

Aktueller Stand von D-EITI und Bewertung aus zivilgesellschaftlicher Perspektive

Edda Müller, Vorstandsvorsitzende Transparency International Deutschland, MSG-Mitglied D-EITI

Diskussionsveranstaltung

„Mehr Transparenz– Mehr Wert? Transparenz im Rohstoffsektor in Deutschland und weltweit“

Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, 21. 10. 2015

Anrede,

das ist ein **Werkstattbericht**:

Derzeit arbeiten die Vertreter und Vertreterinnen der Zivilgesellschaft in der Multistakeholder Gruppe (MSG) – wie vermutlich auch alle anderen Beteiligten - mit Hochdruck an der **Vorbereitung des EITI-Kandidaturantrags** zur Mitwirkung Deutschlands an der internationalen Transparenzinitiative im Rohstoffsektor. Ziel ist es, den Antrag mit dem konkreten Arbeitsplan für die Vorbereitung des ersten Rechenschaftsberichts noch in diesem Jahr abzugeben. Erscheinen soll der erste Bericht im Herbst 2017. Wir haben in den letzten Wochen einige dicke Bretter gebohrt und sind derzeit auf einem guten Weg. Heute wollen wir nicht nur über unsere Arbeit informieren, sondern wir erhoffen uns auch **Anregungen und Ihre Unterstützung** für unsere weitere Arbeit.

Zunächst: **Wer vertritt die Zivilgesellschaft in der MSG und wie kam es zu deren Berufung?**

Die Gruppe der Zivilgesellschaft besteht – wie auch die Gruppe der Privatwirtschaft sowie der Regierung - aus 5 Mitgliedern. Es sind – in alphabetischer Reihenfolge: Dr. Ralf Bartels, Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie, Daniel Dietrich, Open Knowledge Foundation Deutschland e.V., Damian Ludewig, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft – FÖS, Jürgen Maier, Forum Umwelt und Entwicklung sowie Transparency International Deutschland e.V., den ich zu vertreten die Ehre habe. Hinzukommen fünf stellvertretende Mitglieder, auf deren Schultern – das muss ich für die Mitglieder hier freimütig bekennen – die Hauptlast der Arbeit liegt. Ich nutze daher gerne die Gelegenheit, um Dank zu sagen. Wir wären sicherlich ohne die exzellente Arbeit unserer Stellvertreter und Stellvertreterinnen in der Zusammenarbeit mit den Fachleuten aus Regierung und Wirtschaft weniger erfolgreich.

Die Auswahl der Mitglieder der Zivilgesellschaft war ein autonomer offener Prozess. Wir wurden nicht etwa von der Bundesregierung „handverlesen“ bestimmt, sondern organisierten nach einem ersten Kennenlernen an „Runden Tischen“ unsere Mitarbeit selbst. Dies war zunächst gar nicht so einfach, weil der umfassende Ansatz von EITI sich nicht unmittelbar im Aufgabenspektrum einzelner deutscher NGO widerspiegelt. Im Ergebnis ist aus meiner Sicht die Zusammensetzung der zivilgesellschaftlichen Gruppe in der MSG ein Glücksfall. Durch die jeweils spezifische Kompetenz unserer Organisationen können wir in einem arbeitsteiligen Prozess das breite Spektrum benötigten Wissens gut abdecken. Verbunden ist dies mit einem hohen Koordinationsaufwand. Eine gute Kooperation und rechtzeitige Koordination im Kreis der Zivilgesellschaft ist wichtig, um erfolgreich auf Augenhöhe mit den übrigen Mitgliedern der MSG verhandeln zu können. Die Entscheidungen in der MSG müssen zwar im Konsens einvernehmlich getroffen werden. Damit hat die Zivilgesellschaft

de facto eine Vetoposition. Für ein gutes Ergebnis, an dem alle interessiert sind, ist eine gute Kooperation jedoch immer besser als Konfrontation, die zu Stillstand und der Einigung auf kleinstem gemeinsamen Nenner führen würde.

