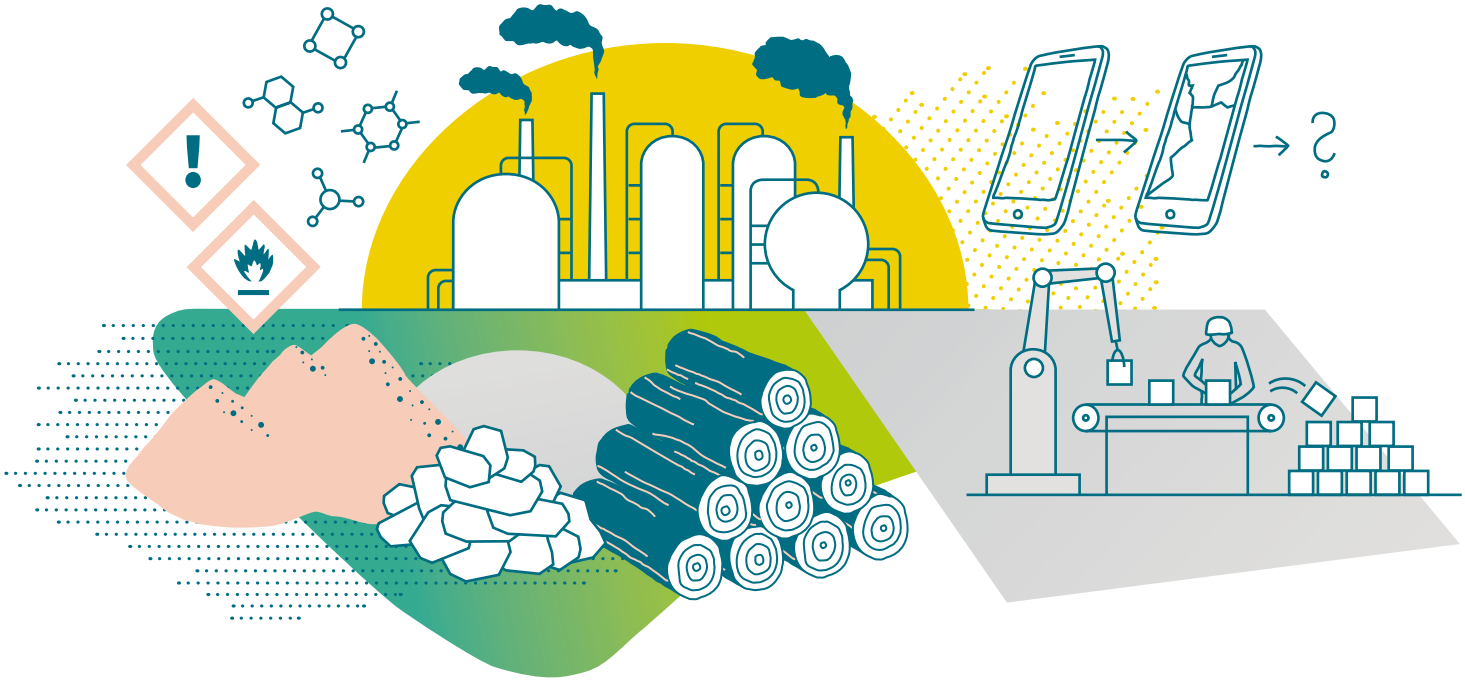


Was nützt (D-)EITI? Die Transparenzinitiative über Rohstoffabbau in Deutschland auf dem Prüfstand

Kennen Sie die EITI? Wenn nicht, ist das nicht verwunderlich, denn bisher hat die internationale Initative für einen transparenten Rohstoffsektor und ihre deutsche Umsetzung für wenig öffentliches Interesse gesorgt. Auch in der deutschen NGO-Welt sind die D-EITI und ihre Berichte wenig bekannt. Zu Recht? Ist die D-EITI nur eine weitere Multi-Stakeholder-Initiative mit der sich die Privatwirtschaft und Regierung schmücken können, ohne einen wirklichen Mehrwert zu liefern? Oder legt sie doch relevante Informationen über den heimischen Rohstoffabbau offen, die so bisher nicht verfügbar waren?

von
Josephine Koch
(Forum Umwelt & Entwicklung) und
Florian Zerzawy
(Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft)

Inhalt

1 Vorbemerkung 2

2 Was ist die EITI? 2

3 Umsetzung der EITI in Deutschland 3

3.1 Zahlungsabgleich 4

3.2 Kontextinformationen 6

4 Verbesserungspotentiale für die D-EITI 9

4.1 Mehrwert zu bestehenden Transparenzgesetzen (BilRUG) schaffen 9

4.2 Transparenz und Offenlegung umweltbezogener Zahlungen erhöhen 10

4.3 Zusammenhang zwischen Rohstoffabbau und Klimawandel offenlegen 11

4.4 Internationale Verantwortung deutscher Rohstoffpolitik thematisieren 12

5 Fazit und Ausblick 13

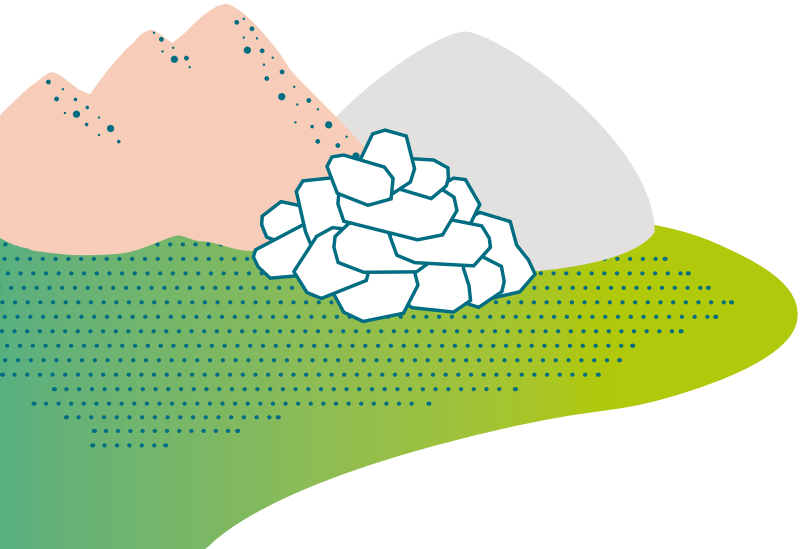
1 Vorbemerkung

In den folgenden Kapiteln geben wir einen Überblick über Aufbau und Funktionsweise der EITI, der Umsetzung der EITI in Deutschland und bewerten die bisherigen Inhalte der EITI-Berichte aus zivilgesellschaftlicher Perspektive. Im Kapitel 4 stellen wir Verbesserungspotenziale dar, mit denen die Berichterstattung der D-EITI zu einem größeren Mehrwert für die zivilgesellschaftlichen Organisationen und die rohstoffpolitische Debatte in Deutschland führen kann. Diese beruhen zum einen auf unseren Bewertungen der bestehenden Inhalte der bisherigen zwei D-EITI Berichte (2017 und 2019) als auch auf einem Workshop und weiteren Gesprächen mit VertreterInnen aus der Zivilgesellschaft im Herbst 2020. Im Rahmen dieses Stakeholderdialogs mit Akteuren aus dem AK Rohstoffe, der Kohlerunde und der Gasrunde wurden die Inhalte der D-EITI Berichte vorgestellt und mit den Bedarfen der Stakeholder abgeglichen. Die Ergebnisse dienen uns als „Road-Map“ für die zukünftige Arbeit bei der EITI.

2 Was ist die EITI?

75 Prozent der armen Weltbevölkerung lebt in rohstoffreichen Ländern des Globalen Südens. Aufgrund von Korruption, Bestechung, Steuerhinterziehung und -vermeidung kommen die Einnahmen aus dem Rohstoffsektor häufig nicht der Gesellschaft zugute. Gleichzeitig geht Rohstoffförderung oft mit gravierenden Menschenrechtsverletzungen, Umwelt- und Klimazerstörung einher, ohne dass Unternehmen und Regierungen entsprechend Rechenschaft ablegen, was sie dagegen unternehmen.

Seit 2003 fördert die freiwillige, globale Extractives Industries Transparency Initiative (EITI) die transparente Verwaltung der Rohstoffe des Öl-, Gas- und Bergbausektors. Länder, die bei der EITI mitmachen, veröffentlichen **Kerninformationen** zum nationalen Rohstoffsektor in **jährlichen Berichten**. Zentrales Regelwerk für Prozess und Inhalte ist der **EITI-Standard.** Jedes EITI-Mitgliedsland muss demnach wesentliche Zahlungsströme wie Steuerzahlungen, Förderabgaben und umweltbezogene Zahlungen zwischen der Rohstoffindustrie und dem Staat offenlegen, aber auch über Lizenzen, Verträge, Produktionsdaten, Genehmigungsverfahren, wirtschaftliche EigentümerInnen und weitere Kontextdaten allgemein verständlich und sachlich berichten. Ziel ist es, für die Bevölkerung überprüfbar zu machen, welche Zahlungen Unternehmen für den Rohstoffabbau an staatliche Stellen leisten. Es soll auch für Laien nachvollziehbar sein, wie der Rohstoffsektor des jeweiligen Landes funktioniert und welche ökonomischen, sozialen und ökologischen Kosten und Nutzen mit ihm verbunden sind. Auf diese Weise soll Korruption präventiv verhindert, aber auch mehr Rechenschaftsablegung seitens der Wirtschaft und des Staates erreicht werden. Nicht zuletzt bietet dies eine faktenbasierte Basis, um Diskussionen über den heimischen wie weltweiten Rohstoffkonsum weiter voranzutreiben.



