



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 5.3.2014
SWD(2014) 52 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates

**zur Schaffung eines Unionssystems 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}
{SWD(2014) 53 final}

Einleitung und Hintergrund

Einleitung

Bewaffnete Gruppen in Konfliktregionen finanzieren ihre Aktivitäten unter anderem aus den Erträgen des Abbaus von und des Handels mit Mineralien, die später in die globale Lieferkette gelangen. Unternehmen in der nachgelagerten Lieferkette laufen somit Gefahr, durch den Kauf von Erzen oder Derivaten bewaffnete Aktionen zu unterstützen, und haben daher Interesse an einer verantwortungsvollen Beschaffung von Rohstoffen aus solchen Regionen.

Der Begriff der *verantwortungsvollen Beschaffung* von Mineralien wird in den überarbeiteten OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen erwähnt und steht in Einklang mit den von den Vereinten Nationen aufgestellten Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Beide Leitfäden wollen Unternehmen dazu ermutigen, in einem als „Due Diligence“ bezeichneten fortlaufenden Prozess der Erfüllung von Sorgfaltspflichten sicherzustellen, dass ihre geschäftlichen Tätigkeiten nicht zu Konflikten beitragen.

Politischer Hintergrund

Das Thema der *verantwortungsvollen Beschaffung* von Mineralien aus Konfliktgebieten hat in den vergangenen Jahren erhebliche Aufmerksamkeit von Seiten der internationalen Gemeinschaft erfahren. Regierungen und internationale Organisationen haben sich gemeinsam mit Beteiligten aus der Wirtschaft und Organisationen der Zivilgesellschaft den Herausforderungen gestellt, die aus dem Wunsch erwachsen, die Finanzierung bewaffneter Gruppen möglichst weit einzuschränken und den rechtmäßigen Bezug von Mineralien aus der Region fortzusetzen.

Diese Bemühungen haben dazu geführt, dass inzwischen mehrere verbindliche Rahmen für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht („Due Diligence“) bestehen:

- Das von den Vereinigten Staaten im Jahr 2010 erlassene Dodd-Frank-Gesetz zur Reform des Finanzmarktes und zum Verbraucherschutz (Frank Dodd Wall Street Reform and Consumer Protection Act, US DFA) sieht in Artikel 1502 vor, dass an der US-Börse notierte Unternehmen, die „Konfliktmineralien“ verwenden, verpflichtet sind, die Herkunft solcher Mineralien in ihrer Lieferkette offenzulegen und gegebenenfalls eine Prüfung zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht vorzunehmen.
- Auf der Grundlage der OECD-Leitlinien für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (*OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*) wurden in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) und Ruanda entsprechende Rechtsvorschriften erlassen. Einige andere Länder (Uganda, Burundi) bereiten die Umsetzung der *OECD-Leitlinien* in nationales Recht vor. Kolumbien und Côte d'Ivoire erwägen ebenfalls, sich an dem Programm der OECD zur Umsetzung der Leitlinien zu beteiligen.

Am 7. Oktober 2010 nahm das Europäische Parlament eine Entschließung an, in der die EU aufgefordert wurde, Rechtsvorschriften nach dem Vorbild des US-amerikanischen Gesetzes über „Konfliktmineralien“ zu erlassen. Vor dem Hintergrund dieser politischen Forderung werden in dem vorliegenden Bericht die verschiedenen Politikoptionen zur bestmöglichen Umsetzung dieses Wunsches nach EU-Rechtsvorschriften in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament bewertet.