Soviel zum Procedere und nun zu den Inhalten:

Deutschland, die deutsche Wirtschaft und wir alle als Verbraucher gehören weltweit zu den **größten Rohstoffkonsumenten**. Aus heimischen Lagerstätten wird ein Großteil der Massenrohstoffe wie Kies, Sand, Kalkstein, Ton und Salz gewonnen. Daneben verfügen wir über einige fossile Rohstoffe für die Energieerzeugung. Aber auch deren Ausbeute wird künftig im Rahmen der deutschen Klimapolitik zurückgehen. Andere wichtige Metallrohstoffe, Industriemineralien und seltene Erden müssen fast vollständig importiert werden. Deutschland trägt daher eine **doppelte Verantwortung**: zum einen für eine gemeinwohlorientierte Rohstoffgewinnung in den Ländern, aus denen wir Rohstoffe beziehen und zum anderen für eine transparente, nachhaltige Rohstoffnutzung im eigenen Land, an der die Bürger beteiligt und über deren Kosten und Nutzen sie informiert werden.

Wir haben daher die Ankündigung des Beauftragten der Bundesregierung für den EITI-Prozess, Staatssekretär Beckmeyer mit großer Zustimmung zur Kenntnis genommen. Er erklärte anlässlich der Einsetzung der Multistakeholder Gruppe:

„Wir wollen den Rohstoffsektor zum Vorreiter bei der Bereitstellung offener Daten in Deutschland machen. Andere Länder schauen auf uns und Deutschland kann hier international als Vorbild fungieren“.

Welcher **Art diese Daten** sind und worin die **Vorbildfunktion** Deutschlands bestehen sollte, das sind die Fragen, die wir derzeit in der Multistakeholdergruppe beraten und noch vor der Abgabe des Kandidaturantrags zumindest im Grundsatz einvernehmlich zu entscheiden haben.

Es geht dabei um den **„Mehrheit“** einer deutschen Beteiligung an EITI. Als Referenzmaßstab zur Bestimmung des „Mehrwerts“ dienen dabei zum einen die gesetzlichen Verpflichtungen aus den **EU-Bilanz- und Transparenz Richtlinien**, die ab 2017 von der deutschen Wirtschaft und allen an der deutschen Börse notierten einschlägigen Unternehmen ohnehin erfüllt werden müssen. Aus Sicht der Vertreter der Zivilgesellschaft in der Multistakeholdergruppe macht EITI keinen Sinn, wenn die Offenlegung von Daten nicht über den gesetzlichen Standard hinausgeht. Zum anderen geht es bei der **Vorbildfunktion** um **politischen Ehrgeiz** derart, aus einem relativ trockenen Zahlenwerk einen spannenden Bericht über Besonderheiten der deutschen Energie-, Klima- und Umweltpolitik zu machen und zudem den von der internationalen Fachwelt erhofften Beitrag zur Weiterentwicklung der EITI-Standards zu liefern.

Zu entscheiden sind all diese Fragen in folgendem Zusammenhang:

- der Auswahl der Sektoren, der berichtspflichtigen Unternehmen einschließlich der Entscheidung über die Aufnahme von Tochterunternehmen und eine Wesentlichkeitsschwelle (Anwendungsbereich)
- der Bestimmung der Zahlungsströme,
- der Bestimmung von Daten für den Zahlungsabgleich und
- von zusätzlichen Informationen, die in den Kontextbericht aufgenommen werden sollen sowie

- methodische Fragen der Datenaufbereitung, Präsentation und Auswertbarkeit.

Der Diskussionsstand hierzu sieht wie folgt aus:

Der **Anwendungsbereich** wird die **Rohstoffe Erdöl, Erdgas, Kali und Salze, Steine und Erden** sowie **Braunkohle** umfassen. **Tiefengeothermie** wird derzeit noch geprüft. Der 2018 auslaufende staatlich subventionierte **Steinkohleabbau** mit den späteren Folgekosten wird im Kontextbericht im Einzelnen dargestellt.

Hinsichtlich der **Zahlungsströme** werden in den Zahlungsabgleich die **Körperschaftsteuer, die rohstoffspezifischen Förder- und Feldesabgaben** aufgenommen. Zum Einbezug der **Gewerbsteuer** sowie der **Strom- und Energiesteuern** gibt es noch keine Einigung. Wichtig wird es aus Sicht der Zivilgesellschaft vor allem die Einbeziehung der Gewerbesteuer in den Zahlungsabgleich sein. Nur so erhalten die von Rohstofflagerstätten betroffenen Bürger für sie relevante Informationen. Als Argumente gegen die Aufnahme der Gewerbesteuer in den Zahlungsabgleich werden das Steuergeheimnis und die Vielzahl betroffener Akteure angeführt. Wir meinen, dass dies kein Totschlagsargument sein sollte. Die Zahl der betroffenen Unternehmen und damit auch die Zahl der Standorte und betroffenen Kommunen ist überschaubar. Dies legt es nahe, die Einzelfälle zu betrachten und notfalls auch auf Vollständigkeit bei der Berichterstattung zu verzichten, falls einzelne Unternehmen auf dem Steuergeheimnis beharren und einzelne Gemeinden nicht bereit sind, die erforderlichen Daten zu liefern – andere aber sehr wohl.

