

# KURZPOSITION

---

## Europäisches Sorgfaltspflichtengesetz

Zunächst plädiert die deutsche Nichteisen(NE)-Metallindustrie für einen freiwilligen, risikobasierten Ansatz beim Einkauf von Rohstoffen, der auf branchenbezogenen Regeln beruht. Sollten trotzdem gesetzliche Verpflichtungen in Kraft treten, muss die Durchsetzung von Anforderungen maximal auf den direkten Lieferanten (TIER 1) beschränkt sein. Alleingänge seitens Deutschlands sehen wir kritisch und bevorzugen einen europäischen Ansatz. Existierende Regeln sollten hinsichtlich ihrer Wirkung überprüft und ggf. angepasst und branchenbezogene Standards und Initiativen anerkannt werden. Zusätzlich fordern wir einen besonderen Umgang mit recyceltem Material. Letztlich sollten die entwicklungspolitischen Dienste der EU, die in rohstoffreichen Staaten aktiv sind, die Durchsetzung von Regeln einfordern.

### 1. Worum geht es?

Die Transparenz in der Lieferkette nimmt heute nicht nur einen wichtigen Prüfungsaspekt beim Rohstoffeinkauf, sondern in der gesamten Lieferkette ein. Die Kunden unserer Unternehmen möchten wissen, unter welchen sozialen und ökologischen Bedingungen die Metalle abgebaut wurden. Untermauert wird diese Entwicklung durch den Fakt, dass es weltweit immer mehr militärische Krisenherde und ethnische Auseinandersetzungen gibt. Die Menschenrechte sind in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt. Die NE-Metallindustrie nimmt ihre herausragende Stellung im weltweiten Rohstoffhandel ernst. Insbesondere die Festlegung von Anforderungen zu Menschenrechten und die Prüfung, ob diese eingehalten werden, stellen einen festen Bestandteil des Risikomanagements in den Unternehmen der deutschen NE-Metallindustrie dar.

Die deutsche NE-Metallindustrie betrachtet dieses Thema vom Blickpunkt des Rohstoffeinkaufs, da unsere Unternehmen am Anfang bzw. in der Mitte der Wertschöpfungskette zu finden sind. Hier unterscheiden wir zwischen Up- und Downstream Firmen. Die Unternehmen im Upstream-Bereich kaufen Erze oder Konzentrate ein, während die Firmen im Downstream-Segment eher das schon weiterverarbeitete Metall in Form von Barren und ähnlichem einkaufen. Die Prüfungsaspekte ziehen sich aber durch alle Wertschöpfungsketten bis zum Endprodukt.

### 2. Welche Vorschläge gibt es seitens des Europäischen Parlaments?

Lara Wolters, Mitglied des Europäischen Parlaments und des Rechtsausschusses, hat als Berichterstatterin ihren Bericht zu einem europäischen Sorgfaltspflichtengesetz am 11. September 2020 vorgelegt. Dieser sieht folgende Punkte vor:

1. Anwendungsbereich: Due-Diligence-Pflichten für alle Unternehmen. Nur diejenigen, die weniger als 10 Mitarbeiter haben, können ggf. auf eine Ausnahme hoffen.
2. Prüfung: Menschenrechte, Arbeitnehmer- und Sozialrechte, Umwelt- und Klimaauswirkungen und „good governance“.
3. Umfang: Gesamte Wertschöpfungskette mit allen Zulieferstufen. Das bedeutet zusätzlich, dass Unternehmen auch prüfen sollten, ob bei den Kunden Produkte erstellt werden, die u.a. Menschenrechte verletzen (Dual-Use-Güter).

4. Einbindung von Stakeholdern, Veröffentlichungen und Beschwerdemechanismus.
5. Leitungsorgane kollektiv verantwortlich, Haftung bei Pflichtverletzung.
6. Due Diligence befreit nicht von zivilrechtlicher Haftung.
7. Brüssel I, Rom II, Gerichtszuständigkeit.

### **3. Welche Vorschläge gibt es seitens der Europäischen Kommission?**

Die Europäische Kommission bereitet momentan eine Konsultation zu dem Thema vor. Diese wird von der WVMetalle kommentiert. Im Anschluss wird die Europäische Kommission anhand der Ergebnisse der Konsultation und des Berichtes aus dem Europäischen Parlament einen Entwurf vorlegen. Die Konsultation wird für 16 Wochen geöffnet sein.