Problemstellung

Zu den wichtigsten Problemen im Zusammenhang mit der verantwortungsvollen Beschaffung von Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten zählen nach Auffassung der Interessenträger, die sich an der öffentlichen Konsultation beteiligten, die folgenden:

- i) *die fortdauernde Finanzierung bewaffneter Gruppen aus den Erträgen des Mineralienabbaus und Mineralienhandels in Konflikt- und Hochrisikogebieten:* Von diesem Problem sind vorwiegend rohstoffreiche Länder betroffen, die in ihrem Hoheitsgebiet oder in einem Teil davon anfällig für bewaffnete Konflikte sind. Obwohl es sich um ein Problem handelt, das weltweit auftritt, konzentriert sich die Folgenabschätzung auf den umfassend dokumentierten Fall des östlichen Teils der DR Kongo und benachbarter Länder, der in den vergangenen 10 bis 15 Jahren die Aufmerksamkeit hochrangiger Interessengruppen erregt hat;
- ii) *die Umsetzungsprobleme, vor denen nachgelagerte Unternehmen in der EU stehen, wenn sie den legitimen Handel unterstützen oder, auf freiwilliger Basis, Sorgfaltsprüfungen im Rahmen der derzeitigen Due-Diligence-Regelungen durchführen wollen:* Aufgrund einer Reihe von Problemen (z. B. undurchsichtige Lieferketten, Vertraulichkeitsfragen, mangelnder Einfluss auf Hütten/Raffinerien, mangelnde Sensibilität für ethische Gesichtspunkte) ist es für EU-Unternehmen schwierig, die Sorgfaltspflicht entsprechend den Wünschen der Kunden zu erfüllen;
- iii) *Marktverzerrungen in der Form eines Nachfrage- und Preisrückgangs im formellen Sektor für Mineralien aus der Demokratischen Republik Kongo und anderen Ländern der Region der Großen Seen:* Seit 2010 ist in der DR Kongo ein Mengen- und Preisrückgang bei den formell ausgeführten Mineralien sowie ein Anstieg des informellen Handels mit Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold zu verzeichnen; die Möglichkeiten zur Ausfuhr an Kunden in den USA oder der EU sind geringer geworden. Dieser Rückgang ist dadurch bedingt, dass sich viele Wirtschaftsbeteiligte, die direkt oder indirekt vom Dodd-Frank-Gesetz betroffen sind, dafür entscheiden, keine Rohstoffe mehr aus der Region der Großen Seen zu beziehen.

Ziele

Spezifische Ziele

1. Steigerung des Anteils der Hütten/Raffinerien in Europa und weltweit, die die Sorgfaltspflicht erfüllen.
2. Strengere öffentliche Rechenschaftspflichten in Bezug auf die Erfüllung der Sorgfaltspflicht (und Erhöhung des Grads der Einhaltung) durch Hütten in der EU und weltweit.
3. Verbesserung der Fähigkeit nachgelagerter EU-Unternehmen, die Identität der Hütten/Raffinerien erfolgreich zu bestimmen.

4. Verbesserung der Verhandlungsposition nachgelagerter EU-Unternehmen gegenüber Unternehmen am Anfang der Lieferkette (in Bezug auf die Sorgfaltspflicht).
5. Bessere Aufklärung über die Sorgfaltspflicht und Schärfung des Bewusstseins für die Wichtigkeit der Erfüllung der Sorgfaltspflicht sowie für die Bedeutung ethischer Aspekte in der gesamten Lieferkette – innerhalb und außerhalb der EU.
6. Verstärkte Anwendung (Erfüllung) der Due-Diligence-Verfahren durch nachgelagerte Unternehmen.
7. Ausgleich/Verringerung der durch das Dodd-Frank-Gesetz geschaffenen oder verschärften wirtschaftlichen Negativanreize.

Operationelle Ziele

1. Verbesserung der Sichtbarkeit und Transparenz der Due-Diligence-Verfahren (und des Grads der Einhaltung) durch Hütten in der EU und weltweit.
2. Sensibilisierung der Regierungen der wichtigsten in Drittländern angesiedelten Hütten/Raffinerien für die Sorgfaltspflicht, die ethischen Aspekte und die Bedeutung der Erfüllung der Sorgfaltspflicht.
3. Stärkung der Position nachgelagerter Anwender durch die Bereitstellung eines Mechanismus zur Identifizierung von Unternehmen (einschließlich Hütten), die die Sorgfaltspflicht erfüllen, und somit zur Erleichterung des Wechsels des Lieferanten.
4. Schaffung von Sicherheit und Transparenz in der Lieferkette näher bei den nachgelagerten Anwendern.
5. Schärfung des Bewusstseins in EU-Unternehmen für die Sorgfaltspflicht und ethische Aspekte.
6. Schaffung zusätzlicher finanzieller Anreize zur Förderung/Unterstützung der Anwendung der Due-Diligence-Verfahren durch nachgelagerte Anwender.
7. Unterstützung der Anwendung der OECD-Leitlinien durch Hütten/Raffinerien, die bereit sind, Mineralien aus Konfliktgebieten zu beziehen.
8. Unterstützung der Nachfrage aus Konfliktgebieten: Verbesserung der Möglichkeit für EU-Unternehmen, zu Hütten/Raffinerien zu wechseln, die Mineralien aus Konfliktgebieten beziehen und die Sorgfaltspflicht erfüllen.