Zahlungsströme sollten aus Sicht der zivilgesellschaftlichen Vertreter in der MSG **nicht als Einbahnstraße** behandelt werden. Vielmehr sollten **Subventionen** für die Rohstoffwirtschaft in Form direkten Finanzhilfen oder besonderer Vergünstigungen und Ausnahmen als gleichwertiger Zahlungsstrom in die Berichtspflicht aufgenommen werden.

Dies sollte nach den Vorstellungen der Zivilgesellschaft ebenfalls für **Rückstellungen** etwa zum Zwecke der Rekultivierung im Braunkohletagebau sowie **Ausgleichsmaßnahmen für den Natur- und Umweltschutz** gelten. Wir sind sicher, dass diese Art von Informationen nicht nur die internationale Fachwelt interessieren dürfte sondern auch im Interesse der deutschen Unternehmen läge, die so die Leistungen, die ihnen die deutsche Umwelt- und Naturschutzpolitik abverlangt, transparent machen könnten.

Staatssekretär Beckmeyer hat bei der Konstituierung der MSG den Willen der Bundesregierung bekundet, **Vorreiter und Vorbild** sein zu wollen. Wir wollen ihn beim Wort nehmen. Erst vor Kurzem habe ich bei der Internationalen Antikorruptionskonferenz in Malaysia an einer Diskussionsrunde zu EITI in Lateinamerika teilgenommen. Partner aus der Zivilgesellschaft mahnten dringend den Einbezug des **Umweltschutzes in die Rechenschaftslegung** nach den EITI-Standards an. Ihnen geht es um die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen mit entsprechender Bürgerbeteiligung vor der Vergabe von Förderrechten. Mit der Aufnahme von Umweltleistungen in den ersten EITI-Bericht könnte Deutschland daher nicht nur der Zivilgesellschaft in Lateinamerika helfen, sondern einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung der derzeitigen EITI-Standards leisten.

Von Staatssekretär Beckmeyer haben wir auch mehrfach Signale vernommen, wonach Deutschland in den ersten EITI-Bericht relevante Daten zur **Energiewende** in Deutschland aufnehmen solle. Wir werden ihn gleich dazu befragen können, ob der Rest der Bundesregierung sowie des Bundeswirtschaftsministeriums dies auch so sieht und welche Signale er hierzu aus dem Kreis der

übrigen MSG-Mitglieder hört. Klar ist, dass in der internationalen EITI-Community große Erwartungen bestehen, mehr über die **Energiewende** zu erfahren, die ja nicht zuletzt **Teil der deutschen Klimapolitik** ist. In der letzten MSG-Sitzung erklärte der Leiter des EITI-Sekretariats in Oslo, Jonas Moberg, es sei auch im Kontext der übrigen OECD-Länder, in denen EITI derzeit implementiert werde, wichtig, dass jede MSG die nationalen Besonderheiten und Prioritäten thematisiere. Zu solchen zählte er insbesondere die deutsche Energiewende.

Wie eine **Berichterstattung zur Energiewende** konkret aussehen könnte wurde in der MSG bisher nicht diskutiert. Die heutige Veranstaltung kann daher willkommene Vorschläge und Anregungen für die Diskussion in der MSG und auch für die Diskussionsrunde in der Gruppe der Zivilgesellschaft liefern. Meine persönlichen – derzeit noch nicht abgestimmten – Überlegungen will ich für die Diskussion hier gerne vortragen.

Daten zur Energiewende gehen über den derzeitigen Anwendungsbereich von EITI hinaus. Bis auf den Bereich der Tiefengeothermie zählen die relevanten Rohstoffe und Unternehmen nicht zu den Unternehmen, deren Aktivitäten unter das Bergrecht fallen. Gleichwohl passen die erneuerbaren Energien in die Logik von EITI. Zur Erzeugung von Strom aus Windenergie, Solarenergie, der Wassernutzung sowie aus Biomasse wird Landschaft verbraucht, und es wird jeweils spezifisch Umwelt und Natur geschädigt. Die wirtschaftliche Nutzung von erneuerbaren Energien ist daher in unterschiedlicher Form ebenso genehmigungspflichtig wie es die Förderung von Rohstoffen ist, die unter das Bergrecht fallen. Weltweit hat daher die Diskussion zur Korruptionsproblematik der Nutzung von Flächen für die Energieerzeugung längst begonnen. Einige wenige Stichworte, die das Problem illustrieren sollen, sind „land grabbing“ mit zum Teil verheerenden negativen Folgen für die Bewohner, die Anlage von Palmölplantagen, die Flächen für die Nahrungsmittelerzeugung vernichten oder auch artenreiche Primärwälder zerstören.

Zurück nach Deutschland und zur Relevanz erneuerbarer Energien für die EITI-Berichterstattung:

Ich will dies am Beispiel der **Windenergie** erläutern.

Die Errichtung von Windkraftanlagen bedarf der Genehmigung nach Landesrecht. Mit der Genehmigung verbunden sind Ersatzgeldzahlungen. Sie können abhängig von der Landschaft, in der eine Windkraftanlage errichtet wird, den Betrag von 100.000 Euro pro Anlage überschreiten. Rechtliche Grundlage für diese Zahlungen ist die Eingriffsregelung des deutschen Naturschutzrechts. Ausgeglichen werden hiermit Eingriffe in das Landschaftsbild und die Beeinträchtigung der Vogelwelt und sonstiger Lebewesen wie z.B. der Fledermäuse.

Die in der Nähe von Windparks lebenden Bewohner werden für etwaige Lärmbelastigungen und sonstige Störfaktoren individuell nicht entschädigt. Sie profitieren allerdings indirekt durch die **Gewerbesteuereinnahmen ihrer Gemeinden**, in deren Gebiet die Anlagen betrieben werden. Die Einbeziehung der Gewerbesteuer in die Berichtspflicht ist daher auch aus diesen Gründen sinnvoll und wünschenswert.

Die Energiewende ist aber nicht nur aus Sicht der Substitution fossiler Energien durch erneuerbare Energien und damit des Klimaschutzes interessant. Die Energiewende umfasst zahlreiche andere Maßnahmen wie z.B. den Ausstieg aus der Kernenergie mit den damit verbundenen Pflichten für die Betreiber in Form von Rückstellungen für sicheren Abbau und Entsorgung sowie die sonstigen Folgekosten, die vermutlich von der gesamten Gesellschaft getragen werden müssen. Hierzu können

auch die Kosten für die Beseitigung der Umwelt – und Gesundheitsschäden des stillgelegten Uranbergbaus in den neuen Bundesländern gezählt werden, auf deren Belastung für die Allgemeinheit Staatssekretär Beckmeyer in der letzten Sitzung der MSG hingewiesen hat.

Relevant sind im Kontext der Berichterstattung zur Energiewende auch die Umlagen nach dem Erneuerbare Energien-Gesetz sowie die Vergünstigungen und Ausnahmen für eine Reihe von Wirtschaftsunternehmen.

Für die weitere Diskussion und die konkrete Ausgestaltung der Berichterstattung wird die Frage wichtig sein, wer die Daten zu liefern hat und wie die Informationen im EITI-Bericht dargestellt werden. Ich rate hier für ein **pragmatisches Vorgehen**, d.h. für die Beschaffung der Daten aus bereits vorliegenden Berichten zur Energiepolitik sowie Arbeiten des Umweltbundesamtes und des Bundesnaturschutzamtes zu Leistungen nach dem Umwelt- und Naturschutzrecht. Der beste Ort für die Aufnahme in den Bericht wäre aus meiner Sicht nicht der Zahlungsabgleich sondern der Kontextbericht.

Abschließend noch ein Wort zur wichtigen Frage der **Methodik und Gestaltung des Berichts**. Unsere Kollegen von Open Knowledge Foundation sind bei diesem Thema in ihrem Element. Niemand kann ein Interesse an Zahlenfriedhöfen haben und an einem Bericht, der von der Fachwelt verstanden und genutzt werden kann, nicht aber für die öffentliche Diskussion und Kontrolle brauchbar ist. Ich teile daher die Empfehlung des Leiters des Osloer EITI-Sekretariats. Er wies in der letzten Sitzung der MSG auf die Bedeutung und den Wert des Kontextberichts hin. Hier sei der Ort, kontroverse Themen aufzubereiten und die entsprechenden Daten ansprechend und verständlich zu präsentieren. Das wird schwer genug sein.

Ich beende damit meinen Bericht aus der Werkstatt und bin gespannt auf die weitere Diskussion, aus der wir hoffen, für unsere weitere Arbeit noch viele gute Ideen mitnehmen zu können.