### **4. Welchen Zeitplan gibt es?**

Das Europäische Parlament, also der federführende Rechtsausschuss, will bis Ende des Jahres einen finalen Bericht vorlegen. Am 16. November 2020 soll die Abstimmung im Ausschuss erfolgen, vom 14. -17. Dezember 2020 die Abstimmung im Parlament. Die Europäische Kommission will im ersten Quartal des Jahres 2021 einen Entwurf vorlegen. Dieser Entwurf wird aller Voraussicht nach sehr kontrovers geführt. Wir rechnen damit, dass uns dieses Thema bis Ende 2021 beschäftigen wird.

### **5. Wie ist die Einschätzung der deutschen NE-Metallindustrie?**

#### **a) Freiwilligkeit vor verbindlichen Gesetzen:**

Die NE-Metallindustrie hat mit der Metal Alliance for Responsible Sourcing (Mars) sogar eine eigene Brancheninitiative, die deutschland- und EU-weit aktiv ist. Das Ziel von Mars ist es, Unternehmen dabei zu unterstützen, eine CSR-Strategie zu entwickeln und stabile Managementsysteme zu etablieren. Weitere Hintergrundinformationen finden Sie hier:

<https://mars-alliance.com/>

Die Transparenz in der Lieferkette sollte freiwillig und branchenbezogen geregelt werden, was bspw. durch die LME geschieht. Als Grundlage der Prüfung bieten sich die Fünf-Schritte der OECD an, die auch schon Grundlage der EU-Konfliktrohstoffverordnung sind. Privatwirtschaftliche Initiativen, die Minen oder Zulieferer in rohstoffreichen Gebieten von Staaten auditieren, ggfs. zertifizieren, sollten unterstützt und gefördert werden. Diese Unternehmensinitiativen haben unabhängig von den Regulierungen, Gesetzen oder anderen Vorgaben nachweislich einen sehr positiven Einfluss auf die Entwicklung vor Ort. Wir sind der Ansicht, dass die Selbstregulierung des Marktes in diesem Bereich effektiv funktioniert. Eine Selbstverpflichtung der deutschen NE-Metallindustrie ist effektiver als generelle, verbindliche Regeln. Vor allem die Tatsache, dass Unternehmensinitiativen ihre Geschäftstätigkeit mit staatlichen Stellen abstimmen, macht deren Arbeit sehr zielführend und interdisziplinär. In der NE-Metallindustrie sind über 50 Initiativen bekannt, industrieübergreifend sind es weit mehr. Die Erfahrungen aus der NE-Metallindustrie zeigen, dass bei den sog. Konfliktrohstoffen das Bewusstsein seitens des Kunden gegenüber den genannten Themen gestiegen ist. Somit werden Materialien von nicht zertifizierten Unternehmen nicht mehr abgenommen.

Weitere Gesetze in Kraft zu setzen führt zu einer Schwächung der deutschen und europäischen Wettbewerbsfähigkeit, ohne die Situation in den Abbaugebieten vor Ort zu verbessern.

#### **b) Begrenzung auf den direkten Lieferanten und Wesentlichkeitsanalyse:**

Ein mögliches Gesetz sollte in Sachen Durchsetzung maximal auf den direkten Lieferanten (TIER 1) beschränkt sein. Im Interesse der Firmen kann auf freiwilliger Basis auch tiefer geprüft werden. Dies entspricht auch dem Ansatz der OECD im Due Diligence Ansatz. Denn unsere Unternehmen

