

Merkblatt

Dodd-Frank Act und „Konfliktminerale“

Umgang mit Offenlegungspflichten entlang der Lieferkette



Dodd-Frank Act und „Konfliktmineralien“

Umgang mit Offenlegungspflichten entlang der Lieferkette

Produkte bezüglich der Verwendung sogenannter Konfliktmineralien zu prüfen – vor dieser Herausforderung stehen Unternehmen, die sich entlang der Lieferkette von US-börsennotierten Unternehmen befinden, sei es als direkter Zulieferer oder als Zwischenlieferant. Dieses Merkblatt informiert über den Hintergrund der „Conflict Minerals Rule“ aus dem Dodd-Frank Act und gibt Hinweise zum Umgang mit Offenlegungspflichten für deutsche Zulieferunternehmen.



1. Worum geht es?

Seit Juli 2010 ist der US-amerikanische Dodd-Frank Act (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act) rechtsverbindlich. Der Dodd-Frank Act dient zwar in erster Linie der Reform des US-Finanzmarktrechts. Er beinhaltet aber auch Offenlegungs- und Berichtspflichten für US-börsennotierte Unternehmen bezüglich der Verwendung bestimmter Rohstoffe, die aus der Demokratischen Republik (DR) Kongo oder ihren Nachbarstaaten stammen. Daraus kann auch eine Betroffenheit deutscher Unternehmen resultieren, die Zulieferer für US-börsennotierte Unternehmen sind. Die Offenlegung muss erstmalig zum 31. Mai 2014 für alle Produkte erfolgen, die im Jahr 2013 hergestellt worden sind, und von da an jährlich für das vorangegangene Jahr.

Nach Section 1502 Dodd-Frank Act (Sec. 1502) müssen Unternehmen, die nach dem US-amerikanischen Gesetz über den Handel mit Wertpapieren berichtspflichtig sind, jährlich offenlegen, ob sogenannte „Konfliktmineralien“, die für die Herstellung oder Funktion ihrer Produkte notwendig sind, aus der DR Kongo oder ihren Nachbarstaaten stammen. Unter dem Begriff „Konfliktmineralien“ versteht der Dodd-Frank Act die Rohstoffe Tantal, Zinn, Gold und Wolfram, wenn ihre Gewinnung und der Handel mit diesen Rohstoffen zur Finanzierung oder anderweitigen Unterstützung bewaffneter Gruppen in der DR Kongo oder ihren Nachbarstaaten (Angola, Burundi, Republik Kongo, Ruanda, Sambia, Sudan, Tansania, Uganda, Zentralafrikanische Republik) beitragen.

Ziel dieser Regelung ist die Unterbindung der Finanzierung bewaffneter Gruppen in der DR Kongo durch Rohstoffgewinnung und -handel. Hintergrund hierfür sind anhaltende Konflikte insbesondere in Regionen im Osten der DR Kongo („Great Lakes Region“), die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die dort lebende Bevölkerung und eine prekäre humanitäre Situation zur Folge haben.

Sec. 1502 Dodd-Frank Act untersagt die Verwendung von Konfliktmineralien nicht, sondern funktioniert nach dem Prinzip „name and shame“. Die Regelung soll faktisch dazu führen, dass Unternehmen mit den von ihnen verwendeten Rohstoffen keine bewaffneten Konflikte finanzieren, um kein Reputationsrisiko einzugehen.

2. Was schreibt Sec. 1502 Dodd-Frank Act vor?

a. Wer ist verpflichtet?

Sec. 1502 Dodd-Frank Act verpflichtet nur bestimmte Unternehmen zur Offenlegung und ggf. zur Abgabe eines Berichts über eingesetzte Konfliktmineralien. Laut Ausführungsbestimmungen trifft die Offenlegungs- bzw. Berichtspflicht alle Unternehmen, die nach dem US-amerikanischen Gesetz über den Handel mit Wertpapieren (Sec. 13(a) und 15(d) Securities Exchange Act) berichtspflichtig sind. Darunter fallen alle nach diesem Gesetz berichtspflichtigen US-amerikanischen Aktiengesellschaften einer bestimmten Größe, außerdem nach diesen Vorschriften berichtspflichtige ausländische „Emittenten“ sowie sämtliche sonstige danach berichtspflichtigen Unternehmen („smaller reporting companies“). Es können deshalb auch deutsche Unternehmen unmittelbar betroffen sein, wenn sie an der US-Börse notiert sind.



b. Was ist Inhalt der Offenlegungs- und Berichtspflichten?

Die verpflichteten Unternehmen müssen zunächst offenlegen,

- ob in ihren Produkten Konfliktrohstoffe enthalten sind, und zwar unabhängig von der eingesetzten Menge (auf Konfliktrohstoffe, die lediglich im Produktionsprozess verwendet werden, aber nicht in das Produkt gelangen, kommt es nicht an!), und, wenn ja,
- ob diese aus der DR Kongo oder ihren Nachbarländern stammen („country of origin inquiry“).