Der EITI-Standard schreibt zudem vor, dass jedes EITI-implementierende Land eine paritätisch besetzte **Multi-Stakeholder-Gruppe (MSG)** mit VertreterInnen aus Regierung, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft einsetzen muss. Diese entscheidet fortan im Konsens über die Gestaltung des EITI-Prozesses und die konkreten Inhalte der Berichte. Die nationalen MSGs werden vom internationalen EITI-Board kontrolliert, unterstützt vom internationalen EITI-Sekretariat.

EITI-Berichte bestehen aus zwei Teilen: dem **Zahlungsabgleich** und dem **Kontextteil.**

Für den **Zahlungsabgleich** berichten die freiwillig teilnehmenden Unternehmen über die o.g. wesentlichen Steuerzahlungen und sonstige Abgaben, die sie in Bezug auf den Rohstoffabbau an den Staat zu leisten haben. Die staatlichen Stellen berichten ihrerseits über die empfangenen Steuerzahlungen und Abgaben der Unternehmen. Die Datenmeldungen werden durch eine unabhängige Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (sog. Unabhängige VerwalterInnen) abgefragt, überprüft, abgeglichen und im Bericht dargestellt. Dadurch können Differenzen bei den Zahlungsströmen aufgedeckt und schon während der Berichterstellung nachverfolgt werden. Die MSG hat dabei weitreichende Kompetenzen: auch wenn der EITI-Standard hier wichtige Vorgaben macht, entscheidet sie darüber, welche Rohstoffe, Zahlungen und Unternehmen auf nationaler Ebene wesentlich sind und in den Zahlungsabgleich mit einbezogen werden sollten. Hierfür definiert sie eine Wesentlichkeitsschwelle bei den Zahlungsströmen. Das heißt, Zahlungen für z.B. Bergbaulizenzen, müssen einen von der MSG bestimmten Betrag pro Jahr übersteigen, um berichtspflichtig zu sein.

Im **Kontextteil** des Berichts werden weitere Informationen über den Rohstoffsektor des Landes zusammengetragen, um die Öffentlichkeit über die Struktur des Sektors und wesentliche Rahmenbedingungen aufzuklären. Entsprechend dem EITI-Standard sind folgende Angaben verpflichtend:

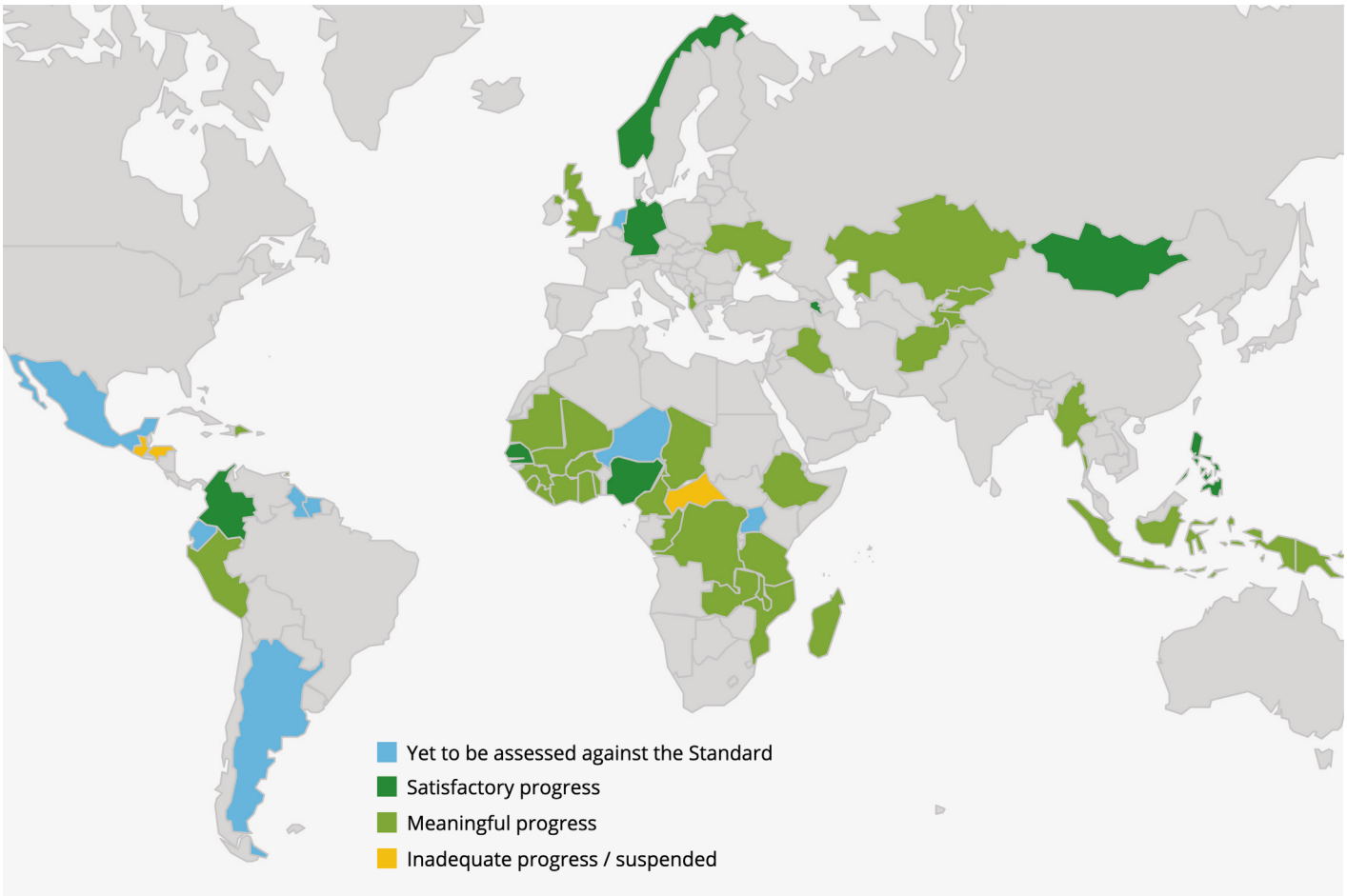


Abbildung 1: Teilnehmende EITI-Länder, Quelle: eiti.org

- **Gesetzlicher und institutioneller Rahmen:** Wie werden Lizenzen und Verträge vergeben und wo erfasst? Wer sind die wirtschaftlichen EigentümerInnen? Welche steuerlichen und rechtlichen Vereinbarungen bestehen?
- **Produktion:** Welche Rohstoffe werden gefördert? Wie groß sind die Fördermengen?
- **Einnahmengenerierung:** Wie viel wird gezahlt (z.B. Steuern, Abgaben)?
- **Einnahmenverteilung:** Wohin fließen die Einnahmen?
- **Sozialer und wirtschaftlicher Beitrag:** Welchen Beitrag leistet die Rohstoffwirtschaft zur Volkswirtschaft und zur Beschäftigung?

Die Berichte sind sachlich und weitgehend wertneutral geschrieben. Auf Bewertungen und Einordnungen wird generell verzichtet, zum einen, weil eine Konsensfindung hierzu in der Multi-Stakeholder-Gruppe der deutschen EITI nicht zu erwarten wäre und zum anderen, weil die EITI in erster Linie auf Korruptionsprävention und Rechenschaftspflicht durch die reine Offenlegung von Fakten und Zahlen setzt.

Derzeit nehmen **54 Länder** an der EITI teil, die meisten davon in Afrika (Abbildung 1). Die großen Player der Rohstoffindustrie wie China, Russland, USA, und viele Ölförderländer im Nahen Osten konnten bisher allerdings nicht für die Initiative gewonnen werden.