haben keinen (vertraglichen) Zugriff auf weitere Akteure innerhalb der Lieferkette. Zudem entstehen bei den Zulieferern zum Teil Interessenskonflikte Unterlieferanten zu nennen, da sie ggf. befürchten müssen, Kunden an ebendiese zu verlieren. Dies ist insbesondere bei Recyclingprodukten zu berücksichtigen, bei denen der Zulieferer als Händler die Schrotte bei vielen, kleineren Unterlieferanten einsammelt. Deswegen sollte die Einwirkungsmöglichkeit, die bei TIER 1 Lieferanten gegeben ist, als Grundlage dienen. Teilweise haben unsere Firmen 5.000 – 6.500 Zulieferer. Bei dieser Anzahl an direkt Zulieferern auch alle indirekten Zulieferer zu überprüfen, ist in der Praxis nicht möglich. Um die Bürokratie für die deutsche NE-Metallindustrie zu reduzieren, sollte eine Wesentlichkeitsprüfung durchgeführt werden. Das bedeutet, dass nur diejenigen direkten Zulieferer geprüft werden sollten, die wesentlich für die Rohstoffversorgung des Unternehmens verantwortlich sind. Denn oftmals sind nur wenige Lieferanten für den Großteil der Rohstofflieferungen verantwortlich. Prüft das Unternehmen die wesentlichen Lieferanten, hat es seine Sorgfaltspflichten erfüllt. Die Ausweitung der Due Diligence auf die gesamte Wertschöpfungskette wird als nicht durchsetzbar angesehen, da nur die wenigsten Unternehmen die Möglichkeit oder Marktmacht besitzen, Einfluss auf ihre Kunden nehmen zu können.

**c) Europäischer Ansatz:**

Einen nationalen Alleingang, wie er momentan in Deutschland geplant ist, lehnen wir ab. Wenn es ein Gesetz gibt, sollte es europäisch ausgestaltet sein. Nur so kann ein level playing field in Europa geschaffen werden, was auch immer noch eine Benachteiligung der europäischen NE Metallindustrie bedeutet. Zusätzlich haben die europäischen Firmen einen größeren Hebel, um Einfluss auf ihre Lieferanten nehmen zu können.

**d) Fokussierung auf Menschenrechte:**

Ein mögliches Gesetz sollte sich zunächst auf Menschenrechte kaprizieren. Ansonsten würden die Firmen mit zu vielen Prüfpunkten überfrachtet. Läuft dann die Prüfungspflicht reibungslos, könnte diese um weitere CSR-Aspekte erweitert werden. Hierfür schlagen wir einen Review-Prozess nach drei Jahren vor.

**e) Branchenbezogene Ausgestaltung:**

Ein Gesetz, das für alle Industrien gilt, ist unseres Erachtens schwer umzusetzen da jede Industrie durch individuelle Ausprägungen gekennzeichnet ist. Die NE-Metallindustrie hat bspw. in ihren Ausprägungen verschiedenste Metalle, bei denen Nachweis und Kontrolle in den unterschiedlichen Wertschöpfungsstufen schon aufgrund metallurgischer Gegebenheiten höchst individuell erfolgen muss. Ein Vergleich dieser Industrie mit der Textil- oder Kaffeeindustrie ist allein schon aufgrund der Vielzahl der Verarbeitungs- und Wertschöpfungsstufen nicht möglich. Deswegen fordern wir eine branchenbezogene Ausgestaltung eines Gesetzes oder ein europäisches Planspiel, anhand dessen dann die Besonderheiten aufgezeigt werden können. Zudem ist ein Beschwerdemechanismus über Wertschöpfungsstufen hinweg in der NE-Metallindustrie nicht zielführend, weil in der Regel nicht bekannt ist, von welchem Unternehmen ein Metall nach Durchlaufen der Wertschöpfungsstufen eingesetzt wird.

**f) Initiativen sollten anerkannt werden (Safe Harbor):**

Schon heute sind viele unserer Mitgliedsfirmen in unterschiedlichen Initiativen aktiv und kommen natürlich ihren Sorgfaltspflichten innerhalb der Lieferkette nach. Deswegen sollten diese von der europäischen Kommission anerkannt werden. Zu den bekanntesten Initiativen gehören die folgenden:

[Aluminium Stewardship Initiative](#)

[Responsible Minerals Assurance Process](#)

[Collaborative Group on Artisanal and Small-Scale Mining](#)

[Deutsches Global Compact Netzwerk](#)

[London Bullion Market Association](#)

[iTSCI](#)

[Copper Mark](#)

[LME](#)

**g) Unternehmen sollten eine bestimmte Größe haben:**

Durch unsere Initiative Mars haben wir einen guten Einblick in den Aufwand, den der Aufbau eines funktionierenden CSR-Managements abverlangt, gewinnen können. KMU können die hohen Hürden oftmals nicht überwinden. Deswegen fordern wir, dass ein mögliches Gesetz zunächst ab einer Mengenschwelle von 5.000 Mitarbeitern gilt. Im weiteren Verlauf kann diese Schwelle angepasst werden.

