

Stellungnahme der Privatwirtschaft zu den D-EITI Sachstandberichten I-X

Hintergrund

In der dritten Sitzung der D-EITI Multi-Stakeholder-Gruppe konnte, trotz eines intensiven Vorbereitungsprozesses mit einer Vielzahl von Unterarbeitsgruppen, Sachstandberichten und Prüfaufträgen, ein abschließender Konsens nur für einzelne Punkte zwischen den verschiedenen Stakeholdern erzielt werden.

Es ist der Privatwirtschaft ein wichtiges Anliegen, zeitnah einen Konsens bei den noch strittigen Punkten zu erreichen.

Im Sinne einer effizienten Diskussion im Rahmen der anstehenden 4. MSG-Sitzung nehmen wir von Seiten der Privatwirtschaft zum Anwendungsbereich der D-EITI (*auf Basis der Sachstandberichte I-X*) wie folgt Stellung:

I. Sektorale Abdeckung nach BilRUG

Wir unterstützen den Grundgedanken, die EITI-Berichterstattung an die Berichtspflichten von BilRUG anzulehnen, um den Unternehmen zusätzliche und aufwändige Sonderberichterstattungen zu ersparen. Damit erreichen wir in fast allen Sektoren (*Erdgas, Erdöl, Salz, Braun- und Steinkohle*) eine Abdeckung von nahezu 100%. Ausnahmen bestehen lediglich für die Sektoren Kali sowie Steine und Erden.

Während das Salz (*Natriumsalz, NACE 8.93*) unter BilRUG fällt, ist die NACE-Klassifizierung für Kalium- und Magnesiumsalze die Unterklasse 20.15 (*Herstellung von Düngemitteln und Stickstoffverbindungen*), die nicht unter BilRUG fällt. Insofern wird von der Kali-Seite derzeit noch geprüft, ob hierzu im Rahmen von D-EITI berichtet werden kann.

Aufgrund der Kleinteiligkeit des Steine-Erden-Sektors in Deutschland sprechen wir uns dafür aus, nur die Daten der nach BilRUG berichtspflichtigen Unternehmen in den Zahlungsabgleich aufzunehmen.

II. Steine und Erden

Es wurde Konsens erzielt, dass der Steine und Erden Sektor gemäß NACE-Code 08.1 (*Gewinnung von Natursteinen, Kies, Sand, Ton und Kaolin*) und - soweit relevant- 08.99 (*Gewinnung von Steinen und Erden anderweitig nicht genannt*) in Form aggregierter Daten in die Kontextinformation des ersten D-EITI Berichtes aufgenommen werden soll.

Eine Auswertung der Angaben nach BilRUG berichtspflichtiger Unternehmen zur Verwendung in dem EITI-Zahlungsabgleich soll erst vorgenommen werden, wenn die Daten auch tatsächlich nach BilRUG abrufbar sind. Eine laufende Selbstüberprüfung, ob Unternehmen der Steine- und Erdenindustrie in den Anwendungsbereich der D-EITI fallen (*BilRUG Voraussetzung*), ist gesetzlich verpflichtend. Dazu bedarf es keines externen Monitorings.

III. Steinkohle

Es wurde Konsens erzielt, die Steinkohle ausschließlich in den Kontextteil des D-EITI Berichtes aufzunehmen. Wegen der Sonderrolle als „umgekehrter Zahlungsstrom“ soll die Aufnahme der Steinkohlesubventionen in den Zahlungsabgleich entfallen. Die Steinkohlesubventionen sollen ebenfalls im Kontextteil auf Grundlage des Subventionsberichtes der Bundesregierung hinreichend transparent behandelt werden.

IV.+V. Industrieminерale und Metalle

Vor dem Hintergrund, dass der Metallbergbau in Deutschland derzeit nur eine untergeordnete Rolle spielt und Industrieminерale (keine statistische Definition) durch die Aufnahme der Sektoren „Steine und Erden“ sowie „Kali und Salz“ im Wesentlichen abgedeckt werden, besteht inzwischen Konsens, den Begriff „Industrieminерale und Metalle“ aus dem EITI Anwendungsbereich zu streichen. Dies soll einschränkend unter der Voraussetzung gelten, dass durch diese Vorgehensweise keine großen Unternehmen von der Berichtspflicht ausgenommen werden.

