

*Diese Anleitung wurde vom Internationalen Sekretariat der EITI als Orientierungshilfe für implementierende Länder zur Erfüllung des EITI-Standards herausgegeben. Wir empfehlen auch die Lektüre des EITI-Standards und sich mit dem Internationalen Sekretariat zur Klärung weiterer Details in Verbindung zu setzen. Vollständige Kontaktangaben finden sich unter [www.eiti.org](http://www.eiti.org).*

# Anleitung zur Definition von Wesentlichkeit, Grenzwerten für die Berichterstattung und zur Berichterstattung verpflichteter Einrichtungen

---

## *Anforderungen 4.1.a, 4.1.b, 4.2.a und 4.2.b*

### **1. Zusammenfassung**

Die Offenlegung und ein Abgleich der Zahlungen und Einnahmen aus dem Öl-, Gas- und Bergbausektor stellen einen wesentlichen Bestandteil der EITI dar. Alle implementierenden Länder müssen EITI-Berichte erstellen, die Angaben über die Höhe der Steuerzahlungen, Abgaben und anderer Zahlungen von Bergbauunternehmen und über die Höhe der Einnahmen der Regierungsbehörden machen. Diese Daten müssen umfassend sein, d.h. der Leser muss ein vollständiges Bild der aus natürlichen Ressourcen erhaltenen Einnahmen gewinnen. Erfahrungen mit der Umsetzung der EITI haben gezeigt, dass viele implementierende Länder Mühe hatten, einen systematischen Ansatz für die Definition von „alle wesentlichen Zahlungen und Einnahmen“ zu finden. Mitunter wurden bedeutende Einnahmeströme ausgelassen. In anderen Fällen wiederum war es schwierig festzustellen, ob sämtliche Unternehmen, die wesentliche Zahlungen leisten, am EITI-Berichterstattungsprozess teilnahmen. Dies stellt besonders in Ländern eine Herausforderung dar, in denen eine Anzahl kleiner Unternehmen Zahlungen leisten, die einzeln unwesentlich aber zusammen genommen signifikant sind. Mit dem überarbeiteten EITI-Standard soll diesem Problem durch Anforderung 4 über eine umfassende Berichterstattung begegnet werden. Diese Anleitung bietet Multi-Stakeholder-Gruppen (MSG) eine Orientierungshilfe zur Definition von Wesentlichkeit in vier Schritten: (1) ein klares Verständnis für die Einnahmeströme aus dem rohstoffgewinnenden Sektor entwickeln; (2) ermitteln, welche Einnahmeströme wesentlich sind und ob Wesentlichkeitsgrenzen benötigt werden; (3) Festlegung der zur Berichterstattung verpflichteten Einrichtungen; und (4) die Diskussionen innerhalb der MSG dokumentieren.

Im EITI-Kriterium #1 und der Anforderung 4 werden alle mit Wesentlichkeit verbundenen Anforderungen dargelegt:

**Anforderung 4** besagt: „Die EITI schreibt die Erstellung umfassender EITI-Berichte vor, die eine vollständige Offenlegung der Staatseinnahmen aus der rohstoffgewinnenden Industrie sowie eine Offenlegung aller wesentlichen Zahlungen von Öl-, Gas- und Bergbauunternehmen an die Regierung beinhalten“.

**Anforderung 4.1.a** besagt weiterhin: „Im Vorfeld des Berichterstattungsprozesses muss die Multi-Stakeholder-Gruppe vereinbaren, welche Zahlungen und Einnahmen erheblich und daher offenzulegen sind, einschließlich entsprechender Wesentlichkeitsdefinitionen und -grenzen. Zahlungen und Einnahmen gelten als erheblich, wenn deren Nichtberücksichtigung oder Falschdarstellung die Vollständigkeit des EITI-Berichts wesentlich beeinträchtigen könnte. Eine Beschreibung aller Einnahmeströme sowie zugehöriger Wesentlichkeitsdefinitionen und -grenzen ist in den EITI-Bericht einzubinden. Bei der Festlegung von Wesentlichkeitsdefinitionen und -grenzen berücksichtigt die Multi-Stakeholder-Gruppe die Höhe der Einnahmeströme im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen. Die Multi-Stakeholder-Gruppe sollte die geprüften Optionen und die Beweggründe für die Festlegung von Definitionen und Grenzen dokumentieren“.

