

Stellungnahme der MSG zur Umsetzung des Piloten zum Zahlungsabgleich im 4. D-EITI Bericht

Die D-EITI verfolgt seit nunmehr zwei Jahren das Ziel, im Rahmen eines Pilotverfahrens eine Alternative für den Zahlungsabgleich zu entwickeln und umzusetzen. Bei gleichbleibender Qualität der erhobenen Zahlungsdaten und gleichwertiger Kontrolle soll mit dem neuen Verfahren der Fokus auf die Funktion und die Kontrolle der staatlichen Systeme gerichtet und die Möglichkeit geschaffen werden, freiwerdende Ressourcen für eine Verbesserung anderer Bereiche der EITI Umsetzung zu verwenden. Vor dem Hintergrund, dass der Zahlungsabgleich als Maßnahme der Qualitätssicherung ein zentrales Element der EITI Umsetzung weltweit ist, leistet die D-EITI mit der Entwicklung und Umsetzung des Piloten Pionierarbeit, die der Weiterentwicklung des Internationalen EITI Standards dienen kann.

Wesentliche Grundlage des neuen Verfahrens für Deutschland ist ein mehrstufiger Ansatz, durch den die Qualität der Zahlungsdaten nach einer jährlichen Risikobeurteilung gesichert wird. Im vorliegenden vierten D-EITI Bericht erfolgte diese Qualitätssicherung mit einer Plausibilisierung der Zahlungsdaten durch den Unabhängigen Verwalter (UV). Die Multi-Stakeholder-Gruppe (MSG) verabschiedet den D-EITI Bericht auf Basis des Arbeitsberichtes des UV, des Kapitelentwurfs „Offengelegte Zahlungsströme und Qualitätssicherung“ und der Empfehlungen des UV. Das alternative Verfahren zur Qualitätssicherung der Ordnungsmäßigkeit von Zahlungsströmen wurde im 3. D-EITI-Bericht erstmals erprobt und im vorliegenden 4. D-EITI Bericht fortgeführt und weiterentwickelt. Im Rahmen einer Fortsetzung des Piloten könnte dieses dynamische Verfahren schrittweise nach den Vorstellungen der D-EITI-MSG aktualisiert und verbessert werden.

Im Laufe der beiden Pilotphasen diskutierte die D-EITI MSG ausführlich und intensiv über das Ziel und die Grundlagen des alternativen Verfahrens der Qualitätssicherung sowie über ihre Rolle und Aufgabe in diesem Prozess. Dies war zuweilen herausfordernd, stellt jedoch zugleich eine wertvolle Erfahrung für die Weiterentwicklung der D-EITI dar. Im Ergebnis ist die MSG zu dem Schluss gekommen, dass das Konzept zur Weiterführung des Piloten mit den von der MSG definierten Eckpunkten und auf Grundlage der früheren UV-Empfehlungen für den 4. D-EITI Bericht in seinen Grundsätzen ordnungsgemäß umgesetzt wurde.

Die MSG hat die im Arbeitsbericht des UV enthaltene Risikobeurteilung zur Ordnungsmäßigkeit von Zahlungsströmen als Grundlage für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Piloten und die Plausibilisierung der erhobenen Daten als tragfähige Möglichkeit für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Piloten verabschiedet.

Auf dieser Basis können die von den Unternehmen im Rahmen der Datenerhebung gemeldeten Angaben zur Höhe der an staatliche Stellen geleisteten Zahlungen qualitätsgesichert werden. Die Erläuterungen des UV haben es der MSG ermöglicht, die in den betroffenen Behörden angewendeten Verfahren, die zu Grunde liegenden Prüf- und Kontrollstandards sowie die Prüfmethodik und die Arbeitsergebnisse des UV zu verstehen und damit auch die abschließende Bewertung zur Qualität der Daten nachzuvollziehen.

Das im Rahmen der Pilotumsetzung erprobte Verfahren zur Risikobeurteilung als alternatives Verfahren zur Qualitätssicherung hält die MSG grundsätzlich für geeignet und stellt dazu fest,

dass das gesamte Pilotverfahren als ein mehrstufiger Ansatz das bisherige Verfahren des Zahlungsabgleichs ersetzen kann.

Durch das Verfahren zur Risikobeurteilung kann verlässlich festgestellt werden, ob für den jeweiligen Berichtszeitraum hinreichende Anzeichen für Risiken einer nicht ordnungsgemäßen Abwicklung rohstoffbezogener Zahlungsströme an staatliche Stellen bestehen oder nicht.

Die Veranlagung und Erhebung der Zahlungsströme sowie die entsprechenden internen und externen Kontrollsysteme sind ausführlich beschrieben. Insbesondere zur Veranlagung und Erhebung der rohstoffspezifischen Förderabgaben und der damit verbundenen parlamentarischen Kontrolle ergibt sich ein sehr detailliertes Bild. Dies ist ein eindeutiger Mehrwert des Verfahrens. Auf Vorschlag unseres UV soll zudem ein jährlicher Regelprozess zur Informationsgewinnung für die Risikobeurteilung dienen. Dieser legt den Fokus, analog zur Datenbereitstellung im Zahlungsabgleich, vor allem auf die Informationsbereitstellung durch die Regierungsseite.

Darüber hinaus haben die ergänzenden Darstellungen insbesondere zu Antikorruptionsregeln sowie zur Steuererhebung und -veranlagung im 4. D-EITI Bericht einen Mehrwert für die Berichterstattung geschaffen.