Politische Optionen

Die folgenden politischen Optionen wurden geprüft:

Option 1 – Mitteilung der EU (als Einzelmaßnahme)

Diese Option umfasst die folgenden Maßnahmen, die in einer gemeinsamen Mitteilung der Kommission und der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik zu spezifizieren sind:

i) Unterstützung der Anwendung der OECD-Leitlinien durch die nationalen Kontaktstellen (NKS) und das Enterprise Europe Network (EEN); ii) öffentliches Auftragswesen in der EU: Anwendung von Erfüllungsklauseln in den von der Kommission und den EU-Mitgliedstaaten vergebenen öffentlichen Aufträgen für die Beschaffung einschlägiger Erzeugnisse; iii) finanzielle Unterstützung der bestehenden OECD-Programme; iv) Unterstützung von „Absichtserklärungen“ der europäischen Industrie durch die Kommission und v) aufeinander abgestimmte Maßnahmen der Regierungen.

Option 2 – Auf unverbindlichen Regelungen beruhender Ansatz („Soft Law“)

Diese Option verknüpft die unter Option 1 beschriebenen Maßnahmen mit einer Empfehlung des Rates, die zur Sensibilisierung für die OECD-Leitlinien und zur Förderung ihrer freiwilligen Anwendung durch EU-Unternehmen beitragen würde, insbesondere solche Unternehmen, die nicht bereits einer verbindlichen Drittlandregelung unterliegen.

Option 3 – Verordnung zur Festlegung von Verpflichtungen im Rahmen einer Zertifizierung als „verantwortungsvoller EU-Einführer“ auf der Grundlage der OECD-Leitlinien zur Sorgfaltspflicht – FREIWILLIG

Diese Option verknüpft die unter Option 1 beschriebenen Maßnahmen mit einer Verordnung für alle Einführer von Zinn, Tantal und Wolfram (Erze und Metalle) sowie Gold, ungeachtet der Herkunft der Produkte. Die Verordnung stützt sich auf die OECD-Leitlinien und legt Verpflichtungen für EU-Einführer fest, die sich für eine Selbstzertifizierung als verantwortungsvolle Einführer von Zinn, Tantal und Wolfram (Erze und Metalle) sowie Gold auf der Grundlage einer Eigenerklärung über die Erfüllung der Sorgfaltspflicht entscheiden.

Obwohl die Regelung freiwillig ist, sind EU-Einführer, die sich für eine Selbstzertifizierung entscheiden, verpflichtet, alle Elemente der OECD-Leitlinien in ihr Managementsystem zu integrieren, und zwar: i) Einhaltung eines Systems der Kontrollen und der Transparenz für die Mineralienlieferkette, das unter anderem die Herkunftsmine und die Hütte/Raffinerie umfasst; ii) Ermittlung und Bewertung von Risiken in der Lieferkette anhand der von der OECD empfohlenen Musterstrategie für Lieferketten (OECD Model Supply Chain Policy); iii) Ausarbeitung und Umsetzung einer Strategie für den Umgang mit den ermittelten Risiken; iv) Beibringen eines Nachweises über das von einem unabhängigen Dritten durchgeführte Audit zur Gewähr, dass der EU-Einführer seiner Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Lieferkette nachgekommen ist, und v) öffentliche Berichterstattung über die Erfüllung der Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Lieferkette.

