

An das
 Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus
 Abt. IV/4 Bergbau-Rechtsangelegenheit
 Denisgasse 31
 1200 Wien

Stellungnahme im Begutachtungsverfahren 59/ME XXVII. GP - Ministerialentwurf Novelle des MinroG

Sehr geehrte Damen und Herren,

als international tätiges Hilfswerk verfolgt die Dreikönigsaktion der Katholischen Jungschar die Auswirkungen von Rohstoff-Abbau in sogenannten Entwicklungsländern und unterstützt über lokale Partnerorganisationen direkt betroffene Personen. Die Verbindung von Abbau und Handel von Bodenschätzen mit bewaffneter Gewalt und damit einhergehenden gravierenden Menschenrechtsverletzungen zeigt sich beispielsweise stark in unserem Schwerpunktland Kolumbien.

Die Dreikönigsaktion verfolgte deshalb im Rahmen des internationalen Netzwerks katholischer Entwicklungsorganisationen CIDSE (www.cidse.org) aktiv und mit großem Interesse den Gesetzgebungsprozess für eine europäische Konfliktmineralienverordnung¹. In einem von CIDSE angeregten gemeinsamen Appell sprachen sich fast 150 Bischöfe aus aller Welt für ein ambitioniertes europäisches Gesetz aus.² Die am 17. Mai 2017 beschlossene Verordnung verfolgt das Ziel, „Menschenrechtsverletzungen die in rohstoffreichen Konflikt- oder Hocharisikogebieten weit verbreitet sind und Kinderarbeit, sexuelle Gewalt, das Verschwindenlassen von Menschen, Zwangsumsiedlungen und die Zerstörung von rituell oder kulturell bedeutsamen Orten umfassen können, zu verhindern“.³ Eine umfassende und ambitionierte Umsetzung der Verordnung auf nationaler Ebene ist von großer Bedeutung, damit dieses Ziel erreicht werden kann.

Die Dreikönigsaktion erlaubt sich deshalb, zum vorgelegten Entwurf des Bundesgesetzes, mit dem das Mineralrohstoffgesetz geändert wird (MinroG-Novelle 2020), wie folgt Stellung zu nehmen:

§222c Abs. 5 iVm §5 Abs. 3 und 4 VVG:

Höheres Zwangsgeld/Beugemittel im Einklang mit der Konfliktmineralienverordnung

Die Konfliktmineralienverordnung sieht derzeit gemäß Art. 17 Abs. 3 keine Verhängung von Strafen vor. Die Möglichkeit der Verhängung von Strafen durch die Mitgliedstaaten soll erst bei der ersten Überprüfung der Wirksamkeit der Verordnung bis zum 1. Jänner 2023 (Art. 17 Abs. 2) diskutiert werden. Die Erhebung eines Zwangsgelds bzw. eines Beugemittels nach dem Verwaltungsvollziehungsgesetz ist jedoch nicht als Strafe iSd Art. 17 Abs. 3 zu bewerten.⁴ Laut Entscheidung Ra 2017/17/0255 des Verwaltungsgerichtshofs sind Zwangsstrafen keine Strafen für Übertretungen, sondern Beugemittel zur Erzwingung einer Leistung.

Gemäß §5 Abs. 3 VVG dürfen die Zwangsmittel in jedem einzelnen Fall an Geld den Betrag von 726 Euro, an Haft die Dauer von vier Wochen nicht übersteigen. Die Vollstreckung durch Geldstrafen als Zwangsmittel ist auch gegen

¹ 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 Hocharisikogebieten

² <https://www.cidse.org/2015/04/30/catholic-leaders-statement-on-conflict-minerals/>

³ Erwägungsgrund 3 der Konfliktmineralienverordnung (EU) 2017/821(VO)

⁴ Laut Kolonovits/Muzak/Stöger sind Zwangs- oder Beugestrafen keine Strafen für Verwaltungsübertretungen, sondern Vollstreckungsmittel, die den Verpflichteten zur Erfüllung motivieren sollen.4 (Siehe Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrenrecht10(2014) Rz 1321).


Dreikönigsaktion

Hilfswerk der Katholischen Jungschar

Wilhelminenstrasse 91/II f, 1160 Wien

Tel. +43 1 481 09 91

Fax +43 1 481 09 91 - 30

office@dka.at | www.dka.at

juristische Personen und eingetragene Personengesellschaften zulässig; nur die Körperschaften des öffentlichen Rechts werden ausdrücklich ausgenommen (§5 Abs. 4 VVG).

Um Unternehmen dazu zu motivieren, den ihnen aus der Verordnung erwachsenen Verpflichtungen nachzukommen, erscheint die Höhe der in §5 Abs. 3 VVG vorgesehen Strafe als vollständig ungeeignet.

