Art. XX GATT erfasst ist, ist fraglich, ob der Rückgriff auf die OECD-Leitsätze mangels allgemeiner internationaler Verbindlichkeit den Vorgaben des Einleitungssatzes des Art. XX GATT Genüge tut.¹²⁸ Folglich könnte sich die EU im Falle einer Streitigkeit mit einem anderen WTO-Mitglied, insbesondere mit einem Staat, der sich nicht zu den OECD-Leitsätzen bekannt hat, mit dem stichhaltigen Vorbringen konfrontiert sehen, dass der Verweis auf die OECD-Leitsätze nicht genüge, um den Vorwurf der willkürlichen und ungerechtfertigten Diskriminierung im Sinne des Einleitungssatzes des Art. XX GATT auszuräumen. Die EU müsste dann mit anderen Argumenten aufzeigen, wie die Verordnung diesen Vorgaben dennoch gerecht wird.

¹²⁴ Details s.o., C. III.

¹²⁵ *Partiti/Van der Velde*, JWT 51 (2017), 18 f.

¹²⁶ *Ibid.*, 20.

¹²⁷ *Ibid.*, 20.

¹²⁸ *Ibid.*, 21.

F. Fazit und Ausblick

In vielerlei Hinsicht ist die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien zu begrüßen: als verbindliche Regulierung mit einem globalen Ansatz und in Begleitung verschiedener entwicklungspolitischer Maßnahmen stellt sie einen wichtigen Schritt zur Herstellung verantwortungsvoller Mineralienlieferketten und zur Austrocknung der Finanzierung bewaffneter Konflikte durch Mineralienhandel dar. Bei der Ausarbeitung der Verordnung hat die EU damit wenigstens zu Teilen die richtigen Schlüsse aus den Resultaten bisheriger Regulierungsansätze gezogen.

Allerdings ist die Ziellinie noch weit entfernt: bis „Mineralienlieferketten weltweit zu Frieden und Stabilität beitragen, anstatt Konflikte und Instabilität [zu fördern]“,¹²⁹ bedarf es wesentlich mehr als nur der Umsetzung der Verordnung und der sie begleitenden Maßnahmen. Gerade letztere müssen ausgebaut werden, um einerseits den Aufbau staatlicher Strukturen in Konfliktregionen zu unterstützen, die für einen legalisierten und formalisierten Mineraliensektor unerlässlich sind, wobei erst die Einbeziehung lokaler Akteure/Akteurinnen in diese Prozesse deren Nachhaltigkeit und Effektivität garantieren; andererseits ist eine Erweiterung der Begleitmaßnahmen aber auch im Hinblick auf die Schaffung von Anreizen für Unternehmen erforderlich, um diese zum Engagement auf den Mineralienmärkten der Konfliktregionen zu motivieren.

Was die Ausgestaltung der Verordnung selbst betrifft, so wurde diese zu Recht als „halbherzig“¹³⁰ betitelt, da sie den Großteil der Unternehmen der nachgelagerten Lieferkette aus der Verantwortung entlässt. Unter anderen Regulierungsansätzen, insbesondere § 1502 des US Dodd-Frank-Act, unterliegen diese hingegen umfangreichen Sorgfalts- und Offenlegungspflichten, was entscheidend zur Einführung und zum Ausbau von Initiativen zur Unterstützung des legalen Mineralienabbaus in der DR Kongo beigetragen hat.

Im Hinblick auf die negativen Anreize zur Einhaltung der Verordnung gilt es, die Ausarbeitung der Sanktionsmechanismen durch die EU-Mitgliedsstaaten abzuwarten, wobei jedoch nochmals zu betonen ist, dass ein von der EU vorgegebener, einheitlicher Sanktionsrahmen wünschenswert gewesen wäre.

Schließlich sollten die EU-Institutionen noch erwägen, dem Vorschlag der OECD-Leitsätze entsprechend die Sorgfaltspflichtvorgaben auch auf die Lieferkette anderer Mineralien auszuweiten, deren Abbau und Handel ebenfalls einen Bezug zu gewaltsamen Konflikten aufweisen – eine Begrenzung auf die 3TG-Mineralien, die vorwiegend in der zentralafrikanischen Region der Großen Seen eine Rolle spielen, erscheint angesichts des globalen Ansatzes der Verordnung unsachgemäß.