Der selbstzertifizierte EU-Einführer ist verpflichtet, den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten jährlich die Identität und den geografischen Ort der Hütte/Raffinerie in seiner Lieferkette offenzulegen. Auf dieser Grundlage würde in der EU eine Liste verantwortungsvoller Hütten/Raffinerien erstellt werden.

Diese Regelung wird nach drei Jahren evaluiert; die Ergebnisse der Evaluation werden in den Entscheidungsprozess zur Zukunft des EU-Ansatzes und in Änderungen des Regelungsrahmens einfließen, wobei dieser auf der Grundlage einer weiteren Folgenabschätzung gegebenenfalls verbindlich gemacht wird.

Option 4 – Verordnung zur Festlegung von Verpflichtungen im Rahmen einer Zertifizierung als „verantwortungsvoller EU-Einführer“ auf der Grundlage der OECD-Leitlinien zur Sorgfaltspflicht – OBLIGATORISCH

Diese Option verknüpft die unter Option 1 beschriebenen Maßnahmen mit einer verbindlichen Fassung der unter Option 3 beschriebenen Verordnung, bei der alle EU-Einführer von Zinn, Tantal und Wolfram (Erze und Metalle) sowie Gold den in der Verordnung festgelegten Verpflichtungen unterliegen.

Option 5 – Richtlinie zur Festlegung von Verpflichtungen für in der EU börsennotierte Unternehmen auf der Grundlage der OECD-Leitlinien zur Sorgfaltspflicht

Diese Option verknüpft die unter Option 1 beschriebenen Maßnahmen mit einer Richtlinie; davon betroffen wären nahezu 1000 in der EU börsennotierte Unternehmen, die Zinn, Tantal, Wolfram und Gold, ungeachtet des Ursprungs, in ihrer Lieferkette verwenden.

In der Richtlinie würden die Verpflichtungen festgelegt, die börsennotierte Unternehmen in der EU erfüllen müssen, um den „fünf Schritte“ umfassenden OECD-Leitrahmen in ihr Managementsystem zu integrieren, und zwar durch: i) Einhaltung eines Systems der Kontrollen und der Transparenz für die Mineralienlieferkette, das u. a. die Herkunftsmine und die Hütte/Raffinerie umfasst; ii) Ermittlung und Bewertung von Risiken in der Lieferkette anhand der von der OECD empfohlenen Musterstrategie für Lieferketten (OECD model supply chain policy); iii) Ausarbeitung und Umsetzung einer Strategie für den Umgang mit den ermittelten Risiken; iv) Beibringen eines Nachweises über das von einem unabhängigen Dritten durchgeführte Audit zur Gewähr, dass der EU-Einführer seiner Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Lieferkette nachgekommen ist, und v) öffentliche Berichterstattung über die Erfüllung der Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Lieferkette.

Die in der EU börsennotierten Unternehmen sollten das Ergebnis des von einem unabhängigen Dritten durchgeführten Audits offenlegen.

Option 6 – Verbot der Einfuhr, wenn EU-Einführer von Erzen die Erfüllung der Sorgfaltspflicht gemäß den OECD-Leitlinien nicht nachweisen (Einfuhrverbot)

Diese Option umfasst zusätzlich zu den unter Option 1 beschriebenen Maßnahmen die verbindliche Verpflichtung für EU-Einführer, die Einhaltung der OECD-Leitlinien nachzuweisen. Einführer, die den Zollbehörden der Mitgliedstaaten Nachweise für die Einhaltung der OECD-Leitlinien vorlegen, erhalten Zugang zum EU-Markt.

Diese Option entspräche dem Ansatz, der dem Zertifikationssystem des Kimberley-Prozesses für den Handel mit Rohdiamanten und der Verordnung (EG) Nr. 2368/2002 des Rates vom 20. Dezember 2002 zugrunde liegt, die gestützt auf den Artikel 133 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (nunmehr Artikel 207 AEUV) Vorschriften für die Ein- und Ausfuhren von Rohdiamanten festlegt. Bei diesem Ansatz wird das Einfuhrverbot für so genannte „Konfliktdiamanten“ durch ein internationales Übereinkommen unterstützt.

