

Schriftliche Stellungnahme der in der MSG vertretenen zivilgesellschaftlichen Organisationen zu Zielen und Anwendungsbereich von EITI in Deutschland

27.04.2015

Die unten formulierten übergeordneten sowie konkreten **Ziele** und die Ausführungen zum **Anwendungsbereich** (S. 3) leiten sich aus den EITI-Grundsätzen ab. Hierzu zählen folgende Leitgedanken:

- *Die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen zum Wohle der Bürger eines Landes gehört zum Aufgabenbereich souveräner Regierungen (Grundsatz 2);*
- *Ein Verständnis der Öffentlichkeit für Staatseinnahmen und -ausgaben kann im Laufe der Zeit die öffentliche Debatte fördern (Grundsatz 4);*
- *Transparenz seitens Regierungen und Unternehmen der rohstoffgewinnenden Industrie ist von Bedeutung (Grundsatz 5);*
- *Die Offenlegung von Zahlungen in einem gegebenen Land sollte alle Unternehmen der rohstoffgewinnenden Industrie umfassen, die in diesem Land tätig sind (Grundsatz 11).*

Ziele

Die **übergeordneten Ziele**, welche die in der MSG vertretenen zivilgesellschaftlichen Organisationen im D-EITI Prozess erreichen möchten sind:

1. Transparenz im deutschen Rohstoffsektor sowie eine informierte Debatte über die ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen der Rohstoffförderung in Deutschland zu befördern.
2. Den D-EITI-Prozess transparent, offen, inklusiv und innovativ zu gestalten und dafür zu sorgen, dass eine breite Öffentlichkeit umfangreich über Ziele und Umsetzung der D-EITI informiert ist und an der Debatte um die deutsche Rohstoffpolitik teilhaben kann.
3. Dass D-EITI als freiwillige Initiative über die gesetzlichen Verpflichtungen im Rahmen der EU-Gesetzgebung (Rechnungslegungs- und Transparenzrichtlinie) hinausgeht; sodass Deutschland im Hinblick auf Anwendungsbereich, Umfang der Berichtspflicht und Innovationsgrad eine Vorreiterrolle in der EITI-Umsetzung einnimmt.
4. Dass der D-EITI-Prozess entsprechende Kontextinformationen ausführlich darstellt: Transparenzanforderungen von D-EITI dürfen nicht nur isoliert betrachtet werden, sondern müssen eine breitere umwelt-, energie- und klimapolitische Diskussion ermöglichen.
5. Dass das deutsche Engagement im Rahmen von D-EITI mit der internationalen Ebene verknüpft wird, sodass auf einen Austausch mit PartnerInnen in rohstoffreichen Ländern des

globalen Südens und die Etablierung eines ambitionierten globalen Transparenzstandards im Rohstoffsektor hingewirkt wird.

6. Den Aufbau von Kapazitäten und einer kritischen Masse in der Zivilgesellschaft zur Unterstützung der Umsetzung und nachhaltigen Begleitung von EITI in Deutschland zu erreichen.
7. Einen Dialog mit offenem Ausgang ermöglichen, in welchem Stakeholder und Öffentlichkeit den Fortschritt der Umsetzung auswerten und daraus Vorschläge zur Verbesserung des Prozesses sowie zur Ausweitung des Detaillierungsgrads und des Umfangs der EITI-Berichterstattung ableiten.

Daraus ergeben sich folgende **konkrete Ziele**:

1. Vollumfängliche Umsetzung des EITI-Standards (verpflichtende und empfohlene Anforderungen).
2. Innovationen der EITI-Umsetzung aus anderen Ländern in D-EITI aufgreifen und ausbauen.
3. Umfassende Kontextinformationen generieren.
4. Umfassende und detaillierte Informationen¹ zu Vergaben, Lizenzen, Verträgen, wirtschaftlichem Eigentum und Subventionen (direkte und indirekte Subventionen)² sowie zu Staatseinnahmen und Staatsbeteiligungen nach den Prinzipien Offener Daten öffentlich und kostenlos in maschinenlesbaren Formaten und unter offenen Lizenzen zugänglich machen;³ strukturierte und standardisierte Metadaten zu Verträgen und Dokumenten, die an sich nicht maschinenlesbar sind, verfügbar machen.⁴
5. Erweiterung des EITI-Berichts um die Auswirkungen extraktiver Industrien auf die Umwelt, z.B. durch Veröffentlichung von umfassenden Folgeabschätzungen (z.B. Umweltverträglichkeitsprüfungen) sowie die Offenlegung von Ausgleichszahlungen aus Naturschutzgründen.
6. Verknüpfung mit weiteren Aktivitäten der Bundesregierung im Bereich Transparenz und Rechenschaftspflicht (z.B. Freedom Online Coalition, G7 Open Data Charter, ProgRes).