VI. Subventionen

Um das komplexe Thema der Subventionen möglichst transparent zu erfassen, besteht inzwischen weitreichend Konsens, den Subventionsbericht der Bundesregierung

(http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Subventionspolitik/2015-08-26-subventionsbericht-25.html) dazu

heranzuziehen. Diese Vorgehensweise unterstützen wir. Dennoch sind nach dem letzten Diskussionsstand erneut Zweifel erhoben worden, ob denn auch alle Subventionstatbestände dann von D-EITI erfasst werden. Dazu noch einmal Hintergrundinformation wie folgt:

Hintergrund (Erläuterung des Subventionsbegriffs aus der PwC-Studie)

„Für den Begriff Subvention gibt es keine allgemeingültige Definition. In der Finanzwirtschaft werden Subventionen als einseitige Übertragungen des Staates an Unternehmen oder auch Privatpersonen bezeichnet. Im deutschen Strafrecht definiert § 264 Abs. 7 StGB Subvention als eine Leistung aus öffentlichen Mitteln nach Bundes- oder Landesrecht an Betriebe oder Unternehmen, die wenigstens zum Teil a) ohne marktmäßige Gegenleistung gewährt wird und b) der Förderung der Wirtschaft dienen soll, bzw. als eine Leistung aus öffentlichen Mitteln nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaften, die wenigstens zum Teil ohne marktmäßige Gegenleistung gewährt wird. Gemäß einer engen Auslegung des Begriffs stellen Subventionen Zahlungen der öffentlichen Hand an Unternehmen ohne spezifische Gegenleistung dar. Bei einer umfassenderen Auslegung beinhalten Subventionen auch Steuervergünstigungen oder sonstige finanzielle Vergünstigungen und somit den Verzicht des Staates auf Forderungen gegenüber Unternehmen oder Privatpersonen. Während finanzielle Zahlungen leicht zu erfassen sind, kann das finanzielle Volumen des Verzichts auf Einnahmen in den meisten Fällen nur geschätzt werden, da durch den Einnahmeverzicht immer Verhaltensänderungen induziert werden sollen und der Vergleichsfall üblicherweise nicht eindeutig zu definieren ist.“

Daraus wird klar, dass grundsätzlich keine Aufnahme in den Zahlungsabgleich - auch aufgrund des „umgekehrten Zahlungsstromes“ und dem daraus resultierenden Widerspruch zur EITI Methodik- möglich ist. Die im FÖS Sachstandbericht eingeführten Begriffe der „indirekten“ oder gar „umweltschädlichen“ Subventionen sind nicht allgemeingültig definiert, so dass daraus keine Relevanz abgeleitet werden kann.

Steuervergünstigungen oder sonstige finanzielle Vergünstigungen für Unternehmen, ggf. auch im extraktiven Sektor, mögen fallweise bestehen. Da es sich hier aber grundsätzlich um den Verzicht auf Einnahmen des Staates handelt, können diese letztlich von den Unternehmen nicht beziffert werden. Darüber hinaus ist zu betonen, dass etwaige finanzielle Vergünstigungen für

Unternehmen oft Kompensationen für bestehende übermäßige finanzielle Belastungen an anderer Stelle darstellen, die immer auch auf eine gesetzliche Grundlage zurückgehen. Andernfalls wäre der Staat aufgefordert, das geltende Steuerrecht zur Maximierung der Staatseinnahmen anzuwenden.

Als Fazit kann für die Position der Privatwirtschaft festgehalten werden, dass eine Aufnahme von Subventionen in den EITI Kontextbericht auf Basis des Subventionsberichtes der Bundesregierung ein transparentes Vorgehen darstellt, das wir so mittragen können.

VII. Rückstellungen und Ersatzzahlungen

Bei EITI geht es nicht um die Umweltauswirkungen der Rohstoffgewinnung, sondern um Transparenz bei den Zahlungsströmen in Richtung Staat zwecks Offenlegung, Abgleich und Vermeidung von Korruption. Grundsätzlich gilt, dass bei Rückstellungen überhaupt keine Zahlungsströme anfallen, die Teil des D-EITI-Berichts sein könnten.

Mit Blick auf Umwelt- und Naturschutz ist festzustellen, dass nach BbergG Abbaugenehmigungen in Deutschland grundsätzlich nur erteilt werden, wenn auch die Rekultivierung gesichert ist. Dazu besteht bereits eine jahrzehntelange Praxis und bergbautreibende Unternehmen verstehen die Rekultivierung deshalb als festen Bestandteil des Betriebsablaufs. Deshalb sind Rekultivierungsmaßnahmen zu überwiegendem Teil auch fester Kostenbestandteil der laufenden Betriebskosten eines Bergbauunternehmens. Ersatzzahlungen fallen somit i.d.R. ebenfalls nicht an.

Etwaige Rückstellungen in diesem Zusammenhang beziehen sich üblicherweise auf die Maßnahmen, die nach Beendigung der Rohstoffgewinnung noch erforderlich sind, um eine finale Renaturierung durchzuführen. Allerdings finden Renaturierungsmaßnahmen gerade bei größeren Vorhaben laufend statt; dementsprechend werden gebildete Rückstellungen auch laufend angepasst. Die Rückstellungen der Rohstoff gewinnenden Industrie sind deshalb nicht mit den Rückstellungen, die für den Rückbau und Endlagerung von Kernkraftwerken gebildet werden müssen, vergleichbar. Insofern bestehen für die Rohstoff gewinnende Industrie auch keine vergleichbaren Risiken, die in irgendeiner Form transparent zu machen wären.