Folgenabschätzung

Option 1 – keine Veränderung

Von dieser Option erwartet man sich moderate Auswirkungen auf die Anwendung von Due-Diligence-Verfahren durch nachgelagerte Unternehmen, jedoch nur einen marginalen Anstieg des Anteils der Hütten/Raffinerien in der EU und weltweit, die die Sorgfaltspflicht erfüllen. Sie leistet einen begrenzten Beitrag zur Verringerung der Marktverzerrungen für Mineralien aus der Region der Großen Seen. Die Auswirkungen auf die Verringerung der aus Erträgen des Mineralienabbaus und Mineralienhandels in Konfliktgebieten stammenden Mittel zur Finanzierung bewaffneter Gruppen dürften insgesamt begrenzt sein.

Option 2

Die Wirksamkeit dieser Option ist mit Option 1 vergleichbar. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Mehrwert einer Empfehlung des Rates darin bestünde, dass die Bemühungen der EU um die Verbreitung der Sorgfaltspflicht im Rahmen einer „Soft Law“-Regelung sichtbarer wären.

Option 3

Die Wirksamkeit dieser Option im Hinblick auf die Verwirklichung der oben dargelegten Ziele ist insgesamt hoch, da alle Ziele erreicht werden. Da die Regelung auf Einführer abstellt, die nur wenige Stufen von den Bergwerken entfernt sind, in denen die Mineralien abgebaut werden, greift sie an einem wirksamen Punkt in der Lieferkette. Diese Option verbessert die Fähigkeit nachgelagerter EU-Unternehmen, die bestehenden Due-Diligence-Rahmen, darunter das US-amerikanische Dodd-Frank-Gesetz, einzuhalten. Sie trägt außerdem dazu bei, die aus Erträgen des Mineralienabbaus und Mineralienhandels in Konfliktgebieten stammenden Mittel zur Finanzierung bewaffneter Gruppen zu verringern und die Marktverzerrungen für Mineralien aus der Region der Großen Seen zu vermindern.

Da diese Selbstzertifizierung auf Freiwilligkeit basiert, hängen die mit der Erfüllung der Sorgfaltspflicht verbundenen Gesamtkosten für EU-Einführer vom Grad der Beteiligung und von den Kosten für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht im Verhältnis zum Umsatz des Unternehmens ab. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Kosten langfristig für die meisten Unternehmen überschaubar, wenn nicht gar gering, sein dürften. Nach dieser Regelung ist ein Einführer, der sich für die Selbstzertifizierung entscheidet, verpflichtet, Informationen über die Erfüllung der Sorgfaltspflicht an die Kunden weiterzugeben, wobei er gleichzeitig der Wahrung der Geschäftsgeheimnisse gebührend Rechnung trägt. Den nachgelagerten Wirtschaftsbeteiligten sollte dies zugutekommen, denn sie können dadurch die Kosten für die Erfüllung ihrer eigenen Sorgfaltspflichten auf ein Minimum beschränken. Die mit Option 1 gebotenen Anreize dürften zusammen mit der von der Kommission vorgenommenen jährlichen Veröffentlichung einer Liste von Hütten, die ihre Sorgfaltspflicht erfüllen, das Interesse an der Regelung erhöhen.

Die Option ist insofern wirksam, als von ihr ein positives Signal an die Unternehmen ausgeht, deren Entscheidung, ob sie Rohstoffe in Konfliktgebieten beschaffen oder nicht, sich unmittelbar auf die Nachfrage nach Mineralien auswirkt. Die Neubelebung legitimer Geschäftsverbindungen eröffnet neue Chancen vor Ort, zum Beispiel eine Zunahme der Staatseinnahmen, eine Formalisierung des Bergbausektors, eine nachhaltigere Entwicklung und nachhaltigere Umwelt sowie verbesserte Perspektiven für private Investitionen und Arbeitsplätze in Bergbaugemeinden, was wiederum die lokale Wirtschaft stimuliert.