In anderen Verwaltungsvorschriften sind bereits höhere Zwangsstrafen zu verhängen. §292

Versicherungsaufsichtsgesetz sieht beispielsweise eine Abweichung vom § 5 Abs. 3 VVG vor und verhängt eine Zwangsstrafe in Höhe von 20.000 Euro, §22 Abs. 11 Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz verhängt eine

Zwangsstrafe von 30.000 Euro, §28 Kapitalmarktgesetz verhängt 35 000 Euro, §16 Abs. 3

Finanzkonglomeratengesetz 30.000 Euro, §52a Glückspielgesetz verhängt 60.000 Euro.

Empfehlung:

Die Höhe der Zwangsstrafe soll im MinroG speziell geregelt werden und nicht allgemein durch §5 Abs. 3 VVG. Es soll durch die Bemessung seiner Höhe motivierende Kraft entfalten und könnte an die Finanzkraft des jeweiligen Unternehmens gebunden werden, etwa abgeleitet vom Gesamtumsatz oder aus den Jahreseinkünften. In jedem Fall soll es nicht unter dem in Deutschland vorgesehenen Zwangsgeld von 50.000 Euro bemessen werden.⁵

§227c Abs. 7 MinroG:

Die Veröffentlichung der Liste der betroffenen Unternehmen

Wir begrüßen die gesetzliche Verankerung der Befugnis des BMLRT zur Veröffentlichung der Namen, Importmengen und Internetadressen der Unternehmen, die von der Verordnung betroffen sind. Somit wird Konsumentinnen und Konsumenten, Organisationen der Zivilgesellschaft und anderen Interessensgruppen die Möglichkeit geboten, sich einen Überblick zu verschaffen, welche österreichischen Unternehmen die aus der Konfliktmineralienverordnung erwachsenden Sorgfaltspflichten zu erfüllen haben. Es wäre jedoch wünschenswert, wenn das BMLRT im Gesetz zur Veröffentlichung dieser Liste nicht nur ermächtigt, sondern auch verpflichtet würde.

Empfehlung zur Ergänzung von Abs. 7:

(7) Zur Information der Öffentlichkeit über die Lieferkettenpolitik von Unionseinführern ist die Bundesministerin oder der Bundesminister für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus befugt **und verpflichtet**, die Namen der Unionseinführer, ...

§222c Abs. 2 MinroG:

Verpflichtung für Unternehmen, sich bis zum 31. März des Folgejahres bei der Bundesministerin oder dem Bundesminister für Landwirtschaft Regionen und Tourismus zu melden

In der Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 EU-Datenschutz-Grundverordnung zum gegenständlichen Entwurf ist eine Übermittlung der Import-Daten vom Zollamt Österreich bereits auf ihre Datenschutzkonformität geprüft und bejaht worden. Außerdem wird der rechtliche Rahmen für die Bekanntgabe der Importmengen durch die Bundesministerin oder den Bundesminister für Finanzen an den BMLRT in §222c Abs. 6 MinroG geschaffen.

Das Bundesministerium kann also auf Grund von Zollunterlagen die Überschreitung der Importmenge und die Verpflichtung der Einhaltung der Konfliktmineralienverordnung selbst prüfen und die von der Verordnung betroffenen Unternehmen selbst erfassen. Eine Meldepflicht durch Unternehmen bis zum 31. März des Folgejahres verlagert die Verantwortung der Einleitung der nachträglichen Prüfung nach Art. 11 der VO unnötigerweise auf die betroffenen Unternehmen.

Damit die Montanbehörde die Nichterstattung der Meldung eines Unternehmens feststellen kann (§222c Abs. 2 iVm Abs. 4), muss zuerst durch die Behörde festgestellt werden, dass das betroffene Unternehmen wegen Überschreitung der Mengenschwellen des Anhangs I der Verordnung unter den Anwendungsbereich der Verordnung fällt sowie dass die entsprechende Meldung in dem Fall fehlt. Auch hierfür wäre es wesentlich effektiver, wenn die

⁵ Mineralische-Rohstoffe-Sorgfaltspflichten-Gesetz (MinRohSorgG), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP19/2553/255348.html>

Behörde bereits ab Überschreitung der Schwellenwerte von Amts wegen, basierend auf die Information des Zollamtes, von sich aus feststellt, dass ein Unionseinführer unter die Bestimmungen der Verordnung fällt.

Empfehlung:

Das Bundesministerium möge auf Grund von Zollunterlagen jährlich von sich aus prüfen, welche Unternehmen die Einfuhrmengen überschreiten und daraufhin die betroffenen Unternehmen per Bescheid beauftragen, den ihnen erwachsenden Verpflichtungen nachzukommen oder zu beweisen, dass sie nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen.