Die MSG folgt den Ausführungen und Begründungen des UV, dass die Darstellungen der Risikobeurteilung nicht für alle Zahlungsströme in gleicher Detailtiefe erfolgen konnte. Der MSG erscheint eine Prüfung sinnvoll, wie u.a. wichtige Aspekte der Erhebung bzw. Vereinnahmung der Gewerbesteuer in dem Bericht weiter vertieft werden können, insbesondere für die konkreten Empfänger von Zahlungen aus dem Rohstoffsektor.

Mit einer dynamischen Weiterentwicklung des Piloten könnten in der Zukunft Vereinfachungen der sehr komplexen Darstellung erreicht werden, um vor allem die Allgemeinverständlichkeit im Hinblick auf das Interesse einer breiteren Öffentlichkeit in den EITI-Ländern insgesamt zu verbessern.

Das Verfahren zur Beurteilung der Plausibilität der gemeldeten Zahlungen ergibt sich aus dem Ergebnis der Risikobeurteilung. Nach Ansicht der MSG ermöglicht das Verfahren dem UV eine Einschätzung darüber abzugeben, ob die MSG die nach Anforderung 4.9 des EITI Standards geforderte Qualitätssicherung auf Basis dieses mehrstufigen Pilotverfahrens abschließen kann. Dabei wendet der UV international standardisierte Prüfkriterien an, die zwar von der MSG nicht beeinflusst werden können, aber als bewährt und sicher gelten. Dennoch fordert die MSG vom UV für die Zukunft schlüssige und transparent hergeleitete Beurteilungen zur Plausibilisierung.

Im Hinblick auf das Ergebnis des Piloten zum Zahlungsabgleich und dessen Einfluss auf die D-EITI Berichterstattung sowie das Ziel der MSG, einen verständlichen und umfassenden Bericht zum deutschen Rohstoffsektor zu erstellen, hat die MSG festgestellt, dass dieses Ziel mit dem 4. Bericht erreicht wird.

Die MSG folgt im Ergebnis der Beurteilung des UV, dass keine systematischen Lücken identifiziert wurden, aus denen sich Differenzen zwischen den Zahlungsinformationen der Unternehmen und den korrespondierenden staatlichen Einnahmen ergeben könnten.

Die Rolle der deutschen MSG für die Qualitätssicherung der Zahlungsdaten wird mit dem alternativen Verfahren gestärkt. Dies erfordert für die Zukunft auf der anderen Seite, dass Beurteilungen und Ergebnisse in allen Teilen der MSG ausreichend nachvollziehbar sein müssen und dafür der Austausch mit und die Beratung durch den UV stets zu gewährleisten

ist. Im Falle der Fortführung beabsichtigt die MSG weitere Diskussionen zu der Frage, ob und inwieweit sie weitere aktive Beiträge in den Risikobeurteilungsprozess einbringen kann.

Die Bewertung des angewendeten und mit dem 4. D-EITI Bericht erweiterten alternativen Verfahrens zur Qualitätssicherung der Ordnungsmäßigkeit von Zahlungsströmen in Deutschland bleibt abschließend dem internationalen EITI Board vorbehalten.

Empfehlend stellt die D-EITI MSG fest, dass der risikobasierte systematische Ansatz und die Plausibilisierung der erhobenen Zahlungsdaten zu einer standardkonformen Qualitätssicherung der Zahlungsströme führen. Die Bereitstellung und Bewertung von Informationen über staatliche Institutionen und Prozesse durch den UV geht dabei deutlich über die aus dem Zahlungsabgleich gewonnenen Informationen hinaus. Die MSG beurteilt den gesamten Pilotprozess in Deutschland deshalb grundsätzlich als Chance für einen deutlichen Erkenntniszuwachs, eine verbesserte Verständlichkeit und erhöhte Transparenz in der D-EITI Berichterstattung.

Die MSG beabsichtigt mit der Umsetzung des Piloten einen Beitrag zum Erfolg der Pilotinitiative und langfristig einen Beitrag zur Weiterentwicklung des EITI Standards zu leisten. Dennoch ist wichtig hervorzuheben, dass die konkrete Ausgestaltung des alternativen Verfahrens zur Qualitätssicherung derzeit noch immer an den deutschen Kontext gebunden ist. Eine Übertragung des Verfahrens auf andere EITI-Länder muss aus Sicht der MSG zunächst im Detail für den jeweiligen Anwendungsfall geprüft werden.

Die MSG der D-EITI dankt dem EITI-Sekretariat und dem EITI-Board abschließend für die Möglichkeit, die Umsetzung der Pilotinitiative im Rahmen der D-EITI mit dem 4. D-EITI Bericht fortzuführen. Ebenfalls dankt sie den beteiligten Verwaltungen und Unternehmen für ihre Mitarbeit und ihre Unterstützung der MSG bei dieser Umsetzung.

Gerne stehen wir als D-EITI MSG für einen intensiven Austausch über die Erfahrungen mit der Umsetzung des Verfahrens bereit und würden darüber hinaus EITI Partnerländer dabei unterstützen, wesentliche Erkenntnisse aus der Umsetzung des deutschen Piloten zu gewinnen.

Wir regen an, durch das internationale EITI Sekretariat einen Workshop mit den Vertreterinnen und Vertretern der jeweiligen Multi-Stakeholder-Gruppen der anderen Länder zu organisieren, die an dem EITI Pilotprozess teilnehmen oder sich dafür interessieren. Dies wäre eine Gelegenheit, die unterschiedlichen Inhalte und Erfahrungen aus der nationalen Umsetzung des EITI Pilotprozesses vorzustellen, zu diskutieren und gegebenenfalls neue Anregungen zu erhalten.