Ist dies der Fall, müssen die Unternehmen im nächsten Schritt der US-Börsenaufsicht (SEC) einen auditierten Bericht („Conflict Minerals Report“) übermitteln, der enthalten muss:

- die Beschreibung der Maßnahmen zur Sorgfaltspflicht in der Lieferkette,
- die Beschreibung der Produkte, die nicht „konfliktfrei“ sind,
- die Beschreibung des industriellen Verarbeiters (Hütte/Schmelze),
- die Angabe des Herkunftslands und
- die Beschreibung der Maßnahmen zur Bestimmung entweder der konkreten Mine oder zumindest des Herkunfts-ortes der Konfliktrohstoffe mit der größtmöglichen Genauigkeit.



Die US-Börsenaufsicht Securities Exchange Commission (SEC) hat im August 2012 zu Sec. 1502 Dodd-Frank Act in englischer Sprache [Ausführungsbestimmungen](#) („rules“) veröffentlicht, die die einzelnen Verpflichtungen und Begriffe der Regelung konkretisieren.

c. Wie muss die Überprüfung der Herkunft der Rohstoffe („country of origin inquiry“) genau erfolgen?

Jedes vom Dodd-Frank Act unmittelbar verpflichtete Unternehmen, in dessen Produkten „Konfliktmineralien“ enthalten sind, muss zunächst eine nachvollziehbare Überprüfung des Ursprungslandes durchführen („reasonable country of origin inquiry“). Diese muss nach bestem Wissen und Gewissen bzw. „in gutem Glauben“ („in good faith“) durchgeführt werden und so ausgestaltet sein, dass festgestellt werden kann, ob verwendete Konfliktmineralien aus der DR Kongo oder ihren Nachbarstaaten oder aber aus anderen Quellen (Schrott, Recycling) stammen.

Wenn das Unternehmen entweder

- weiß, dass die Mineralien nicht aus den benannten Ländern stammen oder weiß, dass sie aus Schrott oder Recycling stammen, oder
- keinen Grund hat davon auszugehen, dass die Mineralien aus den benannten Ländern und nicht aus anderen Quellen, wie Schrotten oder Recycling, stammen,

muss das Unternehmen dieses Ergebnis offenlegen und sein Vorgehen bei der Überprüfung des Herkunftslandes sowie das Ergebnis dieser Überprüfung darstellen (hierfür hat die SEC ein besonderes Formblatt entwickelt, „Form SD“). Diese Darstellung muss im Internet veröffentlicht werden.



Anders ist es, wenn das Unternehmen

- weiß oder Gründe dafür hat anzunehmen, dass die Mineralien aus einem der genannten Länder stammen können, und
- weiß oder Gründe dafür hat anzunehmen, dass die Mineralien nicht aus Schrotten oder aus dem Recycling stammen.

In diesem Fall muss das Unternehmen eine „Due Diligence“ in Bezug auf die Quelle und die Lieferquelle seiner Konfliktmineralien durchführen und zusammen mit dem Formblatt „Form SD“ einen Bericht („Conflict Minerals Report“) erstellen. Der Bericht muss im Internet veröffentlicht werden.

Wichtig sind dabei die geltenden Übergangsfristen: Alle offenlegungs- und berichtspflichtigen Unternehmen, die zurzeit keine Auskunft darüber geben können, ob von ihnen verwendete „Konfliktmineralien“ tatsächlich aus der DR Kongo oder Nachbarstaaten stammen und zur Finanzierung oder Unterstützung bewaffneter Gruppen beigetragen haben können, können für einen Übergangszeitraum von zwei Jahren, d. h. bis zum Ende des Berichtszeitraums 2014, angeben, dass zu ihren Produkten derzeit keine Aussage zur „DR Kongo-Konfliktfreiheit“ angegeben werden kann („DRC conflict undeterminable“). Für kleinere Unternehmen gilt diese Übergangsfrist für weitere zwei Jahre bis Ende des Berichtszeitraums 2016, d. h. insgesamt für vier Jahre.

d. Was heißt „reasonable“? Was ist mit „in good faith“ gemeint?