Unabhängig davon sei darauf hingewiesen, dass Rückstellungen als Bilanzposition im Rahmen der Jahresabschlussprüfung von unabhängigen Wirtschaftsprüfern geprüft werden. Sie müssen ihrer Höhe nach schon nach den einschlägigen Vorschriften angemessen sein und dürfen z. B. keinesfalls

unangemessen hoch sein, da sie dann als ergebnisschmälernde Position z. B. die Steuerlast des Unternehmens in unzulässiger Weise beeinflussen könnten.

Wir unterstützen den Gedanken, im D-EITI- Kontextbericht über die laufenden Rekultivierungsmaßnahmen der einzelnen Branchen zu berichten. Die Berichterstattung sollte aber ausgewogen über alle Bergbaubranchen hinweg erfolgen. Eine freiwillige Bereitstellung von Informationen über geeignete Renaturierungsprojekte wäre für die D-EITI- Berichterstattung von Vorteil.

VIII. Wassernutzung zur Stromerzeugung

Wasserentnahmeentgelte werden in Deutschland für die Rohstoff gewinnende Industrie nur zum Teil erhoben, so dass auch keine Aufnahme in den EITI- Zahlungsabgleich erforderlich ist. Eine weiter gehende Beschäftigung mit dem Thema „Wasser“ hinsichtlich Verbrauchs- und Umweltverschmutzungs-Aspekten ist abzulehnen, da der EITI-Prozess nicht mit Themen überfrachtet und ggf. blockiert werden sollte, die vorrangig in den Bereich anderer Institutionen oder Gremien fallen. Darüber hinaus ist Wasserverbrauch kein exklusives Thema der Rohstoffgewinnung.

Fiktive entgangene Wasserentnahmeentgelte sind nicht feststellbar und gehen an der Sache vorbei. Das in diesem Zusammenhang erneut aufgebrachte Subventionsthema wurde bereits unter Pkt. VI hinreichend diskutiert.

Aus Sicht der Privatwirtschaft steht bei EITI bzw. D-EITI der nachvollziehbare Zahlungsabgleich (transparente Zahlungen Unternehmen/Staat) zwecks Korruptionsvermeidung im Vordergrund. Industrieübergreifende Themen wie Umweltschutz und Ressourceneinsparung sind zwar ebenfalls im Interesse der Privatwirtschaft, wir halten jedoch den EITI-Bericht - im Sinne einer kompakten, lesbaren und verständlichen Darstellung des Rohstoffsektors - nicht für das geeignete Format für eine ausgiebige Auseinandersetzung mit diesen Themen.

IX. Geothermie

Aus Gründen einer innovativen Gestaltung des D-EITI Berichtes wird erwogen, das Thema der Tiefengeothermie als eigenständigen Sektor aufzunehmen. Die Begründung einer Eignung der Tiefengeothermie für EITI stützt sich im Wesentlichen auf die Erwähnung im Bundesberggesetz (§3 Abs.3 Satz 2 Nr. 2b) wonach die geothermische Energie als Fiktion ein bergfreier Bodenschatz ist und damit der Verfügungsgewalt des Grundeigentümers entzogen wird.

Dazu wird in den Erläuterungen zum Bundesberggesetz (Hammerstein) unter IV. Punkt 2 wie folgt ausgeführt:

„Die im Erdboden befindliche thermische Energie wird in unterschiedlichen Formen genutzt. Gebräuchlich ist die Unterscheidung in oberflächennahe und tiefe Geothermie. Bei der oberflächennahen Geothermie wird die in Form von Wärme gespeicherte Energie unterhalb der Erdoberfläche hauptsächlich mittels Erdwärmekollektoren und Erdwärmesonden gewonnen. Die dort nutzbaren Temperaturen betragen meist unter 20 °C. Um die oberflächennahe Erdwärme zum Heizen und zur Warmwassererzeugung nutzen zu können, muss die Temperatur durch Einsatz von Wärmepumpen angehoben werden.

Im Unterschied dazu nutzt man in der tiefen Geothermie Systeme, die geothermische Energie über Tiefbohrungen oder -sonden erschließen. In tieferen Horizonten herrschen höhere Temperaturen, so dass eine Niveauanhebung durch Wärmepumpen nicht notwendig ist. Eine gebräuchliche Abgrenzung spricht von tiefer Geothermie bei einer Bohrtiefe von mindestens 400 m und einer Temperatur von mehr als 20 °C. Das BBergG definiert den Begriff „Erdwärme“ nicht. § 3 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 b) präzisiert ihn lediglich dahingehend, dass die im Zusammenhang mit der Gewinnung auftretenden anderen Energien mit erfasst sind. Diese Erweiterung soll kinetische Energien erfassen, die bei der Erschließung von Wärmeträgern, die unter hohem Druck stehen, freigesetzt werden.