**h) Sekundärrohstoffe sollten gesondert betrachtet werden:**

Sekundärrohstoffe sind die Basis für industrielles Recycling und können damit eine herausgehobene Rolle in der Ausgestaltung des European Green Deals spielen. Überdies sollten Sekundärrohstoffe nicht berücksichtigt werden, da eine Rückverfolgbarkeit bei der wertvollen Ressource Sekundärrohstoff nicht möglich. Nachdem das Material eingeschmolzen ist, kann ein Abnehmer den Ursprung des Metalls nicht mehr feststellen. Auch im Hausmüll, in dem sich metallische Gegenstände befinden, die dem Metallkreislauf zugeführt werden, ist der Nachweis nicht möglich. Daher sollten Sekundärrohstoffe nicht berücksichtigt werden, sondern analog zur EU-Konfliktrohstoffverordnung exkludiert werden. Wir schlagen vor, dass für recyceltes Material, welches aus der europäischen Union stammt, kein Nachweis erforderlich ist. Dies unterstützt das Ziel der EU, mehr recyceltes Material einzusetzen. Deswegen sollten wir hier einen Anreiz schaffen, diese Sekundärrohstoffe zu nutzen. Für Sekundärrohstoffe aus Staaten, die nicht zu den OECD-Staaten gehören, sollte zumindest ein Herkunftsnachweis oder ein Nachweis des Sortierers beigelegt werden. Der Nachweis über den Ursprung ist aber auch hierbei nicht möglich.

**i) Übergangsphase:**

Um sich auf ein mögliches Gesetz vorzubereiten, sollte es eine Übergangsphase von mindestens 4 Jahren geben. Denn der Aufbau von Strukturen nimmt Zeit in Anspruch, den wir den Unternehmen auch geben sollten.

**j) Harmonisierung und Einbeziehung von Gesetzen:**

Für die NE-Metallindustrie gibt es bereits Gesetze, die in Kraft sind. Dazu gehört die Konfliktrohstoffverordnung, die ab Januar 2021 verbindlich ist. Diese sollte in ein Gesetz integriert werden. Überdies sollten aber auch die CSR-Richtlinien abgedeckt werden. Ansonsten stehen die Unternehmen einem Flickenteppich an unterschiedlichen Anforderungen gegenüber. Zudem sollte genau bestimmt werden, welches Ressort in der Kommission für das Thema CSR verantwortlich ist. Ggf. sollte ein Nachhaltigkeitsbeauftragter der Kommission benannt werden.

**k) Gegen zivilrechtliche Haftungsbestimmungen:**

Eine zivilrechtliche Haftung ist unserer Ansicht nach nicht praktikabel und sollte vermieden werden. Denn sie schafft Planungsunsicherheiten für die Unternehmen. Überdies ist es möglich, dass eine doppelte Haftung zum trafen kommt. Deswegen empfehlen wir dem Gesetzgeber, auf zivilrechtliche Haftungsbestimmungen zu verzichten.

**l) Entwicklungsarbeit vor Ort stärken, ERMA für mehr Due Diligence nutzen:**

Es sollten die europäischen entwicklungs- und außenhandelspolitischen Instrumente dazu genutzt werden, um die Situation vor Ort zu verbessern und Projekte zu initiieren. Hierbei könnte

sich der Aufbau von Rohstoffnetzwerken in rohstoffreichen Staaten mit Bezug zu Ressourcen anbieten. Der europäische Entwicklungsdienst bzw. ihre Netzwerke sollten bei Besuchen in rohstoffreichen Staaten darauf hinweisen, dass die oftmals guten Gesetze in diesen Staaten auch durchgesetzt werden. Dies würde dabei helfen, dass sich die Bedingungen vor Ort verbessern. Zusätzlich könnte die deutsche NE-Metallindustrie durch Wissenstransfer dabei helfen, die Situation vor Ort zu verbessern. An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass die BGR sehr gute Arbeit in rohstoffreichen Regionen leistet. Diesbezüglich ist vor allem die Great-Lake-Region mit ihrem Auditsystem, inklusive dem Lizenzkataster der GIZ in Teilen von Westafrika und den geologischen Untersuchungen zu nennen.