Option 4

Diese Option verbessert die Fähigkeit nachgelagerter EU-Unternehmen, die bestehenden Due-Diligence-Rahmen, darunter das US-amerikanische Dodd-Frank-Gesetz, einzuhalten. Sie trägt ferner dazu bei, die aus Erträgen des Mineralienabbaus stammenden Mittel zur Finanzierung bewaffneter Gruppen zu reduzieren. Ein grundlegender Unterschied zur Option 3 besteht darin, dass sie voraussichtlich keine Verringerung der Marktverzerrung für Mineralien aus der Region der Großen Seen bewirkt, die auf Beschaffungsentscheidungen von Unternehmen zurückzuführen ist, die jegliches Risiko scheuen.

Obwohl sich der Grad der Beteiligung von EU-Unternehmen durch eine verbindliche Selbstzertifizierungsregelung erhöht, folgt daraus nicht zwangsläufig eine Maximierung des Gesamtnutzens der Option. Vielmehr wird mit dieser Regelung – und das gilt sowohl für die Option 3 als auch die Option 4 – ein Rahmen geschaffen, der Einführern, die Rohstoffe aus Konfliktgebieten beziehen, vorgibt, wie sie bei ihrer Beschaffung verantwortungsvoll vorgehen können, und der es ihnen ermöglicht, sich ihre Bemühungen von zuständigen Mitgliedstaatsbehörden anerkennen zu lassen. Hingegen kann die Regelung die EU-Einführer nicht dazu zwingen, Rohstoffe aus Konfliktgebieten zu beziehen. Daher ist bei einer verbindlichen Regelung das Risiko, dass Einführer nach alternativen Bezugsquellen suchen, größer als in Option 3. Diese Einschätzung wird durch die Erfahrungen mit den Entwicklungen vor Ort seit 2010, die unter dem Abschnitt Problemstellung erläutert wurden, gestützt.

Option 5

Diese Option verbessert die Sensibilität für die Sorgfaltspflicht in nachgelagerten EU-Unternehmen, allerdings zu Lasten hoher Durchführungskosten für die Unternehmen; sie geht außerdem nicht auf die Umsetzungsprobleme im Zusammenhang mit der wirksamen Erfüllung der Sorgfaltspflicht ein. Der Grund hierfür ist, dass nachgelagerte Unternehmen weiter von dem Punkt entfernt sind, an dem die Mineralien in den EU-Markt eintreten – zuweilen sind Dutzende von Lieferanten zwischengeschaltet. Je weiter entfernt die Position des Unternehmens in der Lieferkette ist, desto höher sind die Kosten für die Erfüllung der Bestimmungen zur Sorgfaltspflicht. Insofern ist nicht zu erwarten, dass die Finanzierung bewaffneter Gruppen aus Erträgen des Mineralienabbaus wirksam eingeschränkt wird.

Option 6

Diese Option verwirklicht einige der Ziele, hängt jedoch vom Abschluss eines internationalen Übereinkommens in absehbarer Zukunft sowie von der Zahl der Länder ab, die anschließend einem solchen Übereinkommen beitreten. Wenn eine breite Beteiligung erreicht werden kann, ist davon auszugehen, dass die Finanzierung bewaffneter Gruppen aus Erträgen des Mineralienabbaus in Konfliktgebieten wirksam eingeschränkt werden kann. Unter zeitlichen Gesichtspunkten ist dies nicht die beste Option, da das vorstehend beschriebene Problem umgehend angegangen werden muss.

Vergleich der Optionen

Was die Wirksamkeit der untersuchten Optionen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele betrifft, so lässt sich das folgende Fazit ziehen:

Die Option 1, bei der es sich um eine Sammlung von Maßnahmen handelt, die in einer Mitteilung der Kommission spezifiziert werden, gehört zu den am wenigsten wirksamen Optionen bei der Verwirklichung der gesetzten Ziele. Die Option 2, die eine um eine Empfehlung des Rates erweiterte Variante der Option 1 darstellt, bewegt sich hinsichtlich ihrer Wirksamkeit auf dem gleichen Niveau wie Option 1.