Vor Erlass des BBergG wurde Erdwärme in Deutschland kaum genutzt, und das deutsche Recht kannte keine besonderen gesetzlichen Vorschriften für Erdwärme. Aufgrund der Fiktion in § 3 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 Buchst. b) gilt sie nunmehr als bergfreier Bodenschatz mit der Folge, dass alle hierfür einschlägigen Vorschriften des BBergG anwendbar sind. Erdwärme ist deshalb gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 dem Grundeigentum entzogen. Ihre Aufsuchung und Gewinnung sind nur aufgrund einer Bergbauberechtigung i.S. der §§ 6 ff. zulässig.“

Nach geltender Rechtspraxis ist die Anwendung des Bergrechts bei Erdwärme beschränkt auf die Untersuchung des Untergrundes, auf seine Eignung zur Gewinnung von Erdwärme und auf den Betrieb zur Gewinnung dieser Wärme. Gerade hier kam es in der Vergangenheit zu Nutzungskonkurrenzen mit anderen bergbaulichen Vorhaben, beispielsweise bei CCS-Vorhaben. Für die Zukunft ist deshalb nicht auszuschließen, dass auch Nutzungskonkurrenzen mit anderen Rohstoffgewinnungsvorhaben auftreten.

Für die Herrichtung des Bohrplatzes und den Bohrkeller zum Abteufen von Bohrungen zwecks Aufsuchungen von Erdwärme gilt das Bergrecht gemäß §3 Abs.3 Nr.2 i.V.m. §2 Abs.1 Nr.3 BbergG. Die Nutzung dagegen ist nach §4 Abs.3 Satz 2 letzter HS als Weiterverarbeitung gekennzeichnet und damit vom Bergrecht ausgenommen. Insgesamt stehen derzeit 29 Erdwärmeanlagen

(Heizwerke und Heizkraftwerke) in Betrieb. Weitere 43 Anlagen befinden sich im Projekt- oder Planungsstadium.

Fazit

Der Einbezug von Geothermie bei D-EITI hätte zur Folge, dass Erdwärme hier mit der Gewinnung anderer Rohstoffe grundsätzlich gleichgestellt würde. Dem steht entgegen, dass zwar die Erdwärme im Bundesberggesetz Berücksichtigung findet, allerdings aus gutem Grund - es geht hier um die rechtliche Regelung der bergfreien Gewinnung - nur als Fiktion einem Bodenschatz gleichgestellt ist. Letztlich erstreckt sich die Anwendung des Bundesberggesetzes auf die Tiefengeothermie und die für eine spätere energetische Nutzung vorbereitenden Arbeiten (Aufsuchung, Bohrlocherstellung). Der Anwendungsbereich des Bergrechts erstreckt sich damit lediglich auf einen Teilbereich der Erdwärmegewinnung. Der Regelbetrieb, also die Nutzung der Erdwärme, steht außerhalb der Anwendbarkeit des Bergrechts und verliert damit vollends seinen Charakter als Rohstoff gewinnende Industrie. Vor diesem Hintergrund plädieren wir für eine Nichtaufnahme der Geothermie in den D-EITI Anwendungsbereich.

X. Verbrauchssteuern

Zu dem Thema Verbrauchssteuern wurde von BMF ein Sachstandbericht erarbeitet. Im Hinblick auf die Energie- und Stromsteuer lehnt die Privatwirtschaft eine Aufnahme in D-EITI ab, da hier kein spezieller Bezug zur Rohstoffindustrie erkennbar ist.

Die Offenlegung der Körperschafts- und Gewerbesteuer bedingt, dass die Unternehmen freiwillig auf das Steuergeheimnis verzichten müssen. Ungeachtet einer möglichen Verwaltungspraxis, die ggf. eine Durchführung der Offenlegung von Steuerzahlungen erlaubt, steht für die Privatwirtschaft die Wahrung des Steuergeheimnisses hier an oberster Stelle.

Die unterschiedlichen Steuersätze in den Bundesländern führen bereits heute de facto dazu, dass Industrien ihre Standorte u.a. nach der jeweiligen Steuer- und Abgabenbelastung wählen. Um das Thema transparent zu machen plädiert die Privatwirtschaft dafür, die unterschiedlichen Steuersätze der Bundesländer (Gewerbesteuer Hebesätze) in den D-EITI Kontextbericht, als Alternative zu einer Aufnahme im Zahlungsabgleich, aufzunehmen.