Im Hinblick auf die zwar in ihrer Resonanz weitreichenden, aber doch noch nicht als allgemeinverbindlichen, internationalen Standard akzeptierten OECD-Leitsätze bedarf es daneben weiterer Unterstützung durch die EU bei der Verbreitung derselben – auch, um Konformität herzustellen zwischen nationalen bzw. supranationalen Regulierungsansätzen, die die Leitsätze in Bezug nehmen, und den Normen des internationalen Wirtschaftsrechts, namentlich dem GATT.

Die tatsächlichen Auswirkungen der Verordnung auf die globalen Mineralienlieferketten sowie auf die betroffenen Konfliktregionen und deren Mineraliensektoren sind zwar derzeit noch nicht absehbar, dennoch lässt eine optimistische Betrachtung der dargestellten

¹²⁹ OECD, Implementation Report, 27, übersetzt durch die Autorin.

¹³⁰ Global Witness, Pressemitteilung vom 22. November 2016.

Ausgangssituation die Prognose zu, dass diese sich nicht lediglich auf eine überwiegend symbolische Bedeutung¹³¹ beschränken werden.

Über den konkreten Kontext der EU-Verordnung zu Konfliktmineralien hinausgehend stellt sich die Frage, ob die Einführung von Sorgfaltspflichtvorgaben der sinnvollste und effektivste Ansatz ist, um negative Auswirkungen der Tätigkeit international agierender Unternehmen auf Mensch und Umwelt im Rahmen komplexer globaler Lieferketten einzudämmen. Eine Antwort auf diese Frage bedarf allerdings einer umfangreichen Analyse und Abwägung des Für und Widers dieser noch relativ neuen Methode der Regulierung internationaler Marktstrukturen¹³² zum Schutz von Mensch und Natur, die über den Fokus der vorliegenden Analyse hinausgeht und daher an anderer Stelle erarbeitet werden muss.

¹³¹ So aber *Cuvelier*, *Leaving the beaten track?*, 1.

¹³² Vgl. *Chilton/Safarty*, *The Limitations of Supply Chain Disclosure Regimes*, 3 f.; die EU hat beispielsweise bereits mit der Verordnung (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen, (EU ABl. EU L 295/23 vom 12. November 2010), verbindliche Sorgfaltspflichtvorgaben eingeführt.