**Anforderung 4.2.a** umreißt die Anforderungen, die mit der Identifizierung der zur Berichterstattung verpflichteten Einrichtungen verbunden sind: „Der EITI-Bericht muss einen umfassenden Abgleich von Staatseinnahmen und Unternehmenszahlungen einschließlich der Zahlungen von und an staatliche Unternehmen im vereinbarten Umfang bereitstellen (Anforderung 4.1). Alle Unternehmen, die wesentliche Zahlungen an die Regierung leisten, müssen die Zahlungen vollständig im vereinbarten Umfang offenlegen. Eine Einrichtung ist nur dann von der Berichterstattung auszunehmen, wenn nachgewiesen werden kann, dass deren Zahlungen und Einnahmen nicht wesentlich sind. Alle Regierungseinrichtungen, die wesentliche Einnahmen erzielen, müssen diese Einnahmen im vereinbarten Umfang vollständig offenlegen“.

**Anforderung 4.2.b** nennt Einzelheiten zur Notwendigkeit der vollständigen Offenlegung seitens der Regierung: „Wenn es keine signifikanten praktischen Hindernisse gibt, muss die Regierung darüber hinaus zusammenfassend Informationen über die Höhe der Gesamteinnahmen aus jedem der im Umfang des EITI-Berichts vereinbarten Leistungsströme einschließlich der Einnahmen, die unterhalb vereinbarter Wesentlichkeitsgrenzen liegen, bereitstellen. Wenn diese Daten nicht verfügbar sind, muss der unabhängige Verwalter auf andere einschlägige Daten und Schätzungen aus anderen Quellen zurückgreifen, um eine umfassende Darstellung der gesamten Staatseinnahmen vorzulegen“.

Quelle: EITI-Standard, Seiten 26-28

## 2. Anleitung

Das Internationale Sekretariat der EITI empfiehlt den MSG, auf den Begriff Wesentlichkeit in mehreren Schritten einzugehen:

### Schritt 1 – Ein klares Verständnis für die Einnahmeströme aus dem rohstoffgewinnenden Sektor entwickeln

Der MSG wird empfohlen, zu überprüfen und zu begreifen welche Steuern, Abgaben und andere Zahlungen von den rohstoffgewinnenden Unternehmen an die Regierung zu leisten sind. Zu den typischen Einnahmeströmen zählen Abgaben, Körperschaftssteuer, Produktionsanteile, Dividenden, Boni und Gebühren. Solche Zahlungen können verfassungsmäßig vorgeschrieben, entsprechend nationaler oder lokaler Gesetzgebung oder Richtlinien erforderlich, oder in einer Lizenzvereinbarung oder einem Vertrag festgeschrieben sein. Obwohl die größten Zahlungen allgemein von Unternehmen geleistet werden, die sich in der Produktionsphase befinden, muss die MSG alle in einem Produktionszyklus geleisteten Zahlungen beachten. Die MSG sollte besonders die in Anforderung 4.1.b aufgeführten Einnahmeströmen berücksichtigen. Die MSG sollte sich mit den relevanten Gesetzen, Richtlinien und Musterverträgen befassen und sich mit den zuständigen Ministerien, Steuerbehörden und Bergbauunternehmen beraten, um ein vollständiges Bild aller bestehenden Einnahmeströme zu erhalten. In bestimmten Fällen kann es sinnvoll sein, solche Einnahmeströme in einem Ablaufdiagramm auszuarbeiten, um darzustellen, welche Behörden die verschiedenen Einnahmeströme einnehmen:

Abbildung 1 – Einnahmeströme aus dem rohstoffgewinnenden Sektor in Norwegen

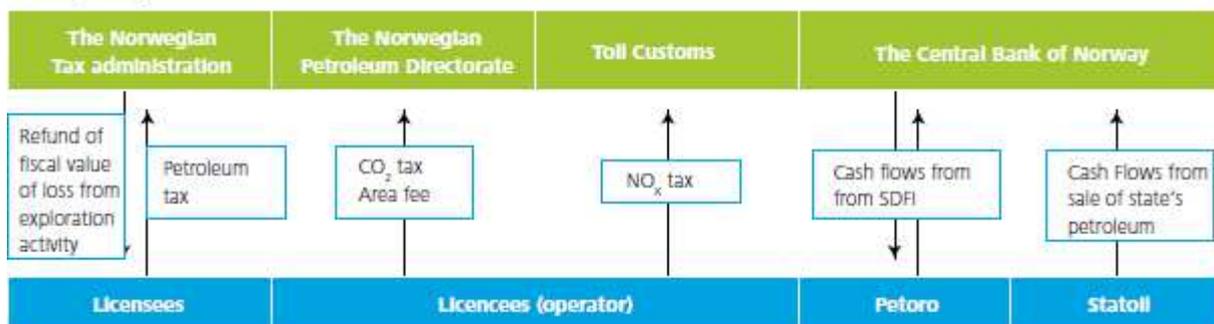
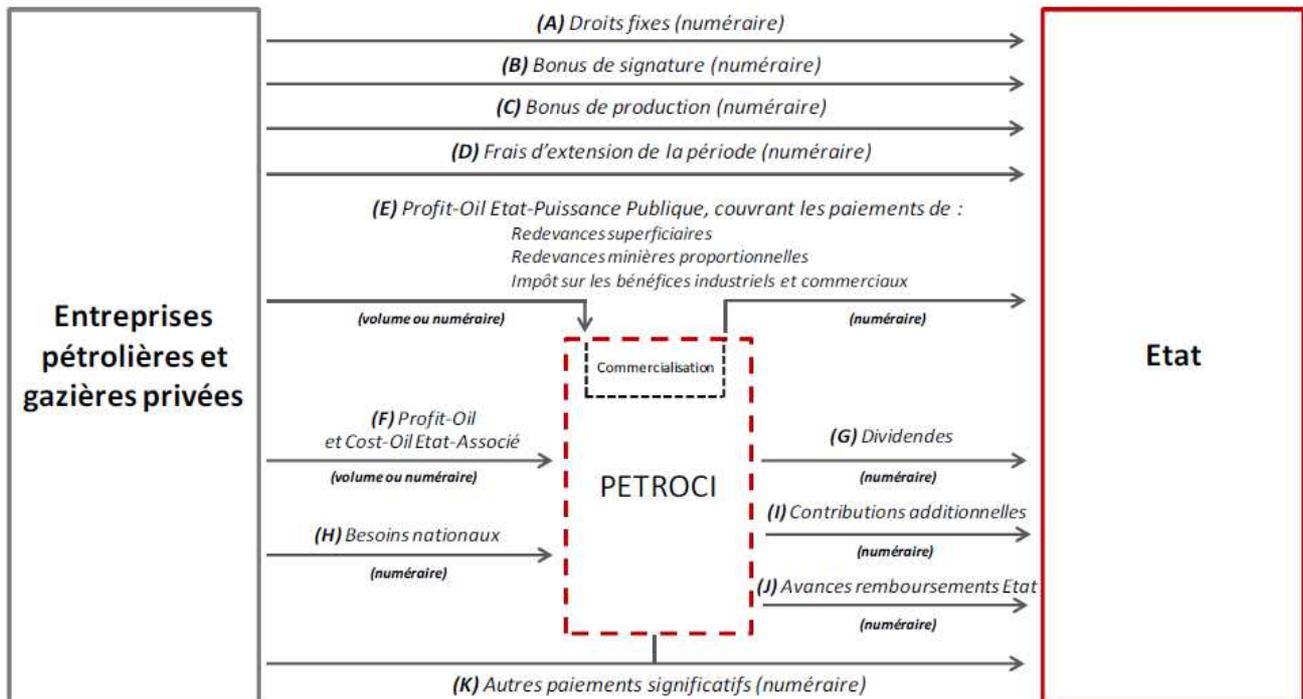


Abbildung 2 – Einnahmeströme aus dem rohstoffgewinnenden Sektor in der Elfenbeinküste



Des Weiteren muss die MSG prüfen, ob es Leistungsströme wie Einnahmen aus dem Verkauf staatlicher Anteile an der Produktion oder andere in Naturalien erhobene Einnahmen (4.1.c), Infrastruktur oder Tauschvereinbarungen (4.1.d), Sozialausgaben (4.1.e) und Transportzahlungen (4.1.f) gibt und ob sie wesentlich sind. Zur Bestimmung der Wesentlichkeit sollte sich die MSG an den vom Internationalen Sekretariat für diese Themen erstellten Anleitungen orientieren.