Die Option 3 wird als eine der wirksamsten Vorgehensweisen zur Verwirklichung der gesetzten Ziele beurteilt. Die Option 4 dürfte ebenso wirksam wie Option 3 sein, könnte jedoch auch einige negative Auswirkungen haben; zudem wird eines der Schlüsselprobleme, nämlich die Marktverzerrung in der Region der Großen Seen, nicht angegangen.

Die Option 5, bei der Verpflichtungen für in der EU börsennotierte Unternehmen festgelegt werden, wird hinsichtlich ihrer Wirksamkeit ähnlich wie die Optionen 1 und 2 beurteilt. Die Option 6, bei der im Rahmen eines internationalen Übereinkommens ein Einfuhrverbot zur Anwendung kommt, liegt von ihrer Wirksamkeit zwischen den am wenigsten wirksamen Optionen 1, 2 und 5 und den wirksamsten Optionen 3 und 4. Der Abschluss eines internationalen Übereinkommens setzt außerdem einen langwierigen Prozess voraus, dessen Ausgang ungewiss ist.

Bei einem Vergleich der Optionen 3 und 4 im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand für die betroffenen Einführer, bei denen es sich zumeist um KMU handelt, wird Option 3 als weniger belastend beurteilt, da sie nur jene Unternehmen betrifft, die sich aufgrund einer eigenen Kosten-Nutzen-Analyse für die Selbstzertifizierung entschieden haben. Im Gegensatz dazu werden im Rahmen der Option 4 allen Einführern Verpflichtungen auferlegt. Was die Fähigkeit nachgelagerter Anwender in der EU betrifft, gegenüber Kunden (auch amerikanischen Kunden) die Erfüllung der Sorgfaltspflicht nachzuweisen, so dürfte die Option 4 diesem Zweck besser gerecht werden, da sie aufgrund des verbindlichen Charakters der Regelung eine höhere Zahl vorgelagerter EU-Unternehmen erfasst als die freiwillige Regelung gemäß Option 3. Dennoch besteht die Gefahr, dass, wenn das Problem der Marktverzerrung nicht angegangen wird, die Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten durch die zusätzlichen Unternehmen einem „Greenwashing“ gleichkommen würden, bei dem die Unternehmen ihren Zielen der sozialen Verantwortung gerecht werden, ohne Mineralien aus Konfliktgebieten zu beziehen.

Was die Möglichkeit betrifft, dass EU-Einführer ihre Tätigkeit in andere Abbaugelände verlagern, so ist erneut auf die Freiwilligkeit der Regelung unter Option 3 hinzuweisen, wodurch dieses Risiko gegenüber der Option 4 als geringer eingeschätzt wird.

Bei einem Vergleich der Optionen 3 und 4 im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen auf die Beschäftigung in der EU weist die Folgenabschätzung auf ein möglicherweise vermehrtes Auftreten unerwünschter Auswirkungen im Rahmen der Option 4 hin.

Was die voraussichtlichen sozialen Auswirkungen auf die Lebensgrundlage der Menschen und die Umwelt in den Konfliktgebieten betrifft, so ist zu erwarten, dass die Option 3 bessere Ergebnisse erzielen wird als Option 4.

Die bevorzugte Option ist somit Option 3.

Überwachung und Bewertung

Die Überwachung der Durchführung wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten erfolgen. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sollten die notwendigen Angaben in erster Linie von den Mitgliedstaaten erhoben werden. Eine periodische Berichterstattung ist erforderlich, um eine angemessene Bewertung der Durchführung zu ermöglichen. Die Kommission wird das Europäische Parlament und den Rat regelmäßig über die Umsetzung der neuen Initiative informieren. Die Kommission sollte innerhalb von drei Jahren nach Annahme der Initiative eine Zwischenbewertung vornehmen, bei der geprüft wird, inwieweit die Ergebnisse mit den gesetzten Zielen übereinstimmen. Die Ergebnisse der Bewertung werden in den Entscheidungsprozess zur künftigen Gestaltung der Initiative und in Änderungen des Regelungsrahmens einfließen, wobei dieser auf der Grundlage einer weiteren Folgenabschätzung gegebenenfalls verbindlich gemacht wird.