SCHRIFTTUM

- Bafilemba, Fidel/Mueller, Timo/Leshnev, Sasha* The Impact of Dodd-Frank and Conflict Minerals Reforms on Eastern Congo's Conflict, The Enough Project, Juni 2014, erhältlich im Internet: <<https://enoughproject.org/reports/impact-dodd-frank-and-conflict-minerals-reforms-eastern-congos-war>> (besucht am 24. September 2017).
- Barma, Naazneen H./Kaiser, Kai/Minh Le, Tuan/Vinuela, Lorena*, Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-Led Development, Washington DC: Weltbank, 2012.
- Brackett, Alex/Levin, Estelle/Melin, Yves*, Revisiting the Conflict Minerals Rule, Global Trade and Customs Journal 10 (Nr. 2, 2015), 73-86.
- Center for International Forestry Research (CIFOR)/International Peace Information Service (IPIS)*, The Formalisation of the Artisanal Mining Sector in the DRC, Report, 15. Mai 2013, erhältlich im Internet: <<http://www.cifor.org/fileadmin/subsites/proformal/PDF/RIPIS1212.pdf>> (besucht am 24. September 2017).
- Chilton, Adam S./Safarty, Galit A.*, The Limitations of Supply Chain Disclosure Regimes, Public Law and Legal Theory Working Papers 637, University of Chicago Law School, 2016, erhältlich im Internet: <http://chicagounbound.uchicago.edu/public_law_and_legal_theory/637/> (besucht am 24. September 2017).
- Collier, Paul/Hoeffler, Anke*, Greed and Grievance in Civil War, CSAE Working Papers Nr. 1 2002, erhältlich im Internet: <<http://www.csae.ox.ac.uk/materials/papers/2002-01text.pdf>> (besucht am 24. September 2017).
- Cuvelier, Jeroen*, Leaving the beaten track? The EU regulation on conflict minerals, Egmont Institute, Africa Policy Brief Nr. 20 April 2017, erhältlich im Internet: <<http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2017/04/APB20.pdf?type=pdf>> (besucht am 24. September 2017).
- *Ders./Van Bockstael, Steven/Vlassenroot, Koen/Iguma, Claude*, Analyzing the Impact of the Dodd-Frank-Act on Congolese Livelihoods, SSRN Conflict Prevention and Peace Forum, November 2014, erhältlich im Internet: <<https://biblio.ugent.be/publication/5766410/file/5766411.pdf>> (besucht am 24. September 2017).
- Dynda, Thomas A.*, Final CHOICE Act Passes in the House – Would Repeal SEC Conflict Minerals Rule, Blog der Squire Patton Boggs International Association vom 8. Juni 2017, erhältlich im Internet: <<http://www.conflictmineralslaw.com/2017/06/08/financial-choice-act-passes-in-the-house-would-repeal-sec-conflict-minerals-rule/>> (besucht am 22. September 2017)
- European Network for Central Africa (EurAc)*, Mesures d'accompagnement au Règlement de l'UE sur l'approvisionnement responsable en minerais, März 2017, erhältlich im Internet: <http://www.eurac-network.org/sites/default/files/fr_web_brochure_reglement_minerais_march_2017_-_final_0.pdf> (besucht am 24. September 2017).
- Flohr, Annegret*, Vertane Chance. Warum die EU-Regulierung zu Konfliktrohstoffen nicht freiwillig bleiben darf, HSFK-Standpunkte Nr. 2/2014, Frankfurt/M. 2014.
- Grabitz, Eberhard (Begr.)/Hilf, Meinhard/Nettesheim, Martin (Hrsg.)*, Das Recht der Europäischen Union, 61. EL, München 2017.
- Halle, Silja (Hrsg.)*, From Conflict to Peacebuilding. The Role of Natural Resources and the Environment, UN Environment Programme, Nairobi 2009.
- Heße, Dustin/Klimke, Romy*, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien: Ein stumpfes Schwert?, EuZW 2017, 446-450.
- International Peace Information Service (IPIS)*, Mineral Supply Chains and Conflict Links in Eastern Democratic Republic of Congo. Five years of implementing supply chain

- due diligence, 25. November 2015, erhältlich im Internet: <<http://mneguidelines.oecd.org/Mineral-Supply-Chains-DRC-Due-Diligence-Report.pdf>> (besucht am 22. September 2017).
- Manhart, Andreas/Schleicher, Tobias*, Conflict Minerals – An evaluation of the Dodd-Frank-Act and other resource-related measures, Freiburg 2013.
- Matthysen, Ken/Zaragoza Montejano Andrés*, ‘Conflict Minerals’ initiatives in DR Congo: Perceptions of local mining communities, Antwerpen 2013.
- OECD*, Report on the Implementation of the Recommendation on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas [C/MIN(2011)12/FINAL], 28. April 2016, erhältlich im Internet: <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/DAF/INV/DCD/DAC\(2015\)3/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/DAF/INV/DCD/DAC(2015)3/FINAL&docLanguage=En)> (besucht am 21. September 2017).
- Parker, Dominik P./Vadheim, Bryan*, Resource Cursed or Policy Cursed? U.S. Regulation of Conflict Minerals and Violence in the Congo, *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists* (Veröffentlichung bevorstehend), Juni 2016, erhältlich im Internet: <<https://aae.wisc.edu/dparker5/papers/ParkerVadheimJAERE.pdf>> (besucht am 24. September 2017).
- Partiti, Enrico/Van der Velde, Steffen*, Curbing Supply-Chain Human Rights Violations Through Trade and Due Diligence. Possible WTO Concerns Raised by the EU Conflict Minerals Regulation, *Journal of World Trade* 51 (Nr. 6, 2017, Veröffentlichung bevorstehend), erhältlich im Internet: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2983039> (besucht am 24. September 2017).
- Ross, Michael*, How Do Natural Resources Influence Civil War? Evidence from Thirteen Cases, *International Organization* 58 (Nr. 1, 2004), 35-67.
- *Ders.*, The Natural Resource Curse: How Wealth Can Make You Poor, in: *Bannon, Ian/Collier, Paul* (Hrsg.), *Natural Resources and Violent Conflict. Options and Actions*, Washington D.C. 2003, 17-42.
- Safarty, Galit A.*, Shining Light on Global Supply Chains, *Harvard International Law Journal* 56 (Nr. 2, 2015), 419-463.
- Scheele, Fleur/Ten Kate, Gisela*, There is more than 3TG. The need for the inclusion of all minerals in EU regulation for conflict due diligence, SOMO Paper, Januar 2015, erhältlich im Internet: <<https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2015/02/There-is-more-than-3TG.pdf>> (besucht am 24. September 2017).
- Schwartz, Jeff*, The Conflict Minerals Experiment, *Harvard Business Law Review* 6, Nr. 1 (2016), 129-183.
- Seay, Laura E.*, What’s wrong with Dodd-Frank 1502? Conflict Minerals, Civilian Livelihoods, and the Unintended Consequences of Western Advocacy, CGD Working Paper 284. Washington, D.C. 2012, erhältlich im Internet: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/1425843_file_Seay_Dodd_Frank_FINAL.pdf> (besucht am 24. September 2017).
- Van der Velde, Steffen*, The End of Conflict Minerals on the EU Market?, ASSER Policy Brief Nr. 3, März 2017, erhältlich im Internet: <<http://www.asser.nl/media/3509/policy-paper-asser-institute-the-end-of-conflict-minerals-on-the-eu-market.pdf>> (besucht am 24. September 2017).
- Woody, Karen E.*, Conflict Minerals Legislation: The SEC’s New Role as Diplomatic and Humanitarian Watchdog, *Fordham Law Review* 81, Nr. 3 (2012), 1315-1351.

Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht

(bis Heft 13 erschienen unter dem Titel: Arbeitspapiere aus dem
Institut für Wirtschaftsrecht – ISSN 1619-5388)

ISSN 1612-1368 (print)
ISSN 1868-1778 (elektr.)

Bislang erschienene Hefte

- Heft 100 Ernst-Joachim Mestmäcker, Die Wirtschaftsverfassung der EU im globalen Systemwettbewerb, März 2011, ISBN 978-3-86829-346-3
- Heft 101 Daniel Scharf, Das Komitologieverfahren nach dem Vertrag von Lissabon – Neuerungen und Auswirkungen auf die Gemeinsame Handelspolitik, Dezember 2010, ISBN 978-3-86829-308-1
- Heft 102 Matthias Böttcher, „Clearstream“ – Die Fortschreibung der Essential Facilities-Doktrin im Europäischen Wettbewerbsrecht, Januar 2011, ISBN 978-3-86829-318-0
- Heft 103 Dana Ruddigkeit, Die kartellrechtliche Beurteilung der Kopplungsgeschäfte von *eBay* und *PayPal*, Januar 2011, ISBN 978-3-86829-316-6
- Heft 104 Christian Tietje, Bilaterale Investitionsschutzverträge zwischen EU-Mitgliedstaaten (Intra-EU-BITs) als Herausforderung im Mehrebenen-system des Rechts, Januar 2011, ISBN 978-3-86829-320-3
- Heft 105 Jürgen Bering/Tillmann Rudolf Braun/Ralph Alexander Lorz/Stephan W. Schill/Christian J. Tams/Christian Tietje, General Public International Law and International Investment Law – A Research Sketch on Selected Issues –, März 2011, ISBN 978-3-86829-324-1
- Heft 106 Christoph Benedict/Patrick Fiedler/Richard Happ/Stephan Hobe/Robert Hunter/Lutz Kniprath/Ulrich Klemm/Sabine Konrad/Patricia Nacimiento/Hartmut Paulsen/Markus Perkams/Marie Louise Seelig/Anke Sessler, The Determination of the Nationality of Investors under Investment Protection Treaties, März 2011, ISBN 978-3-86829-341-8
- Heft 107 Christian Tietje, Global Information Law – Some Systemic Thoughts, April 2011, ISBN 978-3-86829-354-8
- Heft 108 Claudia Koch, Incentives to Innovate in the Conflicting Area between EU Competition Law and Intellectual Property Protection – Investigation on the Microsoft Case, April 2011, ISBN 978-3-86829-356-2
- Heft 109 Christian Tietje, Architektur der Weltfinanzordnung, Mai 2011, ISBN 978-3-86829-358-6
- Heft 110 Kai Hennig, Der Schutz geistiger Eigentumsrechte durch internationales Investitionsschutzrecht, Mai 2011, ISBN 978-3-86829-362-3
- Heft 111 Dana Ruddigkeit, Das Financial Stability Board in der internationalen Finanzarchitektur, Juni 2011, ISBN 978-3-86829-369-2