¹ Wir unterstützen die Empfehlung 1, 2, 11 und 12 der Scoping-Studie (wir beziehen uns auf die in der 1. MSG-Sitzung vorgestellte Version der Studie).

² Laut EITI-Standard sind die Gesamteinnahmen des Staates, die von der rohstoffgewinnenden Industrie generiert werden (einschließlich Steuern, Förderabgaben, Boni, Gebühren und sonstige Zahlungen) in absoluten Zahlen und in Prozent der Gesamteinnahmen des Staates im Bericht darzulegen. Des Weiteren sind Subventionen zu erfassen (ein Verweis auf den Subventionsbericht reicht nicht aus, schließlich ist die Bündelungsfunktion des D-EITI-Berichts zentral).

³ Dazu zählen Handels-/Unternehmensregister, welche Informationen zum wirtschaftlich Berechtigten umfassen.

⁴ Siehe zur Veröffentlichung staatlicher Verträge und Lizenzen auch: Open Contracting Standard, Open Contracting, 2014, <http://standard.open-contracting.org/>

Anwendungsbereich

Gemäß EITI-Anforderung 3.3. sind alle wesentlichen Explorationstätigkeiten zu erfassen, gemäß EITI-Anforderung 1.4. innovative Ansätze zur Ausweitung der Umsetzung von EITI zu entwickeln.

Der Anwendungsbereich soll deshalb zunächst alle Unternehmen erfassen, die folgende Rohstoffe fördern:

Steinkohle, Braunkohle, (un-/konventionell gewonnenes) Erdöl, (un-/konventionell gewonnenes) Erdgas, mineralische Rohstoffe (Metalle, Industriemineralien, Steine und Erden), Kali, Salz;
zu erfassen sind zudem Geothermie sowie die Wassernutzung zur Stromerzeugung.

Die bloße Erfassung der Zahlungsströme von Unternehmen, die den entsprechenden NACE-Wirtschaftssektoren 05-08 zugeordnet sind („Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden“) reicht hier nicht aus. Denn zahlreiche rohstoffgewinnende Unternehmen ordnen sich diesen Sektoren gar nicht zu. Insofern ist eine bloße Betrachtung nach Wirtschaftszweigen nicht aussagekräftig. Die Betrachtung sollte vielmehr auf Basis der geförderten Rohstoffe erfolgen (s.o.).

Berichtspflichtige Unternehmen

1. Die Berichtspflicht sollte nicht von vornherein auf „große Unternehmen“⁵ beschränkt sein. Es sollte sichergestellt werden, dass ein relevanter Anteil der Unternehmen in einzelnen extraktiven Sektoren (z.B. Anzahl der Unternehmen, deren Anteil am gesamten Bilanzvolumen des Sektors bzw. der Nettoumsatzerlöse) erfasst wird. Die Kosten für die Berichterstattung sollten auch für Unternehmen mittlerer Größe zu tragen sein.
2. Entgegen den Vorschlägen in der Scoping-Studie sollten auch solche Unternehmen berichtspflichtig sein, deren Zahlungen an den Staat in der Summe weniger als die in der EU-Bilanzrichtlinie definierte Wesentlichkeitsschwelle von 100.000 EUR betragen. Denn Unternehmen könnten aufgrund gewährter Steuervergünstigungen bzw. -ausnahmen unter diese Grenze fallen. Die Höhe der tatsächlich getätigten Zahlungen ist daher kein geeignetes Auswahlkriterium hinsichtlich berichtspflichtiger Unternehmen. Für die Wesentlichkeitsschwelle sollte daher ein geeigneteres Kriterium herangezogen werden (zu prüfen: Umsatz, Wert der geförderten Rohstoffe o.ä.)
3. Unternehmen sollen sich nicht der Berichtspflicht entziehen, indem sie sich aufspalten. Der Umgang mit Großunternehmen und einzelnen Unternehmensteilen ist zu prüfen.
4. Zudem sollte auch der Abbau von grundeigenen bzw. Grundeigentümergebietsschätzen im Sinne des Transparenzgebots von EITI erfasst werden. Dies würde insbesondere die Bereiche Steine und Erden mit berücksichtigen.
5. An den Kontextinformationen zu den rohstoffgewinnenden Industrien interessieren uns besonders auch Informationen entsprechend den EITI-Anforderungen von deutschen international tätigen Unternehmen, die in Ländern Bodenschätze suchen oder fördern bzw.