Letztlich kann die European Raw Material Alliance (ERMA) bei der Umsetzung helfen. Nämlich dann, wenn die Europäische Union am weltweiten Rohstoffmarkt agieren würde. Das könnte bspw. durch eine Rohstoffagentur oder den Aufbau von Rohstoffreserven passieren. Damit hätte die EU eine deutlich höhere Marktmacht, um die Anforderungen durchzusetzen. Der Status Quo ist, dass jedes einzelne Unternehmen am Weltmarkt Rohstoffe nachfragt. In den allermeisten Fällen ist diese Konstellation durch eine sehr schlechte Marktmacht seitens des Nachfragers gekennzeichnet. Kommen dann noch zusätzliche Kriterien durch ein europäisches Lieferkettengesetz hinzu, könnten die Rohstoffe nach Asien oder in andere Regionen fließen, in denen diese Regeln nicht gelten. Mit der Einrichtung einer europäischen Rohstoffreserve könnte allerdings eine Möglichkeit geschaffen werden, um die Transparenzpflichten am internationalen Markt besser durchzusetzen. Denn Europa würde bestimmte Rohstoffe in viel größerem Umfang nachfragen und könnte somit den Druck zur Umsetzung sozialer und ökologischer Standards auf die Lieferanten erhöhen. Zusätzlich könnte das Anlegen der Reserve für eine Sicherheit in den Erzeugerstaaten bei dynamischen Preisentwicklungen sorgen. Das wäre nach unserem Dafürhalten besser als jede Entwicklungshilfe. Somit sind langfristige Projekte in den Abbauregionen möglich und ermöglichen überhaupt erst die Einführung der obengenannten Standards.

## FORDERUNGEN

- 1. Keine nationalen Alleingänge, sondern branchenbezogene, freiwillige Lösungen.** In Kraft befindliche Regelungen sollten hinsichtlich ihrer Wirksamkeit geprüft und ggf. angepasst werden. Branchenbezogene, indikative Regelungen sollten gefördert und eine Ausweitung auf weitere Rohstoffe oder Faktoren vermieden werden. Die deutsche NE-Metallindustrie verfügt mit Mars bereits über eine Brancheninitiative. Sekundärrohstoffe sollten besonders behandelt werden.
- 2. Unterschiedliche Initiativen sollten zusammengefasst und harmonisiert werden.** Zuständigkeiten in der Europäischen Kommission sollten klar zugewiesen werden. Zurzeit gibt es einen Flickenteppich an unterschiedlichen Initiativen, Abfragen, Standards sowie Fragebögen. Dieser sollte harmonisiert und gleichbedeutend anerkannt werden, um die Maßnahmen effektiver zu gestalten.
- 3. Durchsetzung auf direkten Lieferanten beschränken, Unternehmensgröße bei 5.000 Mitarbeitern festlegen.** Ein mögliches Gesetz sollte sich auf die Einwirkungsmöglichkeit des Unternehmens fokussieren. Diese liegt in der Regel beim direkten Lieferanten (TIER1). Diese kann durch unterschiedliche Maßnahmen weiterentwickelt werden und somit seine Performance im Bereich CSR steigern. Die Durchsetzung von Anforderungen über den direkten Zulieferer hinaus ist nicht realistisch und kann von unseren Unternehmen nicht geleistet werden. Überdies empfehlen wir, dem französischen Beispiel zu folgen und die Unternehmensgröße auf 5.000 Mitarbeiter festzusetzen.

- 
- 4. Governance-Strukturen müssen vor Ort mithilfe einer nachhaltigen Entwicklung- und Außenpolitik aufgebaut werden.** Europäische entwicklungs- und außenhandelspolitische Instrumente sollten dazu genutzt werden, um die Situation vor Ort zu verbessern und Projekte zu initiieren. Zudem sollte auf diplomatischer Ebene die Durchsetzung von Gesetzen in den rohstoffreichen Staaten eingefordert werden.
- 

**Berlin, den 26. Oktober 2020**

**Kontakt:**

Dr. Sebastian Schiweck  
Leiter Handels- und Rohstoffpolitik  
Telefon: +4930 / 72 62 07 – 107  
Mobil: +49 151 4676 1526  
E-Mail: [schiweck@wvmetalle.de](mailto:schiweck@wvmetalle.de)

Wirtschaftsvereinigung Metalle, Wallstraße 58/59, 10179 Berlin