- Heft 112 Beatriz Huarte Melgar/Karsten Nowrot/Wang Yuan, The 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Balanced Outcome or an Opportunity Missed?, Juni 2011, ISBN 978-3-86829-380-7
- Heft 113 Matthias Müller, Die Besteuerung von Stiftungen im nationalen und grenzüberschreitenden Sachverhalt, Juli 2011, ISBN 978-3-86829-385-2
- Heft 114 Martina Franke, WTO, China – Raw Materials: Ein Beitrag zu fairem Rohstoffhandel?, November 2011, ISBN 978-3-86829-419-4
- Heft 115 Tilman Michael Dralle, Der Fair and Equitable Treatment-Standard im Investitionsschutzrecht am Beispiel des Schiedsspruchs *Glamis Gold v. United States*, Dezember 2011, ISBN 978-3-86829-433-0
- Heft 116 Steffen Herz, Emissionshandel im Luftverkehr: Zwischen EuGH-Entscheidung und völkerrechtlichen Gegenmaßnahmen?, Januar 2012, ISBN 978-3-86829-447-7
- Heft 117 Maria Joswig, Die Geschichte der Kapitalverkehrskontrollen im IWF-Übereinkommen, Februar 2012, ISBN 978-3-86829-451-4
- Heft 118 Christian Pitschas/Hannes Schloemann, WTO Compatibility of the EU Seal Regime: Why Public Morality is Enough (but May not Be Necessary) – The WTO Dispute Settlement Case “European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products”, Mai 2012, ISBN 978-3-86829-484-2
- Heft 119 Karl M. Meessen, Auf der Suche nach einem der Wirtschaft gemäßen Wirtschaftsrecht, Mai 2012, ISBN 978-3-86829-488-0
- Heft 120 Christian Tietje, Individualrechte im Menschenrechts- und Investitionsschutzbereich – Kohärenz von Staaten- und Unternehmensverantwortung?, Juni 2012, ISBN 978-3-86829-495-8
- Heft 121 Susen Bielech, Problemschwerpunkte des Internationalen Insolvenzrechts unter besonderer Berücksichtigung der Durchsetzung eines transnationalen Eigentumsvorbehalts in der Insolvenz des Käufers, Juli 2012, ISBN 978-3-86829-500-9
- Heft 122 Karsten Nowrot, Ein notwendiger „Blick über den Tellerrand“: Zur Ausstrahlungswirkung der Menschenrechte im internationalen Investitionsrecht, August 2012, ISBN 978-3-86829-520-7
- Heft 123 Henrike Landgraf, Das neue Komitologieverfahren der EU: Auswirkungen im EU-Antidumpingrecht, September 2012, ISBN 978-3-86829-518-4
- Heft 124 Constantin Fabricius, Der Technische Regulierungsstandard für Finanzdienstleistungen – Eine kritische Würdigung unter besonderer Berücksichtigung des Art. 290 AEUV, Februar 2013, ISBN 978-3-86829-576-4
- Heft 125 Johannes Rehahn, Regulierung von „Schattenbanken“: Notwendigkeit und Inhalt, April 2013, ISBN 978-3-86829-587-0
- Heft 126 Yuan Wang, Introduction and Comparison of Chinese Arbitration Institutions, Mai 2013, ISBN 978-3-86829-589-4