Weder der Dodd-Frank Act noch die Ausführungsbestimmungen definieren, was unter einer nachvollziehbaren Überprüfung des Ursprungslandes nach bestem Wissen und Gewissen bzw. in gutem Glauben zu verstehen ist. Die Ausführungsbestimmungen geben aber Hinweise dazu, unter welchen Voraussetzungen eine Überprüfung nachvollziehbar ist:

- Das Unternehmen verschafft sich nach vernünftigen Maßstäben nachvollziehbare Nachweise darüber, wo die von ihm verwendeten Konfliktmineralien produziert worden sind (Hütte/Schmelze) und legt auf der Grundlage dieser Nachweise dar, dass diese Mineralien nicht aus den angegebenen Ländern oder dass sie aus Schrotten oder aus dem Recycling stammen.
- Die Nachweise können entweder direkt von der Hütte/Schmelze oder aber indirekt über Angaben aus der Zulieferkette des Unternehmens stammen.
- Das Unternehmen kann nachvollziehbare Gründe dafür darlegen, dass es von der Richtigkeit der Nachweise ausgehen kann, v. a. unter Berücksichtigung der Umstände, wie diese Nachweise erlangt worden sind, wer sie ausgestellt hat und welchen Inhalt sie haben. Dabei muss das Unternehmen Warnsignale und allen anderen Anhaltspunkten, die gegen die Richtigkeit der Nachweise sprechen, nachgehen.
- Ein Unternehmen kann sich auf die Richtigkeit eines Nachweises verlassen, wenn die Hütte/Schmelze als „konfliktfrei“ durch eine unabhängige privatwirtschaftliche Zertifizierung zertifiziert worden ist.
- Das Unternehmen muss sich keine Nachweise von seinen sämtlichen Zulieferern verschaffen. Für die nachvollziehbare Überprüfung kommt es auf eine vernünftige Gestaltung der Überprüfung an und darauf, dass diese in gutem Glauben erfolgt ist.
- Das Unternehmen muss sich keine vollständige und absolute Sicherheit darüber verschaffen, dass die in seinen Produkten enthaltenen Konfliktmineralien nicht aus der DR Kongo bzw. aus Nachbarstaaten stammen. Es muss, bei einem vertretbaren Aufwand für die Überprüfung, von der Richtigkeit der Ergebnisse seiner Überprüfung überzeugt sein.



Die Anforderungen an die „reasonable country of origin inquiry“ stehen im Einklang mit den Empfehlungen der OECD für „verantwortungsvolle Lieferketten“ ([OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas](#)). Wer die OECD Due Diligence Guidance schon jetzt implementiert hat, kann bei der eigenen Nachforschung zum Herkunftsland aufgrund von Sec. 1502 Dodd-Frank also auf das dort empfohlene Vorgehen zurückgreifen.

3. Praktische Auswirkungen von Sec. 1502 Dodd-Frank Act für deutsche Unternehmen

Mit der Offenlegungspflicht aus Sec. 1502 Dodd-Frank entsteht de facto eine Pflicht zur Offenlegung der gesamten Lieferkette. Zwar kann das US-börsennotierte Unternehmen im Rahmen der „country of origin inquiry“ auch direkt die Hütte angeben, aus der der eingesetzte Rohstoff stammt. Nicht immer ist dem Unternehmen die Hütte aber selbst bekannt. Zumindest mittelbar betroffen sind deshalb nicht nur US-börsennotierte Unternehmen, sondern auch Unternehmen in der Liefer- bzw. Produktionskette zur Herstellung eines Produkts.

Die Offenlegungspflicht wird in der Praxis durch die Lieferkette „hindurchgereicht“. Auch Unternehmen in Deutschland erhalten von ihren Abnehmern aus den USA bzw. von Zwischenabnehmern, die in die USA weiterliefern, die Aufforderung, Erklärungen zu verwendeten Rohstoffen und deren Herkunft abzugeben.

4. Umgang mit Anfragen an Zulieferunternehmen in Deutschland

Auf europäischer bzw. deutscher Ebene ist zurzeit eine der Sec. 1502 Dodd-Frank Act korrespondierende gesetzliche Verpflichtung nicht bekannt (Hinweis: Die EU-Kommission plant, demnächst einen eigenen Regelungsvorschlag dazu vorzulegen und hat dazu im Sommer 2013 eine öffentliche Konsultation durchgeführt.). Ob der Kunde den Zulieferer privatrechtlich zur Offenlegung verpflichten kann, hängt von den jeweiligen vertraglichen Vereinbarungen zwischen Kunde und Zulieferer ab.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Dodd-Frank Act aus der Praxis zeigen, dass den US-amerikanischen Kunden die Beantwortung der Fragen durch ihre Zulieferer sehr wichtig ist, schon aufgrund des Risikos der Beschädigung der Reputation, dem sie sich aussetzen. Es bietet sich daher unbedingt an, bei Anfragen den Kontakt zum Kunden zu suchen und einzelne Fragen zu klären. Es muss im Verhältnis vom Zulieferer zum Kunden individuell geklärt werden, welche Angaben der Zulieferer zu seinen Produkten machen kann, ob dies dem Kunden ausreicht und welche Folgen es hat, wenn der Zulieferer gegenwärtig



nicht alle Fragen vollständig beantworten kann.