## Schritt 2 – Ermitteln, welche Einnahmeströme wesentlich sind und ob Wesentlichkeitsgrenzen benötigt werden

Gemäß Anforderung 4.1.a gelten „Zahlungen und Einnahmen ... als erheblich, wenn deren Nichtberücksichtigung oder Falschdarstellung die Vollständigkeit des EITI-Berichts wesentlich beeinträchtigen könnte. ... Bei der Festlegung von Wesentlichkeitsdefinitionen und -grenzen sollte die Multi-Stakeholder-Gruppe die Höhe der Einnahmeströme im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen berücksichtigen“. Nachdem die MSG sämtliche bestehende Einnahmeströme in diesem Sektor ermittelt hat, ist es sinnvoll, für die Bestimmung der Wesentlichkeit zunächst den Anteil eines jeden Einnahmestroms an den gesamten Einnahmen aus der rohstoffgewinnenden Industrie zu errechnen. Zu diesem Zweck kann die MSG Einnahmedaten der zuständigen Ministerien und Steuerbehörden, frühere EITI-Berichte und andere verfügbare Unterlagen zu Rate ziehen, um die wesentlichsten Einnahmeströme zu ermitteln. Ein Einnahmestrom darf nur dann ausgeschlossen werden, wenn die MSG begründen kann, dass er unwesentlich ist. Gemäß Anforderung 4.1.a soll der EITI-Bericht eine Beschreibung der wesentlichen Einnahmeströme beinhalten.

Nachdem die MSGs die Art der wesentlichen Einnahmeströme festgelegt haben, sollte die Notwendigkeit von **Offenlegungsschwellen für Unternehmen** erwägt werden (Anforderung 4.1.a). Wenn der Sektor verhältnismäßig klein ist, kann eine **Verpflichtung aller Unternehmen zur**

**vollständigen Offenlegung** machbar sein. Dies bedeutet, dass sämtliche Zahlungen im Rahmen der vereinbarten wesentlichen Einnahmeströme ohne Rücksicht auf die Zahlungshöhe offengelegt werden. Mit anderen Worten müssen alle Unternehmen, die zu den als wesentlich ermittelten Einnahmeströmen beitragen, am Berichterstattungsprozess teilnehmen.

In bestimmten Fällen, wie beispielsweise in Ländern mit einer großen Anzahl kleiner Unternehmen, kann eine Verpflichtung aller Unternehmen zur vollständigen Offenlegung nicht machbar sein (siehe Fallstudie Tansania). In derartigen Fällen sollte die MSG eine Schwelle für Unternehmen, die zur Berichterstattung verpflichtet werden, erwägen. Die MSG kann sich mithilfe einer Kosten-Nutzen-Analyse entscheiden, ob sie eine vollständige oder eine durch Schwellen begrenzte Offenlegung benötigt. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, solche Grenzen festzulegen:

- a) Einen Schwellenwert für Gesamtzahlungen auf der Grundlage aller von einem Unternehmen geleisteten Zahlungen festlegen. Beispielsweise: „Unternehmen, die Gesamtzahlungen (im Rahmen der vereinbarten Wesentlichkeit von Einnahmeströmen) von mehr als 50.000 US-Dollar leisten, werden als wesentlich erachtet und sind ungeachtet der Höhe einzelner Zahlungen zur Meldung aller Zahlungen verpflichtet“. Abbildung 3 gibt ein Beispiel der Optionen für die Festlegung von Schwellenwerten für Gesamtzahlungen. Sie zeigt den prozentualen Anteil der Einnahmen, der unter Anwendung verschiedener Szenarien für Zahlungsschwellen erreicht würde sowie die entsprechende Anzahl der zur Berichterstattung verpflichteten Unternehmen.