- Heft 127 Eva Seydewitz, Die Betriebsaufspaltung im nationalen und internationalen Kontext – kritische Würdigung und Gestaltungsüberlegungen, August 2013, ISBN 978-3-86829-616-7
- Heft 128 Karsten Nowrot, Bilaterale Rohstoffpartnerschaften: Betrachtungen zu einem neuen Steuerungsinstrument aus der Perspektive des Europa- und Völkerrechts, September 2013, ISBN 978-3-86829-626-6
- Heft 129 Christian Tietje, Jürgen Bering, Tobias Zuber, Völker- und europarechtliche Zulässigkeit extraterritorialer Anknüpfung einer Finanztransaktionssteuer, März 2014, ISBN 978-3-86829-671-6
- Heft 130 Stephan Madaus, Help for Europe's Zombie Banks? – Open Questions Regarding the Designated Use of the European Bank Resolution Regime, Juli 2014, ISBN 978-3-86829-700-3
- Heft 131 Frank Zeugner, Das WTO Trade Facilitation-Übereinkommen vom 7. Dezember 2013: Hintergrund, Analyse und Einordnung in den Gesamtkontext der Trade Facilitation im internationalen Wirtschaftsrecht, Oktober 2014, ISBN 978-3-86829-735-5
- Heft 132 Joachim Renzikowski, Strafvorschriften gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution de lege lata und de lege ferenda, November 2014, ISBN 978-3-86829-739-3
- Heft 133 Konrad Richter, Die Novellierung des InvStG unter besonderer Berücksichtigung des Verhältnisses zum Außensteuergesetz, März 2015, ISBN 978-3-86829-744-7
- Heft 134 Simon René Barth, Regulierung des Derivatehandels nach MiFID II und MiFIR, April 2015, ISBN 978-3-86829-752-2
- Heft 135 Johannes Ungerer, Das europäische IPR auf dem Weg zum Einheitsrecht Ausgewählte Fragen und Probleme, Mai 2015, ISBN 978-3-86829-754-6
- Heft 136 Lina Lorenzoni Escobar, Sustainable Development and International Investment: A legal analysis of the EU's policy from FTAs to CETA, Juni 2015, ISBN 978-3-86829-762-1
- Heft 137 Jona-Marie Winkler, Denial of Justice im internationalen Investitionsschutzrecht: Grundlagen und aktuelle Entwicklungen, September 2015, ISBN 978-3-86829-778-2
- Heft 138 Andrej Lang, Der Europäische Gerichtshof und die Investor-Staat-Streitbeilegung in TTIP und CETA: Zwischen Konfrontation, Konstitutionalisierung und Zurückhaltung, Oktober 2015, ISBN 978-3-86829-790-4
- Heft 139 Vinzenz Sacher, Freihandelsabkommen und WTO-Recht Der Peru-Agricultural Products Fall, Dezember 2015, ISBN 978-3-86829-814-7
- Heft 140 Clemens Wackernagel, The Twilight of the BITs? EU Judicial Proceedings, the Consensual Termination of Intra-EU BITs and Why that Matters for International Law, Januar 2016, ISBN 978-3-86829-820-8
- Heft 141 Christian Tietje/Andrej Lang, Community Interests in World Trade Law, Dezember 2016, ISBN 978-3-86829-874-1

- Heft 142 Michelle Poller, Neuer Sanktionsrahmen bei Kapitalmarktdelikten nach dem aktuellen europäischen Marktmissbrauchsrecht - Europarechtskonformität des 1. Finanzmarktmissbrauchsrichtlinien-Gesetzes, Januar 2017, ISBN 978-3-86829-876-5
- Heft 143 Katja Gehne/Romulo Brillo, Stabilization Clauses in International Investment Law: Beyond Balancing and Fair and Equitable Treatment, März 2017, ISBN 978-3-86829-885-7
- Heft 144 Kevin Crow/Lina Lorenzoni Escobar, International Corporate Obligations, Human Rights, and the URBASER Standard: Breaking New Ground?, ISBN 978-3-86829-899-4
- Heft 145 Philipp Stegmann, The Application of the Financial Responsibility Regulation in the Context of the Energy Charter Treaty – Case for Convergence or “Square Peg, Round Hole”?, September 2017, ISBN 978-3-86829-913-7
- Heft 146 Vinzenz Sacher, Neuer Kurs im Umgang mit China? Die Reformvorschläge zum EU-Antidumpingrecht und ihre Vereinbarkeit mit WTO-Recht, Oktober 2017, ISBN 978-3-86829-918-2
- Heft 147 Maike Schäfer, Die Rechtsstellung des Vereinigten Königreiches nach dem Brexit in der WTO: Verfahren, Rechtslage, Herausforderungen, November 2017, ISBN 978-3-86829-924-3
- Heft 148 Miriam Elsholz, Die EU-Verordnung zu Konfliktmineralien Hat die EU die richtigen Schlüsse aus bestehenden Regulierungsansätzen gezogen?, Dezember 2017, ISBN 978-3-86829-926-7

Die Hefte 1 bis 99 erhalten Sie als kostenlosen Download unter:

<http://telc.jura.uni-halle.de/de/forschungen-und-publikationen/beitr%C3%A4ge-transnationalen-wirtschaftsrecht>