Bei der Beantwortung von Fragen zum Inhalt von Konfliktmineralien in Produkten und zu deren Herkunft sollten deutsche Unternehmen ebenfalls auf nachvollziehbare Weise und nach bestem Wissen und Gewissen vorgehen. Die Anfragen, die an deutsche Unternehmen gestellt werden, variieren zwischen Fragebögen, die ausgefüllt werden sollen und Erklärungen, die abgegeben werden sollen. Es empfiehlt sich, sich eng an den Vorgaben des Dodd-Frank Act und den Ausführungsbestimmungen zu orientieren.

Wichtig dabei ist, dass der Dodd-Frank Act keine „Bestätigung“ oder „Versicherung“ einer Aussage verlangt. Dies hat auch eine andere rechtliche Qualität, als nach bestem Wissen und Gewissen zu erklären, dass man nach der eigenen nachvollziehbaren Überprüfung keinen Grund dafür hat davon auszugehen, dass in den Produkten eingesetzte Konfliktmineralien aus der DR Kongo oder Nachbarstaaten stammen. Und nur letzteres verlangt Sec. 1502 Dodd-Frank Act. Wenn man sich über die Herkunft eines Rohstoffes keine Nachweise verschaffen kann, die einem selbst nach bestem Wissen und Gewissen als nachvollziehbar erscheinen, kann man darüber auch keine positive Erklärung abgeben.

5. Wo gibt es weiterführende Informationen?

Die Ausführungsbestimmungen („rules“) der US-Börsenaufsicht Securities Exchange Commission (SEC) zu Sec. 1502 Dodd-Frank Act in englischer Sprache finden Sie [hier](#). Die SEC hat auf ihrer Internetseite weitere Informationen in englischer Sprache rund um Sec. 1502 Dodd-Frank Act zusammengestellt:

- Informationen für amerikanische KMU zu Sec. 1502 Dodd-Frank finden Sie [hier](#). Dort ist auch ein Fließschema veröffentlicht, das einen schnellen Überblick über die notwendigen Prüfschritte verschaffen soll.
- Das Merkblatt der SEC zu Sec. 1502 Dodd-Frank finden Sie [hier](#)
- „Fragen und Antworten“ vom März 2013 finden Sie [hier](#)



Die Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC) und die Global e-Sustainability Initiative (GeSI) haben gemeinsam die Conflict-Free Sourcing Initiative (CFSI) ins Leben gerufen. Die Liste der Schmelzen und Rohstoffverarbeiter, die den Anforderungen dieser Initiative genügen, kann auf der [Homepage](#) der CFSI abgerufen werden. Außerdem gibt es ein Merkblatt mit allgemeinen Informationen über CFSI, das [hier](#) zum Download bereitsteht. EICC und GeSI haben gemeinsam ein Formular entwickelt, das der systematisierten Abfrage zur Herkunft der Konfliktrohstoffe dienen soll („Conflict Minerals Reporting Template“). Auch dieses Formular ist auf der [Homepage](#) der CFSI verfügbar. Außerdem hat die CFSI ein Merkblatt zur Ermittlung der Herkunft von Rohstoffen erstellt, das [hier](#) zum Download bereitsteht.

Die amerikanische Automotive Industry Action Group (AIAG) hat auf ihrer Homepage verschiedene Informationen in englischer Sprache über den Umgang mit Sec. 1502 Dodd-Frank für die Automobilindustrie veröffentlicht:

- Allgemeine Informationen und weiterführende Hinweise finden Sie [hier](#).
- Ein umfangreiches Merkblatt der AIAG zum Umgang mit und zur Auslegung von Sec. 1502 Dodd-Frank Act können Sie [hier](#) herunterladen.
- Ein Merkblatt der AIAG zum Herangehen an die Transparenz in der Lieferkette finden Sie [hier](#).

Ansprechpartner:

DIHK: Dr. Katharina Mohr, mohr.katharina@dihk.de
BDI: Eva Stollberger, E.Stollberger@bdi.eu
BGA: Michael Faber, Michael.Faber@bga.de
SPECTARIS: Armida Di Lorenzo, dilorenzo@spectaris.de
VDM: Ralf Schmitz, schmitz@metallhandel-online.com
WVM: Franziska Erdle, Erdle@wvmetalle.de
ZVEI: Klaus John, John@zvei.org

Stand: 5. November 2013

Dieses Merkblatt wurde gemeinsam erstellt von einer Arbeitsgruppe aus BDI, BGA, DIHK, SPECTARIS, VDM, WVM und ZVEI. Es handelt sich dabei um eine zusammenfassende Darstellung, die nur erste Hinweise enthält und keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Obwohl die Informationen in diesem Merkblatt mit größter Sorgfalt zusammengetragen wurden, kann keine Haftung für die inhaltliche Richtigkeit der Angaben übernommen werden.