3 Umsetzung der EITI in Deutschland

Die deutsche MSG hat sich mit Beginn der EITI Umsetzung in Deutschland 2015 formiert. Sie besteht aus jeweils 5 VertreterInnen und StellvertreterInnen der **Bundesregierung** bzw. einiger Landesregierungen, Unternehmen(-sgruppen) und Verbänden der **Privatwirtschaft** sowie umwelt-, entwicklungs-, Antikorruptions- und Open-Data-Organisationen der Zivilgesellschaft, wobei zur **Zivilgesellschaft** auch die Stiftung Arbeit und Umwelt der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IGBCE) gehört. Die MSG-Mitglieder werden für mindestens zwei Jahre vom Vorsitz der MSG, der/dem D-EITI Sonderbeauftragten, berufen.[1] Federführend ist

1 Die aktuelle D-EITI Sonderbeauftragte ist seit Dezember 2019 Elisabeth Winkelmeier-Becker, parlamentarische Staatssekretärin beim Wirtschaftsminister Peter Altmaier.

das Wirtschaftsministerium. Nach der erfolgreichen EITI-Kandidatur Deutschlands 2016, wurde ein Jahr darauf der erste deutsche EITI Bericht (Berichtsjahr 2016) veröffentlicht und 2019 der zweite Bericht (Berichtsjahr 2017).[2] Die Veröffentlichung des dritten Berichts (Berichtsjahr 2018) ist für Ende Dezember 2020 geplant. Ebenfalls 2019 hat die Validierung der D-EITI durch ein ExpertInnenteam des internationalen EITI-Sekretariats und Boards stattgefunden, wonach Deutschland weitgehende Konformität mit dem EITI-Standard bescheinigt wird. Deutschland gilt damit als EITI-Vollmitglied – eines von insgesamt 7 EITI-Staaten.[3]

Die deutsche MSG hat sich im Wesentlichen über folgende **Ziele** verständigt, die sie mit der Umsetzung von EITI in Deutschland verfolgt:

1. Die D-EITI soll internationales Vorbild für Transparenz und Rechenschaftspflicht sein, um die Initiative als globalen Standard zu stärken,
2. die D-EITI soll einen Mehrwert gegenüber bestehenden Berichtspflichten (z.B. BilRUG) leisten,
3. die D-EITI soll einen Beitrag zur rohstoffpolitischen Diskussion in Deutschland leisten, der auch Aspekte der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit beinhaltet.

3.1 Zahlungsabgleich

Welche Unternehmen und Rohstoffe?

Beim Zahlungsabgleich orientiert sich die D-EITI an den Kriterien für die Berichtspflicht nach dem Bilanzrichtlinie-Umsetzungsgesetz (s. Kasten). Es werden die gleichen Kriterien für die Größe der Unternehmen herangezogen. Im Ergebnis wurden für den zweiten Bericht insgesamt **49 Unternehmen** angefragt, von denen **17 Unternehmen Datenmeldungen** für das Jahr 2017 abgegeben haben.

Trotz der zahlenmäßig geringen Beteiligung an Unternehmen, insbesondere aus dem Sektor Steine und Erden, wird eine **gute Abdeckung** aller bei der Rohstoffförderung in Deutschland relevanten **Sektoren erzielt**, gemessen an der Jahresfördermenge:

- Erdöl (97,0 Prozent)
- Erdgas (99,2 Prozent)
- Braunkohle (99,7 Prozent)[4]
- Kali und Kalisalzprodukte (96,6 Prozent)
- Siedesalz (99,9 Prozent)

WAS IST BILRUG?

*Mit dem Bilanzrichtlinie-Umsetzungsgesetz (BilRUG) vom 23. Juli 2015 wurden die spezifischen Vorgaben aus der EU-Bilanzrichtlinie 2013/34/EU für **Unternehmen, darunter auch für die rohstoffgewinnende Industrie** in deutsches Recht umgesetzt. Diese muss **jährliche Zahlungsberichte erstellen**, in denen sie die Zahlungen an staatliche Stellen in Zusammenhang mit der Rohstoffförderung **offenlegt**. Erstmals mussten Unternehmen für 2016 Zahlungsberichte vorlegen. Die Vorschriften finden sich im Handelsgesetzbuch (HGB) in den § 341q-y. Von diesen handelsrechtlichen Berichtspflichten sind alle **„großen" Kapitalgesellschaften** und haftungsbeschränkte **Personengesellschaften** (vgl. § 341q HGB) erfasst, die in der rohstoffgewinnenden Industrie tätig sind oder Holzeinschlag in Primärwäldern betreiben. Als groß gelten Unternehmen, wenn sie zwei der drei folgenden Kriterien überschreiten:*

- *Bilanzsumme von 20 Mio. Euro*
- *Nettoumsatzerlösen von 40 Mio. Euro*
- *Im Jahresdurchschnitt 250 Beschäftigte*

*Unabhängig von ihrer Größe müssen zudem auch kapitalmarktorientierte Kapitalgesellschaften i.S.v. § 264d HGB nach BilRUG berichten. Des Weiteren werden in Konzernstrukturen auch (Tochter-)Gesellschaften in die Berichterstattung einbezogen, wenn sie in Kombination mit ihrer Muttergesellschaft die Größenkriterien erfüllen. Die Unternehmen sind dazu verpflichtet, sämtliche in § 341r Nr. 3 HGB aufgeführten Zahlungen an staatliche Stellen ab einer **„Wesentlichkeitsschwelle"** von **100.000 Euro je staatlicher Stelle** offenzulegen, soweit diese Zahlungen unter einen der in § 341r Nr. 3 aufgeführten Zahlungsgründe fallen. Hierzu gehören neben **Steuerzahlungen** beispielsweise auch **Lizenzen, Konzessionen** und andere mit der Förderung von Rohstoffen in Verbindung stehende Vertragsverhältnisse. Die Angaben sind auf **Projekte aufzuteilen,** soweit im Berichtsjahr mehr als ein Projekt betrieben wurde. Die Zahlungsberichte entsprechend der gesetzlichen Berichtspflichten können unter www.bundesanzeiger.de eingesehen werden.*

*Welche Unterschiede zwischen dem BilRUG und der EITI bestehen? Im Gegensatz zu den HGB-Vorschriften setzt die **EITI** auf die **beiderseitige Offenlegung der Zahlungsströme** durch den Zahlungsabgleich. Daher muss auch die staatliche Seite Einblick in ihre Einkünfte aus dem Rohstoffsektor gewähren. Andererseits ist die Berichterstattung bei der EITI freiwillig, d.h. es gibt keine Sanktionen für Unternehmen, die nicht teilnehmen. Bei BilRUG kann die Offenlegung dagegen durch Ordnungsgelder erzwungen werden (vgl. § 341y HGB), allerdings erfolgt keine systematische Überprüfung der eingereichten Daten. Darüber hinaus handelt es sich bei den Datenoffenlegungen nach BilRUG im Bundesanzeiger meist um komplexe, „nackte" Datensätze, während die D-EITI versucht, die Informationen kompakt und leicht verständlich zu kontextualisieren.*

Quelle: ww.rohstofftransparenz.de/rohstoffgewinnung/offentliche-berichte/

2 Alle Daten der D-EITI Berichte sind im Sinne von Open Data auch online unter www.rohstofftransparenz.de aufbereitet.

3 Hierzu zählen neben Deutschland, Norwegen, Philippinen, Mongolei, Kolumbien, Senegal, und Nigeria. Zu den weiteren europäischen Ländern, die sich der EITI verpflichtet haben, gehören UK und die Niederlande, wobei UK bisher nur „zufriedenstellende Fortschritte" gemacht hat und die Niederlande noch nicht validiert wurde. Siehe Abb. 1.

4 Die Steinkohle wurde aufgrund der Beendigung des Abbaus im Jahr 2018 nicht einbezogen.

TEILNEHMENDE UNTERNEHMEN

- *BEB Erdgas und Erdöl GmbH & Co. KG, Hannover, Erdöl und Erdgas*
- *DEA Deutsche Erdoel AG, Hamburg (heute: Wintershall DEA Deutschland GmbH), Erdöl und Erdgas*
- *Dyckerhoff-Gruppe, Wiesbaden, Steine und Erden*
- *ExxonMobil Central Europe Holding GmbH, Hamburg, Erdöl und Erdgas*
- *Heidelberger Sand und Kies GmbH, Heidelberg, Steine und Erden*
- *Holcim (Deutschland) GmbH, Hamburg, Steine und Erden*
- *JTSD-Braunkohlebergbau GmbH, Zeitz, Braukohle*
- *K+S-Gruppe (esco – european salt company GmbH & Co. KG, Hannover, Kali und Salze & K+S Kali GmbH, Kassel, Kali und Salze)*
- *Lausitz Energie Bergbau AG, Cottbus, Braunkohle*
- *Neptune Energy Deutschland GmbH, Lingen (Ems), Erdöl und Erdgas*
- *Quarzwerke GmbH, Frechen, Steine und Erden*
- *RWE-Gruppe (Rheinische Baustoffwerke GmbH, Bergheim, Steine und Erden & RWE Power AG, Essen, Braunkohle)*
- *Sibelco Deutschland GmbH, Ransbach-Baumbach, Steine und Erden*
- *Südwestdeutsche Salzwerke AG, Heilbronn, Kali und Salze*
- *Vermilion Energy Germany GmbH & Co. KG, Schönefeld, Erdöl und Erdgas*
- *Wacker Chemie AG, München, Kali und Salze*
- *Wintershall GmbH (heute: Wintershall DEA Deutschland GmbH), Erdöl und Erdgas*

Für Steine und Erden sowie für Steinsalze ist im Bericht keine Abdeckung angegeben, obwohl der Sektor Steine und Erden mengenmäßig den wichtigsten Bereich darstellt. Er ist aber ein kleinteiliger Sektor mit vielen KMU, für die eine solche Berichterstattung zu aufwendig ist.

Welche Zahlungen?