§222c Abs. 5 MinroG:

Inhaltliche Prüfung aller unter die Verpflichtungen der Verordnung fallenden Unionseinführer

Laut der Begleitdokumente zum Entwurf der Novelle geht das BMLRT davon aus, dass nur 15 österreichische Unternehmen von den Bestimmungen der Verordnung betroffen sind und dass der Personalaufwand für die nachträgliche Prüfung bereits gedeckt ist.

Empfehlung:

Es mögen jährlich alle betroffenen Unternehmen hinsichtlich der Einhaltung der Verpflichtungen der Verordnung geprüft werden, anstatt nur stichprobenartige Prüfungen durchzuführen.

§222c Abs. 5 MinroG:

Die Inhaltliche Prüfung der Einhaltung der Verordnung nach §222c Abs. 5 MinroG nutzen, um ausbeuterische Kinderarbeit zu verhindern

Gemäß Art 11 Abs. 3 der VO muss die Montanbehörde die Unterlagen und Aufzeichnungen von Unternehmen überprüfen, die eine ordnungsgemäße Einhaltung der Pflichten der Verordnung belegen. Bei der inhaltlichen Überprüfung ist Wert darauf zu legen, dass die vom Unternehmen angewendeten Methoden für die Ermittlung und Bewertung von Risiken schädlicher Auswirkungen in ihrer Lieferkette und die angewendete Strategie zur Verhinderung oder Milderung negativer Auswirkungen (Art. 5) tauglich sind. Nach Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sind derzeit mehr als eine Million Kinder im Bergbau tätig⁶. Im Rahmen der inhaltlichen Prüfung möge die Montanbehörde besonders darauf achten, die Verpflichtungen der ILO-Konvention 182 zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu operationalisieren.

Empfehlung:

Das BMLRT möge mittels der inhaltlichen Kontrollen durch die Montanbehörde Sorge tragen, dass durch die Art und Weise, wie die Pflichten gemäß Art. 4-7 der Verordnung wahrgenommen werden, wirksam gegen Kinderarbeit im Bergbau vorgegangen wird.

§222c Abs. 5 MinroG:

Kontrollen aufgrund von begründeten Bedenken Dritter - Einbindung der Zivilgesellschaft

In Erwägungsgrund 10 der Verordnung wird ausdrücklich festgehalten, dass Unionsbürger und Akteure der Zivilgesellschaft das Bewusstsein dafür geschärft haben, dass Wirtschaftsbeteiligte der Union für ihre mögliche Verbindung zum illegalen Abbau von und Handel mit Mineralien aus Konfliktgebieten nicht rechenschaftspflichtig sind. In diesem Sinne sieht Art. 5 Abs. 2 der Verordnung vor, dass Unternehmen die Lieferanten und betroffenen Interessenträger, einschließlich lokaler und zentraler Behörden, internationaler und zivilgesellschaftlicher Organisationen und betroffener Dritter konsultiert und mit ihnen eine Strategie zur messbaren Risikominderung im Risikomanagementplan vereinbart. Außerdem normiert Art. 11 Abs. 2 die Durchführung der nachträglichen Kontrolle aufgrund begründeter Bedenken Dritter über die Einhaltung dieser Verordnung durch einen Unionsführer.

⁶ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_720743.pdf

**Dreikönigsaktion**

Hilfswerk der Katholischen Jungschar

Wilhelminenstrasse 91/II f, 1160 Wien

Tel. +43 1 481 09 91

Fax +43 1 481 09 91 - 30

office@dka.at | www.dka.at

Wir möchten darauf hinweisen, dass der derzeitige Entwurf die Beteiligung der Zivilgesellschaft iSd. Art. 5 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 der Verordnung nicht regelt. Während Art. 5 Abs. 2 der Verordnung unmittelbar anwendbar ist und keine Umsetzung verlangt, wird Art. 11 der Verordnung im Rahmen des MinroG implementiert. Insofern fehlt die Konkretisierung des Art. 11 Abs. 2 der VO im derzeitigen Entwurf.

Wir erlauben uns darauf hinzuweisen, dass die Einbindung der Zivilgesellschaft ein explizites Anliegen des aktuellen Regierungsübereinkommens (Abschnitt „Verwaltung für die Zukunft“, Nr. 16) ist.

Empfehlung:

Der Entwurf zur Novelle des MinroG möge abgeändert werden, sodass eine aktive Beteiligung der Zivilgesellschaft sichergestellt wird, insbesondere dass die Durchführung von nachträglichen Kontrollen aufgrund begründeter Bedenken Dritter über die Einhaltung dieser Verordnung durch einen Unionsführer ermöglicht wird.