Abbildung 3 – Optionen für Schwellenwerte bei Gesamtzahlungen

Grenzwert	Anzahl der Unternehmen	Von ZRA erhobene Einnahmen (Millionen ZMK)	Gewichtet / Gesamteinnahme	Kumuliert gewichtet
Betrag > 100 Mrd. ZMK	4	1.309.695	79,14%	79,14%
10 Mrd. ZMK < Betrag < 100 Mrd. ZMK	6	287.751	17,39%	96,53%
1 Mrd. ZMK < Betrag < 10 Mrd. ZMK	14	50.452	3,05%	99,58%
0,5 Mrd. ZMK < Betrag < 1 Mrd. ZMK	6	4.255	0,26%	99,83%
Betrag < 0.5 Mrd. ZMK	43	2.733	0,17%	100,00%
<b>Summe</b>	<b>73</b>	<b>1.654.886</b>	<b>100%</b>	

- b) Einen Schwellenwert für einzelne Zahlungen festsetzen – dieser Ansatz folgt der obigen Logik, setzt jedoch unterschiedliche Schwellenwerte für jeden wesentlichen Einkommensstrom fest. Beispielsweise: „Ein Unternehmen, das mehr als \$ 10.000 an Körperschaftssteuern oder über \$ 5.000 an Lizenzen, *oder* über \$ 10.000 an Dividenden *oder* über \$ 1.000 an Lizenzgebühren zahlt, ist meldepflichtig“. Die MSG legt fest, ob Entitäten, die diese Werte erreichen, sämtliche Zahlungen oder lediglich die wesentlichen offenlegen müssen<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Wenn beispielsweise Unternehmen XYZ 20.000 USD an Abgaben und 5.000 USD an Dividenden zahlt und die Grenze für die beiden Ströme auf 10.000 USD festgelegt ist, muss die MSG klar vereinbaren, ob das Unternehmen sämtliche Zahlungen offenlegen muss (Abgaben und Dividenden) oder lediglich die Zahlungen, die über der vereinbarten Grenze liegen (in diesem Beispiel betrifft es lediglich die Abgaben).

Die MSG überprüft und passt die Schwellenwerte für jeden Berichtszyklus an.

Der EITI-Standard sieht vor, dass die **Regierung sämtliche Einnahmen** aus dem rohstoffgewinnenden Sektor **vollständig offenlegt**. Gemäß Anforderung 4.2.b „muss die Regierung darüber hinaus zusammenfassend Informationen über die Höhe der Gesamteinnahmen aus jedem der im Umfang des EITI-Berichts vereinbarten Leistungsströme einschließlich Einnahmen, die unterhalb vereinbarter Wesentlichkeitsgrenzen liegen, bereitstellen [, wenn es keine signifikanten praktischen Hindernisse gibt]. Wenn diese Daten nicht verfügbar sind, muss der unabhängige Verwalter auf andere einschlägige Daten und Schätzungen aus anderen Quellen zurückgreifen, um eine umfassende Darstellung der gesamten Staatseinnahmen vorzulegen“. Dies bedeutet, dass einerseits die MSG Zahlungsgrenzwerte für die zur Berichterstattung verpflichteten Unternehmen festlegt, andererseits aber die Regierung auch alle ihre Einnahmen offenlegt einschließlich der Einnahmen aus Unternehmenszahlungen, die unter der Wesentlichkeitsgrenze liegen. Da die zusätzlichen, unter dem Grenzwert liegenden, Zahlungen von Unternehmen nicht abgeglichen werden können, kann die MSG Informationen zu diesen Staatseinnahmen als Anhang in den EITI-Bericht beifügen oder im EITI-Bericht einfach aufführen, wie viel die Regierung von den Unternehmen erhoben hat, die nicht über der Wesentlichkeitsgrenze lagen. In der Fallstudie aus Tansania ist ersichtlich, wie dies in der Praxis funktioniert:

## Erhebliche Einnahmeströme und zur Berichterstattung verpflichtete Entitäten ermitteln

Die TEITI-MSG führte im November 2011 eine Scoping Studie durch, um zu ermitteln, welche Einnahmeströme wesentlich und welche Unternehmen und Behörden demzufolge in ihrem EITI-Bericht 2009/2010 aufzuführen waren. Nach Überprüfung der vom Ministerium für Energie und Bergbau, der Tanzania Petroleum Development Corporation, der Finanzbehörde und der Tanzania Mineral Audit Agency bereitgestellten Daten sowie eindeutiger Gesetze und Richtlinien, kam die MSG überein, dass 19 Einnahmeströme wesentlich waren. Gemäß den von Regierungsbehörden bereitgestellten Daten leisteten im Rechnungsjahr 2009/2010 insgesamt 269 Unternehmen Zahlungen an die Regierung. Die MSG erwog verschiedene Optionen für Wesentlichkeitsgrenzen:

**Table 6(a) Threshold Scenarios:**

Threshold	Number of companies	Revenue collected by TRA & MEM (TZS)	Weight / total collected revenue	Cumulative weight
Amount > 25 billion TZS	5	169,124,400,835	59.00%	59.30%
10 Billion TZS < Amount < 25 billion TZS	5	91,323,909,211	32.00%	91.30%
2 Billion TZS < Amount < 10 billion TZS	6	20,568,461,141	7.20%	98.50%
0.2 Billion TZS < Amount < 2 billion TZS	7	2,670,309,736	0.90%	99.40%
Amount < 0.2 billion TZS	247	1,752,458,102	0.60%	100.00%
<b>Total</b>	<b>269</b>	<b>285,439,539,024</b>	<b>100%</b>	

Nach Auswertung dieser Optionen befand die MSG, dass ein Zahlungsgrenzwert von 200 Mio.

Tansania-Schilling die Erfassung aller wesentlichen Zahlungen und Einnahmen sicherstellen würde. Wie in der obigen Tabelle dargestellt, wurden bei diesem Zahlungsgrenzwert 99,4 % der Einnahmen aus dem rohstoffgewinnenden Sektor abgedeckt. Insgesamt 23 Unternehmen leisteten Zahlungen, die dem Grenzwert entsprachen oder darüber hinaus gingen und wurden somit aufgefordert, an der Berichterstattung teilzunehmen. Die 247 Unternehmen, die unter diesem Grenzwert lagen, wurden nicht zur Teilnahme aufgefordert, allerdings legte die Regierung die von diesen Unternehmen erhaltenen Einnahmen in einem Anhang des EITI-Berichts offen und kam somit ihrer Verpflichtung zur vollständigen Offenlegung nach.

Wie in Abbildungen 4 und 5 dargestellt, legt der EITI-Bericht 2011 aus Kamerun ebenfalls Einnahmen offen, die die Regierung von Bergbauunternehmen erhielt, die den Grenzwert nicht erreicht hatten:

*Abbildung 4 – Auflistung der Unternehmen, die unter der Wesentlichkeitsgrenze liegen*

The remaining mining companies and artisanal operators identified in Cameroon which contribute lower than the materiality threshold of FCFA 55 million, were selected for the reconciliation scope on the basis of unilateral declaration of Government Agencies in accordance with EITI Requirement 11-b. Our sample (apart from artisanal operators) included 109 companies (71 mining companies and 38 quarry companies) as listed below:

N°	Company name	N°	Company name
1	AFKO CEMENT PRODUCTION	56	HARVEST MINING CORPORATION SA
2	AFRICAN AURA RESOURCES Sarl	57	HDS Cameroun Sarl
3	AK MINING AND SHIPING COMPANY	58	IMPERIAL MINING AND REFINING Ltd
4	ALL BRIGHT MINING RESOURCES S.A.	59	INVEST - AFRICA Plc
5	ARAB CONTRACTOR	60	KETCH
6	AUCAM Sarl	61	KOREA & CAMEROON MINING INC
7	AYISSI NGABA Jean S/C	62	KUKAMA DIAMONDS CAMEROON Ltd (*)
8	BATCHANDJI Pascal	63	L.C.C.
9	BAZA Sarl (*)	64	L.D.C.
10	BEIG3 Sarl	65	LES CARRIERES DU LITTORAL

*Abbildung 5 – Offenlegung der Regierungseinnahmen von Bergbauunternehmen, die unter der Wesentlichkeitsgrenze liegen*

Total payment flows reported unilaterally by Government as received from mining companies not included in the scope of conciliation (unreconciled) amount to **FCFA 324,996,114** detailed by company as follows:

Company	Flat fees	Land royalties	Ad Valorem Tax	Extraction Tax	Customs duty	Total
AFRICA AURA	1 482 250	-	-	-	3 513 036	4 995 286
AK MINING	-	-	8 502 480	-	-	8 502 480
AK MINING & C&K MINING	-	-	6 640 680	-	34 164 794	40 805 474
AK MINING & XING RONG	-	-	4 502 744	-	-	4 502 744
AK MINING C&K IMPERIAL MIN	-	-	4 375 440	-	-	4 375 440