Bei den einbezogenen Zahlungsströmen orientiert sich die D-EITI wiederum an der bei BilRUG angewendeten Wesentlichkeitsschwelle von >100.000 Euro je Zahlung und Jahr. Für den aktuellen, zweiten Bericht 2019 wurden folgende Zahlungen mit aufgenommen:

- Körperschaftsteuer
- Feldes- und Förderabgabe
- Pachtzahlungen / Infrastrukturzahlungen (kein Abgleich)
- Gewerbesteuer (nur beispielhafter Abgleich)

Insgesamt wurden **Zahlungen** in Höhe von rund **397 Mio. Euro** untersucht. Bei Pachtzahlungen und Infrastrukturzahlungen erfolgte jedoch kein Abgleich mit den Geldeingängen bei den staatlichen Stellen; bei der Gewerbesteuer wurden nur Zahlungen abgeglichen, wenn diese über 2 Mio. Euro (je Kommune) lagen, um den Aufwand auf staatlicher Seite zu reduzieren. Im Ergebnis hat der Unabhängige Verwalter für Feldes- und Förderabgaben, Körperschaftsteuern und die Gewerbesteuerzahlungen ab 2 Mio. Euro keine Abweichungen zwischen den Datenmeldungen der Unternehmen und den Zahlungseingängen bei den staatlichen Stellen festgestellt.[5] Aufgrund von Organschaften[6] ist die Interpretation der Ergebnisse jedoch schwierig: es kann nicht ohne weiteres geschlussfolgert werden, dass dies der **Beitrag der Unternehmen zu den Staatseinnahmen** (und somit indirekt für das Gemeinwohl) im Gegenzug **für ihre Rohstoffaktivitäten** ist.

Der Zahlungsabgleich ist zwar ein Kernaspekt von der EITI, da damit Korruption aufgedeckt werden kann, aber in Deutschland kommt ihm praktisch keine Bedeutung zu – nicht, weil es hier keine Korruption gibt, sondern weil sich diese auf anderen Ebenen abspielt, die mit dem Zahlungsabgleich nicht erfasst werden.[7] Dass die Anstrengung für Deutschland dennoch durchgeführt wird, ist ein wichtiges Signal an stärker korruptionsgeplagte Länder. Für die deutsche Debatte wichtiger ist es allerdings, **Transparenz über Zahlungsströme** herzustellen, bei denen es in Deutschland bisher nicht einmal öffentlich zugängliche Daten auf aggregierter Ebene gibt. Dies betrifft zum Beispiel die **Energie- und Stromsteuer**, bei der in den Statistiken des Statistischen Bundesamtes nicht nach Branchen differenziert wird.

5 Die Anhebung der Wesentlichkeitsschwelle bei der Gewerbesteuer ist aus unserer Sicht ein gangbarer Kompromiss, wodurch administrativer Aufwand vermieden werden konnte, der kaum zu einem zusätzlichen Nutzen geführt hätte, da keine wesentlichen Differenzen zu erwarten sind und dies auch im ersten Bericht gezeigt werden konnte.

6 Organschaften bei Unternehmen führen dazu, dass im Rohstoffsektor tätige Tochtergesellschaften selbst nicht als steuerpflichtig erfasst werden, sondern deren Ertragsteuern von einer übergeordneten Muttergesellschaft entrichtet werden. Diese Mutterunternehmung ist vielfach selbst aber nicht im Rohstoffsektor tätig. Auf Ebene des Mutterunternehmens ist eine Zuordnung der geleisteten Steuerzahlungen zu den einzelnen in den Organkreis einbezogenen Unternehmen nicht möglich. Aus diesem Grund hat bspw. RWE keine Körperschaft- und Gewerbesteuerzahlungen angegeben.

7 Der EITI Standard verpflichtet zur Offenlegung aller relevanten Zahlungsflüsse zwischen Unternehmen und Staat, aber nicht zwingend zu einem Abgleich dieser Zahlungen, sofern auch auf andere Art und Weise belegt werden kann, wie Zahlungsströme an den vorgesehenen Stellen gesichert und überprüfbar ankommen (Vgl. EITI Standard 2019, Requirement 4.1). Die deutsche MSG nimmt daher für ihren dritten EITI-Bericht (2020) auf Vorschlag des internationalen EITI-Boards an einem Pilotprojekt teil, bei dem statt des Zahlungsabgleichs eine umfassende Beschreibung der deutschen Prüfmechanismen inklusive der Darstellung und Bewertung der Ergebnisse der tatsächlichen Prüfungen der öffentlichen Kassen erfolgt. Die Offenlegung der Zahlungen der Unternehmen im D-EITI Bericht bleiben dabei erhalten. Ziel dieses Versuchs ist es, Vorteile und evtl. Schwachstellen der deutschen Prüfsysteme aufzuzeigen.

3.2 Kontextinformationen

Zusätzlich zum Zahlungsabgleich enthalten die D-EITI-Berichte wie erwähnt Kontextinformationen, um die Öffentlichkeit über den Rohstoffsektor in Deutschland zu informieren. Neben den vom EITI-Standard vorgesehenen Pflichtthemen sind in den deutschen Berichten **ökologische und soziale Aspekte** des Rohstoffabbaus dargestellt, die auf Initiative der Zivilgesellschaft aufgenommen wurden:

- Umgang mit Eingriffen in die Natur, u.a. Kompensationsleistungen, Wasserentnahme und Finanzierung der Folgekosten des Rohstoffabbaus
- Subventionen und steuerliche Begünstigungen
- Erneuerbare Energien
- Recycling
- Soziales und Beschäftigung

Struktur und rechtlicher Rahmen des deutschen Rohstoffsektors

Die Zulassungsverfahren von Bergbauvorhaben variieren in Deutschland je Rohstoffart und deren rechtlicher Verankerung. Der Bericht gibt hier einen guten Überblick über dieses komplexe Thema und informiert über die zuständigen Behörden in den Bundesländern, die Genehmigungsverfahren und -voraussetzungen, wie z.B. die Umweltverträglichkeitsprüfungen. Interessant ist beispielsweise, dass **Abbauberechtigungen**, die vor Inkrafttreten des heute gültigen Bundesberggesetzes (BBergG) von 1982 vergeben wurden, weiterhin Gültigkeit haben. Solche Berechtigungen nach dem sog. alten Recht wurden vor allem für die Braun- und Steinkohleförderung im Rheinischen Revier vergeben – sie sind im Gegensatz zu Berechtigungen nach dem BBergG **weder befristet, noch müssen Feldes- oder Förderabgaben** für den Kohleabbau **gezahlt werden**.[8] Gleiches gilt für die bis 1990 erkundeten Rohstoffe auf dem Gebiet der ehem. DDR.[9] Das heißt, für viele Rohstoffabbauprojekte in Deutschland musste bisher und muss noch immer keine Feldes- und Förderabgaben gezahlt werden, es sei denn die Bundesländer erheben eigene Sätze.

Ein Transparenzerfolg besteht darin, dass mit der D-EITI Umsetzung nun auf Antrag bei den Bergämtern Einsicht in die **Lizenzregister** genommen werden kann. Darin sind alle Abbauberechtigungen und Erlaubnisse/Bewilligungen für bergbauliche Explorationen angegeben.[10] Immer mehr Bundesländer veröffentlichen darüber hinaus Online-Lizenzkataster. Daneben macht der D-EITI Bericht darauf aufmerksam, dass es ein Transparenzregister gibt, in denen die **wirtschaftlichen EigentümerInnen** von Unternehmen, also auch Rohstoffförderunternehmen, gelistet sind. An sich ist das eine gute Idee, da aufgrund verschlungener Firmengeflechte, oft die eigentlichen Verantwortlichen und Rechenschaftspflichtigen u.a. bei Korruptionsfällen schwer auszumachen sind. Allerdings ist der Zugang zu dem Register noch nicht ganz voraussetzungslos, die Verknüpfung mit den Daten aus bestehenden Registern nicht gewährleistet und die Qualitätsicherstellung der enthaltenen Informationen noch nicht vollständig sichergestellt ist.

Die wirtschaftliche Bedeutung des deutschen Rohstoffsektors

Hier fasst der D-EITI Bericht einige wichtige Informationen zusammen, die BürgerInnen ansonsten mühsam selbst recherchieren müssten. Gerade in der Debatte um den ökonomischen und gesellschaftlichen Nutzen gegenüber den ökologischen und sozialen Kosten der Rohstoffförderung ist z.B. interessant, wie hoch eigentlich die **Bruttowertschöpfung** und die Umsätze der Rohstoffindustrie insgesamt sind: Ersteres betrug im Jahr 2017 knapp 3,3 Mrd. Euro, was einem Anteil von **gerade einmal 0,1 Prozent** am BIP entspricht. Zweiteres, die **Gesamtumsätze** des Sektors, beliefen sich auf rund **9,4 Mrd. Euro**. Einen Großteil davon macht mit 5 Mrd. Euro der Bereich Steine und Erden aus. Die **Braunkohlesparte** erwirtschaftet dagegen **lediglich 2,3 Mrd. Euro**. Im Übrigen ist das Rheinische Braunkohlerevier das größte in Europa und **Deutschland der größte Braunkohleproduzent und -verbraucher weltweit**.[11] Gleichzeitig gilt es auch als die größte CO2-Schleuder Europas: Allein die **fünf großen Kraftwerke** in der Region sorgen für **13 Prozent aller deutschen CO_2-Emissionen**, denn Braunkohle ist einer der klimaschädlichsten Energieträger überhaupt. Leisten Braunkohleunternehmen angesichts dessen zumindest hohe Abgaben an den Staat, die der Allgemeinheit zugutekommen können? Rohstoffunternehmen zahlen zum einen die **allgemeinen Unternehmenssteuern**, wie die Körperschaftssteuer, Gewerbesteuer, Einkommenssteuer und den Solidaritätszuschlag sowie die **rohstoffspezifischen Feldes- und Förderabgaben**. Zusammen beliefen sich diese Einnahmen aus dem Rohstoffabbausektor laut dem D-EITI Bericht auf rund **555 Mio. Euro** im Jahr 2017. Dies entspricht einem **Anteil von 0,04 Prozent an den Gesamteinnahmen des Staates**.[12] Die **Braunkohlebranche** hat hier einen Anteil

8 Der Steinkohlenabbau in Deutschland wurde allerdings Ende 2018 wegen mangelnder Rentabilität eingestellt und wird nun vollständig importiert.