⁵ Nach EU-Definition müssen zwei der drei folgenden Kriterien dafür überschritten werden: 1. Bilanzsumme von 20 Mio. EUR, 2. Nettoumsatzerlöse von 40 Mio. EUR, 3. im Jahresdurchschnitt 250 Beschäftigte.

sich daran beteiligen, die EITI nicht umgesetzt haben, über ihre dortigen Aktivitäten, Zahlungen und Einnahmen.

Zu erfassende Zahlungen und Einnahmen

1. Die Scoping-Studie empfiehlt, dass sich die zu verfassenden EITI-Berichte auf die Pflichten nach Art. 41 bis 48 EU-Bilanzrichtlinie beschränken. Nicht geleistete Zahlungen (d.h. Vergünstigungen oder Ausnahmen) werden in der Systematik jedoch nicht berücksichtigt. Die daraus resultierenden Zahlungsausfälle/Steuermindereinnahmen sind allerdings genauso relevante Informationen, um einen finanziellen Vorteil und das Potenzial der extraktiven Industrie für die Wohlfahrt eines Staates abzuschätzen. Steuervergünstigungen bzw. -ausnahmen sollten als gleichwertiger „Zahlungsstrom“ mit in die Berichtspflicht integriert werden.
2. Eine enge Fokussierung auf Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und Förderabgabe (in Anlehnung an die Bilanzrichtlinie) reicht nicht aus. Um umfassende Transparenz zu gewährleisten, sollten insbesondere die gezahlten (bzw. erlassenen) Strom- und Energiesteuern mit in den Bericht aufgenommen werden. Diese sind zwar Verbrauchssteuern, sind aber dennoch relevant – insbesondere in Punkto Ausnahmen. Zusätzlich sollten auch andere Energiekosten der extraktiven Industrie erfasst werden, z.B. die zu zahlende EEG-Umlage, Netzentgelte und Konzessionsabgaben.
3. Denn gemäß EITI-Standard sollen auch die Kosten für den Rohstofftransport Bestandteil des EITI-Berichts sein. Entgegen den Empfehlungen der Scoping-Studie sollen auch Kosten und Gewinne aus dem Rohstofftransport erfasst werden.
4. Alle sich aus dem BBergG ergebenden Abgaben (Feldesabgabe, Förderabgabe) sind im EITI-Anwendungsbereich zu erfassen. Gleichzeitig müssen auch alle Befreiungen aufgrund alter Rechte und Ausnahmeregelungen erfasst werden, da es sich hierbei um eine klare Subventionierung des Bergbaus handelt. Auch andere versteckte Subventionen wie etwa die Befreiung von Wasserentnahmeentgelten sind zu erfassen.
5. Bei der Förderabgabe sollte neben der bereits in der Scoping-Studie vorgesehenen Erhebung auch eine Differenzierung hinsichtlich folgender Aspekte erfolgen: Höhe der geltenden Abgabesätze in den unterschiedlichen Bundesländern, Ausweisung nach unterschiedlichen Rohstoffen (inkl. Fördervolumen) und Ausnahmeregelungen. Da die Förderabgabe ein wesentliches Instrument zur Beteiligung der Allgemeinheit an den Rohstoffwerten eines Landes ist, sollte hier größtmögliche Transparenz erzielt werden.
6. Ausgleichsmaßnahmen aus Naturschutzgründen sind gängige Praxis und kein Sonderfall. Insbesondere aufgrund des Vorbildcharakters der Umsetzung in Deutschland für andere Länder ist dieser Aktivitätsbereich relevant und sollte Bestandteil des Berichts sein.
7. Zudem sollten die auslaufenden Steinkohlesubventionen bzw. die Sanierung der DDR-Braunkohle oder des DDR-Uranabbaus mit in die Berichtspflicht aufgenommen werden, um diese deutschen Sonderregelungen auch nach außen transparent zu machen.
8. Rückstellungen der Unternehmen etwa für Altlastensanierung oder zur Bergschadensregulierung (inkl. Zahlungen an die Bergschadensausfallkasse) sollten erfasst werden.

Einzubeziehende (Regierungs)Institutionen

Es sollten alle relevanten Institutionen auf nationaler und regionaler Ebene zur Erfassung der Zahlungen und Staatseinnahmen des rohstoffgewinnenden Sektors einbezogen werden.