## Schritt 3 – Festlegung der zur Berichterstattung verpflichteten Entitäten

Nachdem die MSG die Wesentlichkeit definiert und festgelegt hat, ob Grenzwerte für eine Berichterstattung erforderlich sind, werden zum einen die Unternehmen identifiziert, deren Zahlungen der Wesentlichkeitsdefinition (und gegebenenfalls den Grenzwerten) entsprechen und zum anderen die Behörden ermittelt, die diese Einnahmen erhalten (Anforderung 4.2). Der MSG wird empfohlen, zunächst von den wichtigsten Steuerbehörden eine Liste der als wesentlich geltenden Unternehmen anzufordern. Die MSG sollte diese Liste überprüfen, indem sie einen Vergleich mit ähnlichen Listen vornimmt. So kann u.a. das Lizenzinhaberregister der Katasterämter oder eine Aufstellung der Unternehmen, die an früheren EITI-Berichterstattungen teilgenommen haben, konsultiert werden.

In bestimmten Fällen kann eine Offenlegung der Regierung gegenüber der MSG aus Gründen der Vertraulichkeit oder mangels verlässlicher Daten nicht möglich sein. In derartigen Fällen kann die MSG sich für eine Verteilung von standardisierten Berichtsvorlagen an alle Lizenznehmer entscheiden und deutlich machen, dass alle Unternehmen, die über der Wesentlichkeitsgrenze liegen, zur Berichterstattung verpflichtet sind. Ist die Regierung zu einer Offenlegung aller ihrer Einnahmen in desaggregierter Form verpflichtet (Anforderung 5.2.e), kann die MSG alternativ zuerst den unabhängigen Verwalter mit der Erhebung dieser Regierungsdaten beauftragen. Somit kann der unabhängige Verwalter anschließend der MSG eine Liste der Unternehmen, die über der Wesentlichkeitsgrenze liegen, zur Genehmigung vorlegen.

In Ländern, in denen staatliche Unternehmen im rohstoffgewinnenden Sektor tätig sind, wird der MSG empfohlen, besonders darauf zu achten, ob das staatliche Unternehmen als Steuerzahler, Steuereinnahmer oder als beides fungiert. Für weitere Informationen wird der MSG die Lektüre von Anleitung 18 zu staatlichen Unternehmen empfohlen.

## Schritt 4 – Dokumentierung der geprüften Möglichkeiten zur Festlegung der Wesentlichkeit und der Begründung der vereinbarten Wesentlichkeitsdefinitionen und -grenzen.

Die Diskussionen der MSG über Wesentlichkeitsdefinitionen und -grenzen sind eindeutig in den Protokollen der MSG zu dokumentieren (Anforderung 1.3.g.viii) und müssen sich in den Terms of Reference des unabhängigen Verwalters widerspiegeln. Die MSG sollte eine Erklärung zur Definition des Wesentlichkeitsbegriffes beschließen, die veröffentlicht und in den EITI-Bericht aufgenommen werden kann. Siehe Abbildung 4 für ein Beispiel:

*Abbildung 4 – Beispiel für eine Erklärung zur Wesentlichkeit (Tansania)*

### 5.1.3 Berücksichtigung der Wesentlichkeit

Für den zweiten Abgleichbericht der TEITI wurden die Ergebnisse der Scoping Studie zu Rate gezogen. Als wesentlich wurden alle im Bergbausektor aktiven Unternehmen angesehen, deren Steuerzahlungen die Höhe von 200 Millionen Tansanische Schilling übersteigen. Somit wurden 23 Unternehmen (15 aus dem Bergabbau-; 8 aus dem Öl- und Gassektor) für den zweiten Abgleichbericht ausgewählt. Diese Unternehmen waren für 99% der im Jahr 2010 erfolgten Gesamteinnahmen der TRA, MEM und TPDC verantwortlich. Die Scoping Studie kam zu dem Ergebnis, dass 246 Unternehmen lediglich 0,4% der Gesamteinnahmen generierten. In Anhang 2 ist eine Liste dieser Unternehmen beigefügt.