9 Vgl. 2. D-EITI Bericht, S. 28f.

10 Übersicht aller Bergbauberechtigungen finden unter http://www.rohstofftransparenz.de/downloads/#daten-bergbau-berechtigungen. Weitere Informationen im 2. D-EITI Bericht, S. 32.

11 D-EITI Bericht (2019): S. 17.

12 D-EITI Bericht (2019): S. 52.

von gerade einmal rund **67 Mio. Euro**.[13] Ein Grund für diese niedrigen Einnahmen liegt beispielsweise darin, dass das Braunkohleförderland NRW festgelegt hat, keinerlei Feldes- und Förderabgaben für den Abbau von Braunkohle zu erheben. Dadurch lagen die gesamten Feldes- und Förderabgaben nur bei 683.000 Euro. Gleiches gilt für das Lausitzer und mitteldeutsche Braunkohlerevier.[14] Zum Vergleich: Das Land Niedersachsen hat 181 Mio. Euro durch Feldes- und Förderabgaben eingenommen.[15] Daneben existieren weitere **Vergünstigungen bzw. Ausnahmen** im Rahmen der Erhebung von Verbrauchssteuern, wie der Strom- und Energiesteuer oder der Wasserentnahmeentgelte.

Kompensationsmaßnahmen für Eingriffe in die Natur

Das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sieht vor, dass nicht vermeidbare und erhebliche Eingriffe in die Natur durch z.B. **Renaturierungs-, Rekultivierung oder naturnahe Gestaltung der Eingriffsfläche** durch den/die Verursacher/in kompensiert werden müssen. Der D-EITI Bericht beschreibt hier verständlich den rechtlichen Rahmen und seine Anwendung beim Rohstoffabbau. Obwohl laut BNatSchG die Vermeidungspflicht von erheblichen Umweltschäden an erster Stelle steht, wird deutlich, dass **ökonomische Prämissen beim Rohstoffabbau** dennoch **Vorrang** vor dem Umweltschutz haben. Das Kapitel macht ebenfalls offenkundig, dass die **Landesnaturschutzbehörden** bei der Genehmigung eines Rohstoffprojektes eine **untergeordnete Rolle** spielen, da die zu ergreifenden Kompensationsmaßnahmen durch die jeweiligen Bergämter geprüft werden und hierbei auch eine bloße Wiedernutzbarmachung der Abbaufläche als mögliche Kompensation gelten kann. Bei der Genehmigung eines Rohstoffförderprojekts können die Naturschutzbehörden zudem lediglich unverbindliche Empfehlungen aussprechen. Da in den Bundesländern teilweise zusätzliche Regelungen eingeführt worden sind und die Ausgestaltung der **Kompensationsmaßnahmen oft sehr unterschiedlich** und intransparent ist, wurde im D-EITI Bericht eine **Übersicht über die verpflichtend einzuführenden Kompensationsverzeichnisse der Länder** erstellt. Diese zeigt auf, ob die Verzeichnisse zentral für das gesamte Bundesland gelten, ob sie umfassende Informationen zur Kompensationsart und evtl. Ersatzzahlungen (falls eine Kompensation in Natura nicht möglich ist) enthalten sowie inwiefern und wo sie öffentlich einsehbar sind. Umweltorganisationen kritisieren nämlich, dass die **Umsetzung** von Kompensationsmaßnahmen für Eingriffe in die Natur **im Allgemeinen oft nicht oder defizitär** erfolgt. Des Weiteren wird Baden-Württemberg als Positivbeispiel für ein Bundesland mit einem transparenten Kompensationsverzeichnis vorgestellt und anhand von NRW angedeutet, wie Ersatzzahlungen zustande kommen. Allerdings wird auch klar, dass **keine einheitlichen, transparenten Verfahren** in den Bundesländern zur Bewertung und Bilanzierung von Kompensationsmaßnahmen und Ersatzzahlungen existieren.

Folgekosten: Rückstellungen und Sicherheitsleistungen

Dem Verursacherprinzip entsprechend sind **Folgekosten des Bergbaus** (vor allem Rekultivierungsmaßnahmen, Wiedernutzbarmachung, Kompensationen für ökologische Schäden) grundsätzlich von den Betreibern zu tragen. Für diese finanziellen Verpflichtungen werden nach bilanziellen Vorschriften **Rückstellungen** gebildet. Des Weiteren gibt es mit dem Instrument der **Sicherheitsleistungen** eine Möglichkeit, die Folgekosten bei Ausfall oder Verweigerung des Unternehmens ohne zusätzliche Kosten für die Allgemeinheit durch sogenannte Ersatzvornahmen der Behörden umzusetzen. Die D-EITI Berichte beinhalten eine **Darstellung der rechtlichen Vorgaben** von Rückstellungen und Sicher-heitsleistungen (z.B. Ermessenspielraum der Bergämter) und verweisen auf die **Einsehbarkeit** von Rückstellungen in den Jahresabschlüssen derjenigen Unternehmen, die beim Bundesanzeiger veröffentlichen müssen.

Subventionen bei Strom- und Energiesteuern und Wasserentnahmeentgelten

Unternehmen des Rohstoffsektors benötigen für die Rohstoffförderung viel Strom und Energie. Sie zahlen jedoch nur für einen Teil der bezogenen Kilowattstunden Steuern, da sie von zahlreichen **Ausnahmen** profitieren. Die wichtigsten Ausnahmen, die auch für andere Unternehmen des produzierenden Gewerbes gelten, sind in den D-EITI-Berichten dargestellt. Auch wird darauf verwiesen, dass die Strom- und Energiesteuern im Zuge der ökologischen Steuerreform angepasst wurden und dass sie die drittgrößte Einnahmequelle des Bundes nach der Umsatz- und Einkommenssteuer darstellen. Bei den Wasserentnahmeentgelten wird auf eine **Übersicht zu den Entgelten und Vergünstigungen** auf einer Seite des Umweltbundesamts verlinkt.[16] Im zweiten

13 Siehe die Angaben der Zahlungen von den Braunkohleunternehmen, aufgelistet im D-EITI Bericht (2019): S.116. Allerdings dürfte die Summe insgesamt etwas höher sein, da die beiden RWE-Gruppen zwar Körperschafts- und Gewerbesteuer gezahlt haben sollten, dies aber insgesamt und nicht spezifisch für die Kohleabbausparte getan wurde.

14 Vgl. D-EITI Bericht (2019): S. 116-117.

15 D-EITI Bericht (2019): S. 54.

16 https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2875/dokumente/tabelle_wasserentnahmeentgelte_der_laender_stand_2018_reinfassung.pdf.

D-EITI Bericht selbst sind zudem Daten zur Höhe der Wasserentnahme durch den Rohstoffsektor nach Bundesländern dargestellt und kontextualisiert.

Erneuerbare Energien

Bei der D-EITI wird auch über den Ausbau der Erneuerbaren Energien berichtet. Unternehmen aus der Branche der erneuerbaren Energien sind zwar nicht Teil der deutschen EITI Umsetzung (anders als etwa in den USA, wo sie als erneuerbare Ressourcen betrachtet werden), im deutschen Bericht wird der Ausbau der Erneuerbaren als Beitrag zur Vermeidung von Treibhausgasen und **Ablösung fossiler Energieträger** (Status quo, Arbeitsplätze, usw.) dennoch thematisiert. Auch der **Rohstoffbedarf und die sozio-ökonomische Bedeutung** der erneuerbaren Energien werden aufgegriffen. Dafür wurde eigens ein Gutachten[17] in Auftrag gegeben. Darin werden auch die **ökologischen und sozialen Probleme**, die mit dem **Abbau von seltenen Erden** und anderen Metallen/mineralischen Rohstoffen verbunden sind, deutlich gemacht.

Recycling/Wiederverwertung von Rohstoffen

Indem die D-EITI das Thema Wiederverwertung von Rohstoffen behandelt, misst sie der **Kreislaufwirtschaft als wichtige Rohstoffquelle der Zukunft** und der Schonung von Primärrohstoffen eine wichtige Bedeutung bei. Dies ist sowohl für die nationale als auch internationale Rohstoffpolitik ein **klares politisches Zeichen**. Neben der Darstellung des bestehenden **rechtlichen Rahmens** wie dem Kreislaufwirtschaftsgesetz gibt das Kapitel einen Überblick über das Abfallaufkommen und allgemeine **Verwertungsdaten**. Außerdem werden die **erreichten Recycling- und Einsatzquoten** Stahl, Aluminium, Kupfer, Papier und Glas vorgestellt. Dabei wurden zumindest die **Defizite** im Bereich der Plastikwiederverwertung oder bei dem mangelnden Recycling von Seltenen Erden oder der Export von Elektroschrott anerkannt sowie die Anstrengungen dargelegt, diese Probleme zu beheben. Was allerdings fehlt, ist eine transparente Darstellung und Erläuterung, **wie die jeweiligen Quoten zustande kommen** und was sie tatsächlich aussagen. **Verwertungsquoten erscheinen oft hoch**, weil nicht die tatsächliche Wiederverwertung gemessen wird, sondern nur die Zuführung zu einer Verwertungsanlage. Vernachlässigt wird dabei, was nicht verwertet wird und natürlich, was gar nicht erst in die Verwertungsanlage gelangt. Ähnlich verhält es sich bei den Recyclingquoten. Die **Recyclingquote von Plastik** beispielsweise ist in der Öffentlichkeit besonders umstritten, weil sie sich a) lediglich auf die Menge des Plastikabfalls bezieht, die einer Recyclinganlage zugeführt wird, nicht aber auf den wirklich recycelten „Output“ und die Verluste beim Recyclingprozess bei der offiziellen Quote nicht rausgerechnet werden. Zudem fließen b) in die deutsche Recyclingquote auch die exportierten Kunststoffabfälle ein. Die **„bereinigte“ Recyclingquote**, bei der also die Gesamtmenge der anfallenden gebrauchten Kunststoffprodukte als Grundlage für die Berechnung der Recyclingquote benutzt wurde, beträgt nur etwa **15,6 Prozent**[18] statt der im D-EITI Bericht angegebenen 46 Prozent.

Beschäftigung und Soziales

In einem eigenen Kapitel wird hier über die Beschäftigungszahlen, tariflichen Bedingungen, das Einkommensniveau und Chancengleichheit innerhalb der Branche berichtet. Ende 2017 waren knapp **67.000 Menschen in der Rohstoffabbauwirtschaft** insgesamt tätig. Dies entspricht rund **0,2 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** in Deutschland. Mehr als die Hälfte sind dabei im Sektor Steine und Erden bzw. sonstiger Bergbau beschäftigt und nur rund 13.700 im Stein- und Braunkohlesektor.[19] Der Text geht außerdem auch auf Maßnahmen für einen sozialverträglichen **Kohleausstieg** ein, der mit dem Kohleausstiegsgesetz im kommenden dritten Bericht (2020) näher betrachtet wird. Daneben werden **Arbeitsschutzbestimmungen** sowie **soziale und gesundheitliche Absicherungen für die Beschäftigten** beschrieben – dies könnte vor allem für (EITI-) Zivilgesellschaften in Ländern mit weniger ArbeitnehmerInnenrechten hilfreich sein, um ihre eigenen sozialpolitischen und menschenrechtlichen Forderungen zu stärken. Die Öffentlichkeit hierzulande und insbesondere Bergbaubetroffene im Globalen Süden dürften zudem interessieren, wie in Deutschland mit Umsiedlungen infolge der raumgreifenden Kohletagebaue in NRW umgegangen wird. Der Bericht stellt in diesem Zusammenhang fest, dass seit Beginn der Braunkohleförderung **120.000 Menschen umgesiedelt** wurden, noch immer Dörfer von der Umsiedlung betroffen sind und die EigentümerInnen für **Enteignungen** durch die Unternehmen entschädigt werden – allerdings ohne zu erläutern, welche rechtlichen Bedingungen hierfür existieren, welche Maßstäbe für die **Entschädigungen** angelegt werden und wie mit Menschen verfahren wird, die

17 https://d-eiti.de/wp-content/uploads/2020/02/Rohstoffbedarf-im-Bereich-der-erneuerbaren-Energien.Langfassung.pdf.

18 Heinrich-Böll-Stiftung und BUND: https://www.boell.de/sites/default/files/plastikatlas_2019_3._auflage.pdf?dimension1=ds_plastic_atlas.

19 Wobei diese Zahl mit dem Auslaufen des Steinkohleabbaus 2018 inzwischen weiter gesunken ist. Weitere Zahlen D-EITI Bericht (2019): S.85 ff.

sich nicht umsiedeln lassen möchten. Dies ist kein beliebtes Thema bei den Unternehmen, wäre für folgende Berichte jedoch wünschenswert. Positiv ist, dass das Kapitel auch die **Verantwortung von Unternehmen** beim Rohstoffabbau und in globalen Lieferketten anspricht. Allerdings liest sich vor allem dieser Teil des Kapitels wie eine einzige Erfolgsgeschichte, da die **Defizite** des Nationalen Aktionsplan (NAP) zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, der Konfliktmineralienverordnung und CSR-Berichtspflichten[20] von Unternehmen **nicht angesprochen** werden.

4 Verbesserungspotentiale für die D-EITI

Aus unserer Bewertung der bisherigen Inhalte der D-EITI-Berichte und den Gesprächen mit VertreterInnen umwelt- und entwicklungspolitischer Organisationen, die zu Rohstoffen arbeiten, ergeben sich Ansatzpunkte vor allem auf vier Ebenen. **Erstens** sollte die D-EITI einen Mehrwert zu bestehenden gesetzlichen Berichtspflichten schaffen, indem es mehr Unternehmen sowie zusätzliche Zahlungsströme in die Berichterstattung der teilnehmenden Unternehmen einbezieht und sie kontextualisiert. **Zweitens** sollte die D-EITI die Transparenz bei umweltbezogenen Zahlungen (sowie Vergünstigungen und Befreiungen) erhöhen, die angesichts zahlreicher problematischer Umweltfolgen des Rohstoffabbaus von größter Relevanz sind. **Drittens** sollte die D-EITI den Zusammenhang zwischen der Förderung und Nutzung von Rohstoffen und dem Klimawandel stärker thematisieren. Und **viertens** sollte die D-EITI transparent machen, ob und wie Deutschland seine internationale Verantwortung im Rahmen seiner Rohstoffpolitik wahrnimmt.

4.1 Mehrwert zu bestehenden Transparenzgesetzen (BilRUG) schaffen

Bisher umfassen die gesetzlich verpflichtenden Zahlungsberichte nach BilRUG[21] mehr Zahlungen als die freiwillige Berichterstattung über die D-EITI:

- Nutzungsentgelte (v.a. Wasserentnahmeentgelte)
- Zahlungen an staatliche Stellen im Ausland (sofern das berichtende Unternehmen auch im Ausland Rohstoffe abbaut)

Sie stehen zudem wesentlich früher der Öffentlichkeit über den Bundesanzeiger zur Verfügung, da BilRUG die Veröffentlichung innerhalb eines Jahres vorsieht. Bei der D-EITI beträgt die Frist dagegen zwei Jahre. D.h. der neue, dritte D-EITI Bericht von 2020 enthält Daten von 2018, nicht wie die BilRUG-Berichte von 2019. Ein Nachteil der gesetzli-chen Berichte ist jedoch, dass grundsätzlich kein Zahlungsabgleich stattfindet, d.h. die Zahlen der Unternehmen werden nicht mit den Geldeingängen bei staatlichen Stellen abgeglichen und systematisch überprüft. Zudem finden sich in den meisten BilRUG-Berichten keine oder nur kurze erläuternde Informationen zu den Zahlen. Größter Mehrwert der D-EITI-Berichterstattung sind daher die Kontextinformationen. Dadurch findet eine **Einordnung der Zahlungsströme** mit Informationen zum Rohstoffsektor statt. Während das BilRUG auf EU-Richtlinien basiert, soll das deutsche EITI-Engagement dazu beitragen, dass die EITI zu einem festen globalen Standard für Transparenz und Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor wird. Die Umsetzung der Initiative in OECD und EU-Ländern (bisher neben Deutschland Großbritannien, Norwegen, den Niederlanden und Mexiko) soll rohstoffreiche Schwellenländer dazu ermutigen, ebenfalls Mitglied bei der EITI zu werden und so internationale Wettbewerbsbedingungen weiter anzugleichen bzw. ein **level-playing-field** zu schaffen.

Aus Transparenzgründen wäre es **wünschenswert**, dass im D-EITI-Bericht **nicht nur die Anzahl der angefragten Unternehmen und die Namen der tatsächlich berichtenden Unternehmen** angegeben werden, sondern auch die **Liste aller angefragten Unternehmen**. Unternehmen sehen dies jedoch als „Naming and Shaming“ und befürchten Nachteile für die Unternehmen, die sich nicht beteiligen. Daher gab es in der MSG zu dieser Frage bisher keinen Konsens, obwohl die Veröffentlichung der angefragten Unternehmen in vielen anderen EITI-Ländern üblich ist.

4.2 Transparenz und Offenlegung umweltbezogener Zahlungen erhöhen

Bei vielen **umweltbezogenen Zahlungen** (Energie- und Stromsteuer, Wasserentnahmeentgelten, Zahlungen für Kompensationsmaßnahmen und Ersatzzahlungen sowie Rückstellungen und Sicherheitsleistungen) sind wichtige Informationen bisher nicht öffentlich zugänglich. Die D-EITI könnte hier Transparenzdefizite auflösen und damit wertvolle Daten für eine informierte öffentliche Debatte zu Kosten und Nutzen des Rohstoffabbaus bereitstellen.

So liefern die D-EITI-Berichte bisher keine Antworten **zur tatsächlichen Höhe der erhaltenen Vergünstigungen bzw. dem Saldo der geleisteten Energie- und**

20 Corporate Social Responsibility (CSR) beschreibt die unternehmerische Sozialverantwortung und den freiwilligen Beitrag der Wirtschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung.

21 Bilanzrichtlinie-Umsetzungsgesetz, siehe Infokasten in Kapitel 3.

Stromsteuerzahlungen der Unternehmen.[22] Diese müssten bei den Unternehmen abgefragt werden. Dabei wären diese Informationen ein großer **Mehrwert**, da öffentlich verfügbare Zahlen auf Branchenebene bisher fehlen. Die Strom- und Energiesteuerstatistiken des Statistischen Bundesamtes zeigen zwar das Gesamtvolumen der Einnahmen aus den beiden Steuern sowie das Volumen der jeweiligen Ausnahmen auf; Zahlen konkret für den Rohstoffsektor gibt es jedoch bisher nicht. Auch Daten zum Verbrauch von Strom und Energie durch den Rohstoffsektor, mit denen die Zahlungen ins Verhältnis gesetzt werden könnten, kommen in den Berichten nicht vor.

Auch bei den **Wasserentnahmeentgelten** werden die Daten nicht systematisch abgefragt, obwohl diese sogar in den gesetzlichen Zahlungsberichten (nach BilRUG) enthalten sind. Wie bei den Energie- und Stromsteuern profitiert der Rohstoffsektor von zahlreichen Vergünstigungen, die jedoch vom jeweiligen Bundesland abhängen. Beispielsweise hat die rot-grüne Landesregierung in Nordrhein-Westfalen 2011 die Befreiungen der Braunkohle von Wasserentnahmeentgelten zurückgenommen.

Wie eine transparente Darstellung umweltbezogener Zahlungen aussehen könnte, zeigt der EITI-Bericht aus UK (Tabelle 1). Alle relevanten umweltbezogenen Zahlungen und deren Entwicklung sind dort aufgeführt.

Wünschenswert wäre zudem, wenn die Bundesländer sowohl die Art als auch **die Kosten für Kompensationsmaßnahmen**, die für bergbauliche Eingriffe in die Natur ergriffen werden müssen, projektgenau in künftigen D-EITI Berichten auflisten würden, inklusive etwaiger Ersatzzahlungen für nicht in Natura leistbare Kompensationsmaßnahmen. Dies würde der Öffentlichkeit helfen, einerseits besser überblicken zu können, welche Kompensationsmaßnahmen für welche bergbaulichen Eingriffe vorgenommen werden. Zum anderen würde deutlich, welche Kosten gegenüber der Nutzenseite mit der Rohstoffförderung verbunden sind.

In den Berichten fehlen bisher auch **Angaben zur Höhe der Rückstellungen für die Rekultivierung** oder zur **Angemessenheit der Rückstellungen** anhand bestehender Gutachten (z.B. für Braunkohleprojekte von RWE und LEAG). Zudem wird im Bericht **nicht offengelegt, welche Sicherheitsleistungen (und welche nicht) Rohstoffunternehmen erbracht haben**.

Besondere Bedeutung hat die Sicherung der Folgekosten im **Braunkohletagebau**. Hier besteht nach wie vor **Unklarheit**, in welchem Umfang die beim Verkauf der Braunkohlesparte von Vattenfall an EPH gezahlten Mittel für die Rekultivierung verfügbar sind[23] und inwieweit der Tagebaubetreiber (LEAG Bergbau) damit **ausreichend Finanzmittel für die Folgekosten** zur Verfügung hat, da sich die Situation in den nächsten Jahren – auch ohne Kohleausstieg – voraussichtlich

£ million	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Government revenue from energy taxes (incl. EU ETS)	251	243	227	178	242	*nya*	*nya*
Government revenue from transport taxes	65	49	56	51	52	*nya*	*nya*
Government revenue from pollution and resource taxes	286	345	357	408	389	*nya*	*nya*
of which Aggregates Levy	*282*	*342*	*354*	*405*	*375*	*366*	*390*
Total Government revenue from environmental taxes	**603**	**637**	**641**	**637**	**684**	***nya***	***nya***

Tabelle 1: Environmental taxes paid by the UK extractives sector, Quelle: https://www.ukeiti.org/sector-data

22 Seit dem zweiten Bericht sind jedoch aggregierte Daten zu den in der EU-Beihilfedatenbank gemeldeten Strom- und Energiesteuervergünstigungen enthalten; diese stellen eine Annäherung dar, da die Unternehmen erst ab einem Schwellenwert von 500.000 Euro je Begünstigung Daten melden müssen.

23 https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/2018-09-07stellungnahme-leag.pdf.

wirtschaftlich weiter ungünstig entwickelt.[24] Mit den **sog. Vorsorgevereinbarungen**[25] zwischen der LEAG und den Ländern Brandenburg und Sachsen wurden Zweckgesellschaften errichtet, mit denen Einzahlungen der LEAG für die Rekultivierung vor einer Insolvenz gesichert werden sollen. **Unklar** ist aber auch hier, **auf welcher Grundlage die notwendige Höhe des Sondervermögens der Zweckgesellschaften ermittelt wurde**. In Brandenburg haben die Bergbehörden offenbar keine eigenen Berechnungen oder Prüfungen zu der Höhe der drohenden Bergbaufolgekosten durch die **LEAG**-Braunkohletagebaue erstellen lassen.[26] Außerdem speist sich das Sondervermögen, abgesehen von einem Sockelbetrag, relativ zu den laufenden Gewinnen der LEAG – das heißt, bei Gewinnrückgang oder -ausfall, wird auch weniger oder nichts in das Sondervermögen eingezahlt.

Mit dem Kohleausstieg soll die **LEAG** nun **1,75 Mrd. Euro an Entschädigungen erhalten**, die direkt in die Zweckgesellschaften eingezahlt werden sollen. Für die Öffentlichkeit ist nicht nachvollziehbar, wie dieser Betrag zustande kommt, ein **Gutachten** im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums zur Höhe der Folgekosten im Lausitzer Revier ist weiterhin **unter Verschluss**. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass die Folgekosten für die Vorsorgevereinbarungen von Anfang an zu niedrig angesetzt waren, und die Differenzsumme nun mit der Begründung „Kohleausstieg" von der Allgemeinheit aufgebracht werden muss, obwohl es gar keinen sachlichen Zusammenhang dazu gibt.[27]

Ein möglicher Ansatz bei der Berichterstattung über zukünftige Zahlungsströme im Zusammenhang mit Rekultivierungs-/Abbruchverpflichtungen ist die **projektbezogene Aufgliederung der zukünftigen Zahlungsverpflichtungen**. Dies hat der Unabhängige Verwalter in seinen Empfehlungen zum zweiten D-EITI-Bericht vorgeschlagen.[28] Diese Zahlungen gehen zwar nicht zwingend an staatliche Stellen, aber sind veranlasst aufgrund entsprechender (gesetzlicher) Vorgaben. Es besteht zudem ein aktueller Bezug u.a. zu den Sektoren Braunkohle und Erdöl. Der Vorschlag konnte für den dritten Bericht von 2020 noch nicht umgesetzt werden, denn bisher wird er von Privatwirtschaft und Regierung sehr skeptisch gesehen. Für künftige D-EITI Berichte wurde hierzu aber noch kein Beschluss in der MSG gefasst.

4.3 Zusammenhang zwischen Rohstoffabbau und Klimawandel offenlegen

International wird derzeit eine stärkere Berücksichtigung der **„energy transition"** bei der EITI diskutiert. Denn Länder, deren Staatseinnahmen zu bedeutenden Teilen auf Einnahmen aus der Förderung fossiler Rohstoffe bestehen, werden in den nächsten Jahrzehnten mit sinkenden Einnahmen konfrontiert und die Rentabilität neuer Erschließungen nicht mehr vorhanden sein. Auch in anderen Ländern stellt sich somit die Frage nach einem **sozialverträglichen Ausstieg aus den fossilen Energieträgern** und der **Finanzierung der Rekultivierung** abgebauter Flächen. Deutschland könnte hier mit einer Darstellung der vielfältigen Aspekte des Kohleausstiegs wertvolle Impulse in die EITI einbringen. Dies ist bisher ansatzweise angelegt, als das der zweite D-EITI Bericht (2019) ein Kapitel zum Stand der Umsetzung Erneuerbarer Energien in Deutschland sowie eine Studie über den damit verbundenen Rohstoffbedarf (siehe Kapitel 3.2) aufgenommen hat und der nächste Bericht (2020) Informationen zum rechtlichen Rahmen des Kohleausstiegs und zu den Strukturhilfen für die Kohleregionen enthält. **Dennoch greift die Darstellung bisher insofern zu kurz**, als die Verbindung von Energiewende und **Dekarbonisierung** einerseits und **fossilen Energieträgern** andererseits nicht ausreichend dargestellt wird.

Bereits 2015 forderte eine breite Koalition von NGOs die Aufnahme von **Klimarisiken** in die Berichterstattung bei der EITI.[29] Denn es ist von zentraler Bedeutung für BürgerInnen, dass Regierungen und Rohstoffunternehmen darüber Rechenschaft ablegen, ob Projekte zur Förderung fossiler Energien im Einklang mit den Zielen des Pariser Klimaabkommens weiter bestehen können bzw. welche finanziellen Risiken sich daraus für die Rohstoffprojekte und Staatseinnahmen ergeben.

Eine Reportage des Recherchenetzwerks von Correctiv und Fridays for Future hat zudem jüngst die Frage aufgeworfen, inwiefern einige **deutsche Kommunen**, noch immer **Anteile an Kohleabbau- und Kohleverstromungsunternehmen** halten und somit am Klimakiller Kohle verdienen. Die Recherchen und Befragungen von fast 400 Kommunen in NRW

24 https://foes.de/pdf/2019-11-FOES-Braunkohle-Folgekosten-Finanzierung.pdf.

25 https://lbgr.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.637241.de, https://www.oba.sachsen.de/1693.htm.

26 https://www.bund-brandenburg.de/service/presse/pressemitteilungen/news/land-hat-offenbar-keine-eigenen-zahlen-zu-braunkohle-folgekosten/.

27 https://www.de.clientearth.org/braunkohle-ausstieg-bundesregierung-macht-sich-erpressbar/.

28 https://www.de.clientearth.org/braunkohle-ausstieg-bundesregierung-macht-sich-erpressbar/.

29 https://eiti.org/files/documents/eiti_d-final_en_15_10_12.pdf.

haben ergeben, dass mindestens jede fünfte Kommune allein in diesem Bundesland noch immer in die Kohle investiert und damit im **Interessenkonflikt mit einem konsequenten Klimaschutz** stehen könnte. Während der Anteil bei einigen Kommunen relativ gering ist, haben manche direkt oder indirekt über Tochterunternehmen doch wesentliche Anteile. Dies sei in der Öffentlichkeit nicht nur wenig bekannt; es gestalte sich für die BürgerInnen überdies sehr schwierig, an diese Informationen zu gelangen, da Beteiligungsberichte der Kommunen hier teilweise veraltet sind und die Verflechtungen zu undurchsichtig seien. Die deutsche Zivilgesellschaft in der D-EITI hat die Problematik daher bereits in die MSG getragen, um sie für die Aufnahme in künftige D-EITI Berichte zu diskutieren.

4.4 Internationale Verantwortung deutscher Rohstoffpolitik thematisieren

Deutschland ist zu einem sehr großen Anteil abhängig von Rohstoffimporten aus anderen Ländern. Das betrifft vor allem metallische und mineralische Rohstoffe, aber auch Steinkohle wird nun – nach dem Abbauende in Deutschland 2018 – vermehrt importiert. Damit verlagern wir die mit dem Abbau verbundenen sozial-ökologischen Probleme ins Ausland. Zu einer ehrlichen Kosten-Nutzenrechnung über unseren Rohstoffabbau und -konsum gehört aber auch, sich der **Verantwortung jenseits des heimischen Abbaus** zu stellen. Entwicklungspolitische Akteure sehen daher den Fokus der deutschen EITI Berichte auf den Rohstoffabbau in Deutschland als zu eng; vielmehr müsse auch der Import von Rohstoffen thematisiert und anhand überprüfbarer Kriterien dargelegt werden, wie menschenrechtliche und ökologische **Sorgfaltspflichten in der Lieferkette** eingehalten werden. Verweise auf den NAP, die Konfliktmineralienverordnung und CSR-Berichtspflichten reichten hier nicht aus. In einem ersten Schritt könnten basale Informationen geliefert werden: Welche Rohstoffe bezieht Deutschland aus welchen ausländischen Minen? Wie sind die Mengenströme und zu welchen Preisen? Daneben sind auch die Aktivitäten **deutscher Rohstoffunternehmen im Ausland** von besonderem Interesse. Auch hier gelte es, darzulegen, welche Unternehmen an welchen Rohstoffprojekten beteiligt sind und welche Abgaben sie in dem jeweiligen Land dafür leisten. Darüber hinaus sollten die Unternehmen nachweisbar aufzeigen, inwiefern sie im Ausland dieselben sozial-ökologischen Standards einhalten wie in Deutschland. Aber auch Informationen über das Engagement der deutschen Regierung an Abbau- und Explorationsprojekten im Ausland seien laut Umwelt- und Entwicklungsorganisationen von Interesse. In einen Rohstofftransparenzbericht gehöre, wo die deutsche Regierung **Steuermittel für Rohstoffabbauprojekte** im Ausland vergibt, z.B. im Rahmen von **Garantien für Ungebundene Finanzkredite**. Beispielsweise bürgt die Bundesregierung für einige internationale Großbanken, die der guineischen Bergbaufirma CBG ein Darlehen von 722 Millionen Euro gegeben haben, um eine Bauxit-Mine in Guinea zu erweitern. Deren Bevölkerung wehrt sich dagegen, weil international gültige Umwelt- und Sozialstandards nicht eingehalten werden und ihr Land zerstört und enteignet wird. Ein anderes Beispiel bei dem wenig Transparenz herrscht sind die deutschen Aktivitäten für den geplanten **Abbau von Manganknollen und Edelmetallen** in der **Tiefsee**. Deutschland hat eigene Lizenzgebiete im Zentralpazifik erworben und steckt viele Forschungsgelder in den künftig möglichen Tiefseebergbau, der von lokalen und internationalen Umwelt-NGOs sehr kritisch gesehen wird. Allerdings hat die MSG bisher keinen Konsens über die Aufnahme dieses Themas bei der D-EITI erzielen können.

5 Fazit und Ausblick

Es ist klar, dass in einem Bericht, der von Regierung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gemeinsam getragen wird, nicht nur die zivilgesellschaftliche Sichtweise dargestellt werden kann. Bisher gibt es bei den Berichtsinhalten jedoch aufgrund des Konsensprinzips in der MSG in der Regel eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner – sowohl was die Offenlegung von Zahlungen als auch die Kontextinformationen angeht. Häufig handelt es sich dann um Informationen, die zwar weitgehend wertfrei dargestellt werden, aber schon anderswo veröffentlicht sind. Viel spannender für eine kontroverse Debatte bei vielen Rohstoffthemen wäre jedoch eine knappe Darstellung der unterschiedlichen Positionen der jeweiligen Stakeholder. Allein das hätte für die Öffentlichkeit einen Transparenzmehrwert.

Die Zivilgesellschaft konnte in der MSG bereits wichtige Themen bei der EITI verankern: die Kapitel zu Kompensationsmaßnahmen, Folgekosten, Subventionen, Erneuerbaren Energien, Recycling sowie Beschäftigung und Soziales gehen auf die Initiative der Zivilgesellschaft zurück. Sie waren ausschlaggebend für die positive Bewertung des Berichts durch die internationalen EITI Gremien. Für die rohstoffpolitische Debatte in Deutschland haben die Berichte dagegen bisher nur wenig Mehrwert gebracht: denn bisher nicht öffentlich zugängliche Daten zum Rohstoffabbau, insbesondere zu umweltbezogenen Zahlungen, fehlen bei der D-EITI. Der Zusammenhang zwischen Rohstoffabbau und Klimawandel und die Klimaverantwortung der Rohstoffunternehmen wird noch nicht ausreichend thematisiert. Auch für die Diskussion der internationalen Verantwortung Deutschlands angesichts des enormen Imports und Verbrauchs von Rohstoffen bietet die D-EITI bisher keinen Raum.

Als Zivilgesellschaft in der MSG planen wir darum unsere Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Gruppen anderer EITI-Länder (v.a. Mexiko, Armenien, Ukraine) zu sozial-ökologischen und menschenrechtlichen Rohstoffthemen auszuweiten. Ziel ist es, im gegenseitigen Erfahrungsaustausch voneinander zu lernen und gemeinsame Ansätze zu entwickeln, um über die internationale EITI diese Themen stärker in die nationalen Prozesse einzuspeisen.

DANKSAGUNG

Dieses Papier entstand im Rahmen des Projekts „Stakeholderdialog zur Bewertung der D-EITI-Berichte“ und wurde gefördert durch die Heinrich-Böll-Stiftung. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den AutorInnen.

ÜBER DIE AUTORINNEN

Josephine Koch ist Referentin für D-EITI und Rohstoffpolitik beim Forum Umwelt und Entwicklung (FUE) und stellvertretendes Mitglied in der Multi-Stakeholder-Gruppe der deutschen EITI.

Florian Zerzawy arbeitet als wissenschaftlicher Referent für Energiepolitik beim Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS). Er ist stellvertretendes Mitglied in der Multi-Stakeholder-Gruppe der deutschen EITI.

Forum Umwelt und Entwicklung

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft