

Country-by-Country Reporting

Länderbezogene Offenlegungspflichten für
Unternehmen – ein Beitrag zur Stärkung der
öffentlichen Finanzen in Entwicklungsländern

2. Vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage

Impressum

Country-by-Country Reporting

Länderbezogene Offenlegungspflichten für Unternehmen – ein Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzen in Entwicklungsländern

GPF Europe Arbeitspapier 03

2. vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, August 2013

Herausgeber:

Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst

Caroline-Michaelis-Str. 1

10115 Berlin

info@brot-fuer-die-welt.de

www.brot-fuer-die-welt.de

Kontakt: Sven Hilbig

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.

Mozartstraße 9

52064 Aachen

info@misereor.de

www.misereor.de

Kontakt: Klaus Schilder

Global Policy Forum Europe

Königstr. 37a

53115 Bonn

Tel. 0228-96 50 510

Fax 0228-96 38 206

europe@globalpolicy.org

www.globalpolicy.eu

Kontakt: Jens Martens

Autor: Wolfgang Obenland

Redaktion: Jens Martens

Gestaltung: Wolfgang Obenland

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-943126-10-5

Aachen/Berlin/Bonn, August 2013

Inhalt

Einführung	4
I Das Problem: Reiche Länder – arme Staaten	5
II Eine Ursache: Steuervermeidung durch Unternehmen	6
Gefälschte Handelspreise.....	6
Manipulierte Verrechnungspreise (<i>transfer pricing</i>).....	7
Weitere Tricks der Gewinnverlagerung.....	8
Summa Summarum: Regulierungslücken fördern Steuervermeidungstricks.....	8
III Ein Lösungsansatz: Transparenz durch länderbezogene Offenlegungspflichten	9
Was <i>Country-by-Country/Project-by-Project Reporting</i> offenlegt.....	9
Wer von <i>Country-by-Country/Project-by-Project Reporting</i> profitiert.....	10
IV Ansatzpunkte für die Umsetzung von <i>Country-by-Country</i> und <i>Project-by-Project Reporting</i>	12
Auf einzelstaatlicher Ebene 1: Das Handelsgesetzbuch.....	12
Auf einzelstaatlicher Ebene 2: Der <i>Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act</i> in den USA.....	13
Auf regionaler Ebene 1: Europäische Regelungen – Offenlegungspflichten für Rohstoffkonzerne.....	15
Auf regionaler Ebene 2: Europäische Regelungen – Offenlegungspflichten für Banken.....	17
Auf globaler Ebene: <i>Die International Financial Reporting Standards (IFRS)</i>	18
Freiwillige Ansätze 1: EITI.....	20
Freiwillige Ansätze 2: Die <i>Global Reporting Initiative</i>	21
V Fazit und Ausblick	22
Literatur	24

Textkästen

Kasten 1: <i>Country-by-Country</i> und <i>Project-by-Project Reporting</i> könnte Einnahmeausfälle verhindern – das Beispiel der <i>Mopani</i> -Kupferminen in Sambia.....	10
Kasten 2: Unternehmen, die nach den Regeln von <i>Dodd-Frank</i> berichten müssen.....	14

Einführung

Steuervermeidung und Korruption sind weltweite Probleme, die in vielen Entwicklungsländern zu Menschenrechtsverletzungen, Unterdrückung und Gewalt beitragen.¹ Immer wieder sind daran auch transnational agierende Unternehmen (Transnational Corporations, TNCs) beteiligt. So verschieben Unternehmen beispielsweise durch die (legal oder missbräuchliche) Ausnutzung von Schlupflöchern in Steuergesetzen ihre Profite von Land zu Land – oft über den Umweg von Steuer- und Regulierungsstaaten. Dadurch verringern oder vermeiden sie die Besteuerung ihrer Gewinne und entziehen den öffentlichen Haushalten dringend benötigte Einnahmen.

Lückenhafte Berichtspflichten für TNCs machen diese Praxis erst möglich. Denn bisher müssen TNCs in der Regel lediglich Bilanzen für das Gesamtunternehmen vorlegen und ihre Zahlen nach Geschäftsfeldern aufschlüsseln. Sie sind jedoch nicht verpflichtet, ihre Zahlen disaggregiert nach Ländern zu publizieren. Dies macht es für Finanzbehörden und Öffentlichkeit, aber auch für Investoren und die eigenen Aktionäre des Unternehmens unmöglich nachzuvollziehen, in welchem Land in welcher Höhe Umsätze getätigt, Steuern gezahlt und Gewinne erwirtschaftet werden. Auf der anderen Seite können die Öffentlichkeit und Parlamente nicht kontrollieren, ob die von den Finanzbehörden deklarierten Steuereinnahmen tatsächlich den Zahlungen der Unternehmen entsprechen, oder ob ein Teil der Steuerzahlungen auf dem Weg in die Kassen des Fiskus in dunklen Kanälen verschwindet. Dieses Problem hat zivilgesellschaftliche Organisationen bereits vor zehn Jahren dazu veranlasst, von Rohstoffkonzernen unter dem Motto „*Publish What You Pay*“ die systematische Offenlegung ihrer Zahlungen an staatliche Stellen zu fordern.

In den Bilanzen der Unternehmen die Finanzflüsse nach Ländern aufzugliedern, wäre ein notwendiger und relativ einfacher Weg, um Steuervermeidung und Unterschlagung entgegenzuwirken. Zivilgesellschaftliche Organisationen und Netzwerke wie die *Global Alliance for Tax Justice* (ehemals *Tax Justice Network*) fordern aus diesem Grund seit Jahren die gesetzliche Verankerung länderbezogener Offenlegungspflichten für Unternehmen. In den USA ist dies ansatzweise 2010 mit dem *Dodd-Frank Act* für Unternehmen im extraktiven Sektor geschehen, auf europäischer Ebene mit der Verabschiedung einer Richtlinie zu den Jahresabschlüssen von Unternehmen und mit einem Passus innerhalb der Richtlinie über Eigenkapitalanforderungen für Finanzinstitute 2013.

Das vorliegende Arbeitspapier liefert Hintergrundinformationen zu dieser Diskussion. Es skizziert zunächst kurz Probleme und Ursachen von Steuervermeidung und leeren Haushaltskassen in den Ländern des globalen Südens; im Anschluss geht es darauf ein, welche Zahlen von Unternehmen durch verbindliche Regeln für das *Country-by-Country Reporting* offengelegt werden müssten und wer davon profitieren würde; schließlich werden Ansatzpunkte für die Verankerung länderbezogener Offenlegungspflichten auf deutscher, europäischer und globaler Ebene beschrieben. Das Arbeitspapier geht dabei vor allem auf die jüngsten Entwicklungen auf US- und EU-Ebene ein.

¹ Zu Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit der Ausbeutung extraktiver Rohstoffe s. die Aide Memoires des Forums Menschenrechte unter www.forum-menschenrechte.de/1/aktuelles/un-menschenrechtsrat/aide-memoires-2010 und www.forum-menschenrechte.de/cms/upload/PDF/aide_memoires2011/Rohstoffe.pdf.

I Das Problem: Reiche Länder – arme Staaten

Nachhaltige Entwicklung ist dauerhaft nur möglich, wenn in den Ländern des globalen Südens selbst Staatseinnahmen mobilisiert werden, die hoch genug sind, um öffentliche Güter und Dienstleistungen in ausreichendem Umfang bereitzustellen. Nur so kann die Abhängigkeit von ausländischen Gebern überwunden werden, in der sich vor allem die ärmsten Länder weiterhin befinden.

Grundvoraussetzung dafür sind effektive Steuersysteme sowie transparente und demokratisch bestimmte Haushalte, die der Finanzierung der wesentlichen Entwicklungsaufgaben dienen. In vielen Entwicklungs- und Schwellenländern besteht ein erhebliches Potential, zusätzliche Staatseinnahmen zu generieren. Nicht nur in absoluten Zahlen, sondern auch in Relation zu ihrer Wirtschaftskraft liegen die öffentlichen Haushaltsmittel dort weit unter den entsprechenden Durchschnittswerten der Industrieländer. Während in der Euro-Zone der Anteil der Einnahmen der Zentralregierung am Bruttoinlandsprodukt (BIP) bei 35,1 Prozent (2011) liegt, ist er in zahlreichen Ländern des Südens noch nicht einmal halb so hoch. Besonders gering ist der Anteil der inländischen Staatseinnahmen in Krisenregionen wie Afghanistan (11,3 Prozent), aber auch in Ländern wie Kambodscha (12 Prozent), China (11,5 Prozent), Bangladesch (12,0 Prozent) oder Guatemala (11,6 Prozent). Schlusslichter sind Nigeria (9,7 Prozent) und das an den Folgen des Bürgerkriegs leidende Liberia mit gerade einmal 0,3 Prozent.²

In vielen Ländern könnte ein wesentlich größerer Teil des Bruttoinlandsprodukts zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben genutzt werden. Dass dies nicht geschieht hat diverse Gründe: Viele Länder verfügen noch immer nicht über leistungsfähige Steuersysteme; ihre Finanzverwaltungen sind schlecht ausgestattet; korrupte Eliten schaffen unterschlagenes Staatsvermögen außer Landes, um es in Schattenfinanzzentren und Steueroasen anzulegen; viele Länder sind geprägt durch einen hohen Anteil der informellen Wirtschaft, das heißt der ökonomischen Aktivitäten in einer Gesellschaft, die sich außerhalb staatlicher Regulierung und Kontrolle vollziehen, und damit auch außerhalb staatlicher Besteuerung. Schließlich tragen aber auch transnationale Unternehmen direkt oder indirekt zur „öffentlichen Armut“ der Entwicklungsländer bei, indem sie langjährige Steuervergünstigungen (*tax holidays*) nutzen oder durch legale und illegale Praktiken der Gewinnverlagerung in Niedrigsteuerländer Zahlungen an den Fiskus umgehen.

² Vgl. World Bank (2013), Tabelle 4.12. Zahlen für 2011.

II Eine Ursache: Steuervermeidung durch Unternehmen

Unternehmen haben diverse Methoden entwickelt, um Gelder am Fiskus vorbei außer Landes zu schaffen. Zum Teil handelt es sich dabei um eindeutig kriminelle Machenschaften, zum Teil bewegen sich die Aktivitäten in rechtlichen Grauzonen, zum Teil nutzen die Akteure ganz legal im Rahmen von Strategien der internationalen „Steuroptimierung“ Gesetzeslücken und Steuerschlupflöcher. Zu letzterem gehören auch die in jüngster Zeit in den Medien aufgegriffenen Fälle großer IT- und Internetkonzerne wie Apple, Google oder Amazon.³ Das Phänomen ist also keineswegs auf die Länder des globalen Südens beschränkt, hat dort aber besonders gravierende Auswirkungen.

So unterschiedlich die Methoden der Steuervermeidung auch sind, es ist ihnen eines gemein: Sie entziehen den öffentlichen Haushalten bitter benötigte Einnahmen, verhindern die Finanzierung dringender Aufgaben, sei es bei der Armutsbekämpfung, der sozialen Sicherung oder dem Klimaschutz, und schwächen damit das Gemeinwesen und den sozialen Ausgleich in den betroffenen Ländern.

Gefälschte Handelspreise

In ihren Konsequenzen für die öffentlichen Finanzen wohl am gravierendsten sind Preismanipulationen im internationalen Handel. Die Fälschung von Import- oder Exportrechnungen ist eine der gebräuchlichsten Methoden, um Gelder außer Landes zu schaffen – und damit auch der Besteuerung zu entziehen. Indem Firmen Preise für importierte Güter zu hoch und für exportierte Güter zu niedrig ansetzen, können sie unter Umgehung staatlicher Kontrollen Gelder aus einem Land transferieren.

Im- und Exporteure nutzen dabei verschiedene Methoden:

- » Es werden falsche Angaben über die Qualität oder Güte eines Produktes gemacht. Zum Beispiel wird ein hochwertiger Diamant zum Preis eines Industriediamanten verkauft oder der Eisengehalt von Erz wird zu niedrig angesetzt.
- » Es werden falsche Angaben über die Menge eines Gutes gemacht. Zum Beispiel wird eine Lieferung von 100.000 Hemden als eine von nur 80.000 verbucht.

Allein für die USA gibt es tausende von Beispielen für falsch deklarierte Preise im transnationalen Handel: 1 kg Papiertaschentücher aus China für 4.121,81 Dollar, Luftpumpen aus Malaysia für 5.000 Dollar das Stück, aber auch Gabelstapler für Jamaika zum Preis von 384,14 Dollar oder Autositze, die zum Stückpreis von 1,66 Dollar nach Belgien exportiert wurden.⁴

Darüber hinaus gibt es auch Fälle, in denen Lieferungen nicht falsch bewertet werden, sondern vollkommen fiktiv bleiben. Weil der Handel mit Dienstleistungen in den vergangenen Jahren stark zugenommen hat, hat sich dieses Problem vervielfacht. Anders als Güter hinterlassen Dienstleistungen oft keine eindeutig nachverfolgbaren Spuren. Außerdem ist es schwieriger, den Preis für eine Dienstleistung eindeutig festzulegen, insbesondere wenn es sich um hoch spezialisierte und auf Kundenwünsche angepasste Dienstleistungen handelt. Wer kann schon beurteilen, ob Beratungsleistungen eines ausländischen Anbieters diesen oder jenen Preis wert waren?

Indem Geld durch diese Kanäle aus dem Land geschafft wird, macht sich eine Firma im Inland ärmer und bezahlt konsequenterweise weniger Steuern, als sie dies unter normalen Umständen müsste. Der Beitrag von gefälschten Import- bzw. Exportpreisen zu Steuerhinterziehung und Kapitalflucht ist enorm. Schätzungen gehen davon aus, dass 45 bis 50 Prozent der Im- und Exportpreise in Lateinamerika um durchschnittlich 10 Prozent falsch deklariert werden. Für Afrika ergibt sich ein ähnliches Bild mit 60 Prozent gefälschter Preise im Außenhandel um im Durchschnitt 11 Prozent.⁵

Die auf diese Weise entgangenen Staatseinnahmen sind beträchtlich. In Ländern wie China, den Philippinen und Simbabwe erreichten sie eine Größenordnung von fast einem Drittel der Staatseinnahmen. Insgesamt werden die entgangenen Steuereinnahmen in den Ländern des Südens je nach Berechnungsmethode auf 100-160 Mrd. US-Dollar pro Jahr geschätzt.⁶

4 Vgl. Pak/Zdanowicz (2002), S. 7f. Diese Studie listet zahlreiche Beispiele für überhöhte Importpreise und zu niedrige Exportpreise US-amerikanischer Unternehmen auf.

5 Vgl. Baker (2005), S. 170.

6 Vgl. Herkenrath/Longchamp/Missbach (2012), S. 5: Addiert man Steuerverluste, die durch Hinterziehungs-/Vermeidungspraktiken von Privatpersonen entstehen, summiert sich der Steuerausfall auf über 280 Milliarden US-Dollar.

3 Vgl. <http://steuergerechtigkeit.blogspot.de/2013/05/the-guardian-apples-dirty-little-tax.html>.

Manipulierte Verrechnungspreise (*transfer pricing*)

Preismanipulationen finden nicht nur im Handel zwischen selbständigen Firmen statt sondern auch im konzerninternen Handeln transnational agierender Unternehmen. Denn dort, wo Regierungen ausländische Investoren nicht ohnehin von der Steuer befreit haben, nutzen diese nicht selten die Möglichkeit der Manipulation konzerninterner Verrechnungspreise (*transfer pricing*), um Gewinne in den Ländern entstehen zu lassen, in denen es steuerlich für sie am profitabelsten ist.

Im Zuge der Globalisierung der Wirtschaftsaktivitäten ist *transfer pricing* zu einem der wichtigsten Instrumente der Steuervermeidung geworden. Die Tatsache, dass sich ein beträchtlicher Teil des weltweiten Handels mit Gütern und Dienstleistungen (Umfang 2011: 18,519 Billionen US-Dollar)⁷ innerhalb transnationaler Unternehmen abspielt, macht die Bedeutung der konzerninternen Verrechnungspreise offensichtlich.

Konzerne haben grundsätzlich zwei Möglichkeiten, ihre Steuerlast durch *transfer pricing* zu reduzieren.⁸ Die Muttergesellschaft bezieht Waren oder Dienstleistungen von einem Tochterunternehmen in einem Niedrigsteuerland und verrechnet dafür Preise, die über den marktüblichen Preisen liegen. Die Folge: Die Kosten der Muttergesellschaft fallen höher aus, der Gewinn und die darauf zu entrichtenden Steuern sind entsprechend geringer. Beim Tochterunternehmen erhöht sich dagegen der Gewinn, der aber mit einem niedrigeren Satz versteuert werden muss. Für den Gesamtkonzern steigt damit der Gewinn nach Steuern. Den Schaden hat die Bevölkerung des Landes, in dem die Muttergesellschaft ihren Sitz hat.

Umgekehrt kann das Mutterunternehmen auch Güter oder Dienstleistungen an eine Auslandstochter zu Preisen liefern, die unterhalb des Marktpreises liegen. Die Einnahmen – und damit auch der zu versteuernde Gewinn – fallen entsprechend niedriger aus, während bei der Tochter die Kosten sinken und die Gewinne steigen. Hat das Mutterunternehmen seinen Sitz in einem Niedrigsteuerland, funktioniert das Ganze natürlich auch, nur mit umgekehrten Vorzeichen. Häufig sind die Handelswege allerdings ebenso wie die Eigentumsverhältnisse noch weit komplizierter. Nicht selten sind eine oder mehrere Firmen in Steueroasen zwischengeschaltet (vgl. das Beispiel Glencore unten).⁹

Seit einigen Jahren nehmen Regierungen und Steuerbehörden die Praxis der manipulierten Verrechnungspreise stärker unter die Lupe. Vor zwanzig Jahren gab es nur in einer Handvoll Ländern gesetzliche Regelungen und Dokumentationspflichten zum *transfer pricing*. Inzwischen listet die Beraterfirma PricewaterhouseCoopers 77 Länder mit gesetzlichen Regelungen auf, darunter auch 8 afrikanische (Ghana, Kenia, Namibia, Nigeria, Sambia, Südafrika, Tansania und Uganda).¹⁰ Vor allem in einigen asiatischen Ländern, die von Preismanipulationen besonders betroffen sind, wurden neue Gesetze eingeführt und Steuerprüfungen intensiviert. Dazu zählen China, Malaysia und Südkorea. Dennoch ist nach Untersuchungen der Unternehmensberatung Ernst & Young das „Risiko“ einer entsprechend ausgerichteten Steuerprüfung („*audit risk*“) in den Ländern des Südens insgesamt eher gering. In einer Befragung von 877 Konzernen aus 25 Ländern gaben nur 12 Prozent der Mutterunternehmen an, dass ihre Verrechnungspreispolitik in China in den vergangenen vier Jahren überprüft worden sei. In Indien waren es 11 Prozent, in den USA dagegen 36 und in Deutschland 32 Prozent.¹¹

Eine weit verbreitete Grundlage für die Beurteilung von Verrechnungspreisen ist das sogenannte Fremdvergleichsprinzip (*arm's length principle*). Es besagt, dass Konzernunternehmen untereinander die gleichen (Markt-)Preise berechnen müssen, wie sie sie unter vergleichbaren Umständen mit Unternehmen außerhalb des Konzerns vereinbaren würden. Dieses Prinzip ist in den *Transfer Pricing Guidelines* der OECD und ihrer *Model Tax Convention* verankert. Sie bilden meist die Grundlage für die entsprechenden nationalen und bilateralen Regelungen.¹²

Für Steuerbehörden ist es schwierig genug, angesichts der rasanten technologischen Entwicklung und der permanenten Preis- und Wechselkursveränderungen einen Überblick über die marktüblichen Vergleichspreise gängiger Handelswaren zu behalten. Ungleich komplizierter ist es jedoch, die Verrechnungspreise von konzerninternen Dienstleistungen, Patenten, Lizenzen und allen Monopolierten zu überprüfen, für die es keine Marktpreise gibt. Verschärft werden die Kontrollprobleme für die Steuerprüfer durch die Ausweitung des weltumspannenden elektronischen Handels.¹³ In vielen Ländern des Südens ist es daher faktisch weiterhin unmöglich, die Manipulation von Verrechnungspreisen auf Grundlage des Fremdvergleichsprinzips systematisch aufzudecken.

7 Vgl. WTO (2012).

8 Vgl. dazu auch Henn (2013), S. 4f.

9 Vgl. dazu auch die Recherchen von ActionAid zu den Steuervermeidungspraktiken des Brauereikonzerns SABMiller in Afrika, ActionAid (2010).

10 Vgl. PricewaterhouseCoopers (2013).

11 Vgl. Ernst & Young (2011), S. 11.

12 Vgl. OECD (2010e).

13 Vgl. dazu Eden (2005).

Weitere Tricks der Gewinnverlagerung

Transnationale Unternehmen und ihre globalen Steuerberater, allen voran KPMG, Ernst & Young, Deloitte und PricewaterhouseCoopers, sind den Steuerbehörden nicht nur in der Umgehung der Transferpreis-Regelungen immer eine Nasenlänge voraus: Durch die Übertragung des Firmenkapitals an Konzernholdings, das Zwischenschalten von Briefkastenfirmen oder die Gründung von Lizenzverwaltungsgesellschaften gelingt es ihnen, höhere Kosten in den Ländern mit höheren Steuern und größere Gewinne in den Niedrigsteuerländern auszuweisen – und damit die Gesamtsteuerlast des Konzerns zu senken.

Ein spezieller Trick der Steuervermeidung durch transnationale Unternehmen ist die Fremdfinanzierungsmethode in Verbindung mit der Gründung einer Beteiligungsgesellschaft (Holding) in einem Niedrigsteuerland.¹⁴ Auf die Holding wird Eigenkapital des Konzerns übertragen, während Konzerntöchter, die ihren Sitz in Ländern mit höheren Steuern haben, mit weniger Eigenkapital ausgestattet werden. Sie finanzieren sich über die Aufnahme von Fremdkapital bei der Konzernholding, für das sie natürlich Zinsen zahlen müssen. In der Folge werden die zu versteuernden Gewinne der unterkapitalisierten Tochterunternehmen um die Zinszahlungen an die Holding reduziert, und damit auch die zu zahlenden Steuern. Die Erträge der Holding steigen entsprechend. Besonders lukrativ ist dieses Arrangement für den Konzern, wenn er die Holding in einer Steueroase ansiedelt.

Summa Summarum: Regulierungslücken fördern Steuervermeidungstricks

All diese Tricks der Gewinnverlagerung und „Steuroptimierung“ sind nur möglich, weil weiterhin gravierende Regulierungslücken und mangelhafte Transparenzanforderungen gegenüber transnationalen Unternehmen bestehen. Die Gründe dafür sind keineswegs nur „hausgemacht“. Die Regierungen der führenden Industrieländer tragen erhebliche Mitverantwortung, weil sie eine effektive Regulierung und Kontrolle des internationalen Finanzsystems und die Bekämpfung der Schattenfinanzzentren jahrelang versäumt oder durch eine Politik der Deregulierung sogar aktiv verhindert haben. Mittlerweile scheint sich diese Einsicht durchgesetzt zu haben. Auf Initiative der G20- Finanzminister hat die OECD im Juli 2013 einen sogenannten Aktionsplan vorgelegt, der Ansatzpunkte für die effektivere Besteuerung von transnationalen Konzernen liefert. Dieser „Aktionsplan“ enthält noch viele offene Fragen. In einem Punkt ist sich die OECD aber mit vielen zivilgesellschaftlichen Akteuren einig: Einheitliche länderbezogene Offenlegungspflichten für Unternehmen wären ein wichtiger Schritt, um das Defizit an Transparenz und Regulierung zu überwinden.¹⁵

14 Vgl. Liebert (2004).

15 Vgl. OECD (2013), v.a. S. 23.

III Ein Lösungsansatz: Transparenz durch länderbezogene Offenlegungspflichten

Eine Grundvoraussetzung für mehr Steuerehrlichkeit der Konzerne ist die Transparenz ihrer Zahlungsflüsse. Ein Schlüssel dazu wären länderbezogene bzw. projektbezogene Berichtspflichten (*Country-by-Country/Project-by-Project Reporting*). Konzerne müssten danach in ihren Jahresabschlüssen und Finanzberichten für alle Tochterunternehmen und Beteiligungen lückenlos offen legen, in welchen Ländern und Projekten sie in welchem Umfang Umsätze tätigen, Gewinne erwirtschaften und Steuern zahlen. Auf diese Weise erhielte man Anhaltspunkte, ob die gezahlten Steuern im Verhältnis zum Umsatz, ausgewiesenen Gewinn und den jeweiligen lokalen Steuersätzen angemessen sind, oder ob das Unternehmen seine Gewinne gezielt in Steueroasen verlagert.

Erstaunlicherweise werden diese Informationen bis heute von den Regierungen meist nicht verlangt und sind dementsprechend auch nicht verfügbar. Im Ergebnis ist es daher nicht möglich, etwas über die finanziellen Aktivitäten der größten Unternehmen der Welt in den einzelnen Ländern in Erfahrung zu bringen. Dies gilt insbesondere für Steuer- und Regulierungsstaaten – aber eben auch für Entwicklungsländer, deren Regierungen zumeist weder in der Lage noch willens sind, sich mit transnationalen Investoren „anzulegen“.

Einheitliche Regeln für das *Country-by-Country* bzw. *Project-by-Project Reporting* würden es den Steuerbehörden und Zivilgesellschaften, aber auch den Investoren und Aktionären der Unternehmen erleichtern, detailliertere Informationen über die Firmenaktivitäten in einem Land zu erhalten. Welche Art von Handel betreiben sie? Welche Profite machen sie und wie viele Steuern bezahlen sie dafür an wen? Werden ggf. überhöhte Kosten ausgewiesen, um Steuerzahlungen zu vermeiden? Mit diesen Informationen könnten Firmenaktivitäten verglichen und ggf. erste Anhaltspunkte für Steuervermeidungspraktiken gewonnen werden.

Im Ergebnis könnte *Country-by-Country/Project-by-Project Reporting* dazu beitragen, dass TNCs ihren gerechten Anteil zum Steueraufkommen leisten. Damit könnte ein wichtiger Beitrag zum Wohlergehen der Menschen gerade in Entwicklungsländern geleistet werden. Dabei ist der mit der Einführung dieser Offenlegungspflichten verbundene Aufwand vergleichsweise gering.

Was *Country-by-Country/Project-by-Project Reporting* offenlegt

Verbindliche Regeln zum *Country-by-Country/Project-by-Project Reporting* könnten von transnationalen Unternehmen verlangen, u.a. folgende Informationen in ihren Jahresberichten offenzulegen:¹⁶

1. in welchen Ländern sie mit welchen Projekten tätig sind;
2. unter welchem Namen sie in jedem dieser Länder tätig sind;
3. ihr Finanzergebnis in den Ländern, in denen sie tätig sind einschließlich:
 - » Umsätze, sowohl konzernintern als auch nach außen;
 - » ihren Einkauf, genauso aufgegliedert;
 - » Finanzierungskosten, genauso aufgegliedert;
 - » Lohn- und Gehaltskosten sowie Beschäftigtenzahlen;
 - » Gewinn vor Steuern;
4. die in den entsprechenden Ländern zu zahlenden Steuern, einschließlich der Projekte, auf die sich diese Zahlungen beziehen:
 - » die Steuerbelastung in dem Jahr, untergliedert in unmittelbare und aufgeschobene Steuerverbindlichkeiten.
 - » die tatsächlich an die Regierung eines Landes gezahlten Steuern;
 - » die Verbindlichkeiten (und, wenn relevant, die Forderungen) gegenüber den Finanzbehörden zum Beginn und zum Ende der Berichtsperiode;
 - » aufgeschobene Steuerverbindlichkeiten gegenüber dem Land zum Beginn und zum Ende der Berichtsperiode.
5. Details über die Kosten für und den Buchwert des physischen Firmenskapitals in einem Land;
6. Details über das gesamte Brutto- und Nettovermögen für jedes Land.

¹⁶ Vgl. hier und im Folgenden: Murphy (2012), S. 7ff.

Wer von *Country-by-Country/Project-by-Project Reporting* profitiert

Neben dem offensichtlichen Vorteil, den das *Country-by-Country Reporting* für die Steuerbehörden weltweit bringen würde, ergäben sich aus seiner Anwendung noch weitere Vorteile:

- » Es wird der Bevölkerung erleichtert, ihre Regierungen zur Verantwortung zu ziehen, weil sie über mehr Daten über die Staatseinkünfte verfügen – evtl. auch über Vorgänge, die jenseits des offiziellen Zahlungsverkehrs zwischen Unternehmen und Regierungen stattfinden (z.B. sogenannte Unterschriften-Boni).
- » Bürgerinnen und Bürger erhielten einen besseren Überblick über den Wert ihrer Bodenschätze und den Preis, den ausländische Konzerne für den Abbau bezahlen. Die Kosten für Lizenzen und Konzessionen schwanken in ressourcenreichen Ländern selbst innerhalb eines Landes unverhältnismäßig stark und sind häufig zu niedrig.¹⁷
- » Bürgerinnen und Bürger erhielten Anhaltspunkte darüber, ob TNCs sich an lokale Vorschriften und nationale Gesetze halten. So gibt es beispielsweise in einigen Ländern gesetzliche Regelungen, die die Beteiligung

17 Vgl. ONE (2011).

lokaler Gemeinschaften an Einkünften aus Minen in der Region regeln. Sie werden in vielen Fällen nicht einmal ansatzweise eingehalten. Nur eine projektgenaue Offenlegung bietet den Gemeinden ein Instrument, ihre Rechte einzufordern.¹⁸

- » Steuerbehörden würden u.U. erste Anhaltspunkte über Fehlverhalten von transnationalen Konzernen erhalten (vgl. Kasten 1 unten).
- » Die komplexen Strukturen transnationaler Konzerne werden transparenter. Unternehmen, deren Umsätze die BIPs ganzer Länder übersteigen sind auch ähnlich komplex aufgebaut. *Country-by-Country Reporting* könnte diese Komplexitäten zugänglicher machen. Damit wären auch Vorteile für Investoren verbunden, die sich einfacher ein Bild über die Vorgänge in dem Unternehmen machen könnten.
- » Die Datenlage zum weltweiten Handel mit Waren und Dienstleistungen würde verbessert. Wie oben erwähnt finden weite Teile des weltweiten Handels innerhalb von Konzernen bzw. zwischen deren Tochtergesellschaften statt. Länderbezogene Offenlegungspflichten würden hier für mehr Transparenz sorgen.
- » *Country-by-Country Reporting* könnte auch belastbare Informationen zur wirtschaftlichen Bedeutung von Steuer- und Verdunkelungssoasen liefern.

18 Ebd.

Kasten 1

***Country-by-Country* und *Project-by-Project Reporting* könnte Einnahmeausfälle verhindern – das Beispiel der *Mopani-Kupferminen in Sambia*ⁱ**

Sambia ist der nach Chile weltweit zweitgrößte Exporteur von Kupfer. Noch Anfang der 1970er Jahre gehörte Sambia deshalb zu den reichsten Ländern Afrikas mit einem höheren Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner als beispielsweise Kenia oder Ägypten.ⁱⁱ

Im Laufe der Jahrzehnte hat sich die Situation allerdings erheblich gewandelt. Nach Jahren gefallener Kupferpreise, daraus resultierender Staatsverschuldung und Austeritäts- und Liberalisierungsprogrammen von IWF und Weltbank, machte der Rohstoffabbau Anfang des letzten Jahrzehnts gerade noch 2,8 Prozent des BIP Sambias aus.

Seitdem kommen nur 10 bis 15 Prozent der Steuereinnahmen des Staates aus diesem Sektor, der größte Teil davon entspringt den Einkommensteuern der Minenarbeiter. Die Minenbetreiber tragen einen Anteil von nur vier Prozent zum sambischen Steueraufkommen bei.ⁱⁱⁱ

Vor diesem Hintergrund veranlasste die sambische Steuerbehörde 2008 eine großangelegte Steuerprüfung des Minensektors durch die internationalen Prüfungsgesellschaften *Grant Thornton* und *Econ Pöyry*. Eine der geprüften Firmen war dabei die Firma *Mopani Copper Mines Plc.*, ein Tochterunternehmen der in der Schweiz ansässigen Unternehmensgruppe *Glen-core*, des größten Rohstoffhändlers der Welt.

i Einen sehr plastischen Eindruck von diesem Fall vermittelt auch der Film „Stealing Africa“, der im Internet frei verfügbar ist unter www.whypoverty.net/en/video/34/.

ii Fraser/Lungu (2009), S. 7.

iii SHERPA et al. (2011).

Die Ergebnisse der Prüfung, die im Jahr 2011 an die Öffentlichkeit gelangten, stellen fest, dass es Anlass zu der Vermutung gebe, dass *Mopani* verschiedene Methoden angewandt habe, um sich von der Zahlung von Unternehmenssteuern zu befreien. Zu den Auffälligkeiten gehörten:

Anscheinend wurden höhere Produktionskosten veranschlagt als tatsächlich anfielen. Der Bericht stellt zum Beispiel fest, dass die von *Mopani* angegebenen Steigerungen der Lohnkosten in den untersuchten Jahren nicht zu erklären seien. Für das Jahr 2007 wären laut Prüfbericht Lohnkosten von rund 118 Mio. US-Dollar zu erwarten gewesen. Tatsächlich gab das Unternehmen die Kosten mit über 208 Mio. US-Dollar an. Laut dem Bericht kommt eine allgemeine Steigerung der Lohnkosten in Sambia dafür nicht in Frage. Auch stieg die Belegschaft nicht entsprechend. „*At least USD 50 million of the USD 90 million is thus unexplainable.*“^{iv}

- » *Anscheinend wurden Produktionszahlen nach unten korrigiert.* Der Bericht zeigt, dass die Minen von *Mopani* viel weniger Cobalt förderten als ähnliche Minen in derselben Gegend, was von den Prüfern für unwahrscheinlich gehalten wird: „*The audit team believe it has enough information to estimate Mopani’s production of cobalt relative to other producers, and it is not to be trusted that Mopani has an extraction %-age of cobalt that is half that of other producers. Mopani has thus either failed to provide the audit team with correct production figures or they are faking the numbers in order to have production figures fit with the cobalt revenue in the accounts.*“^v
- » *Die Produkte der Minen wurden anscheinend nicht zu üblichen Marktpreisen verkauft.* *Mopani* verkauft seine Erzeugnisse zum allergrößten Teil an die *Glencore International AG*, die gleichzeitig *Mopani*s Muttergesellschaft ist. Die Preise, die *Mopani* bei diesen Verkäufen erzielt, liegen regelmäßig unter den gängigen Marktpreisen – ein Verhalten, das zwischen unabhängigen Unternehmen kaum vorstellbar wäre.^{vi} Damit erscheint ein Verstoß gegen *transfer pricing* Regularien möglich.
- » *Es gibt Anzeichen, die auf den Missbrauch von Absicherungsgeschäften hindeuten.* Unternehmen sichern sich gegen Schwankungen an den Rohstoffmärkten ab (sog. *hedging*), indem sie langfristige Verkäufer-Käufer-Verträge eingehen. Der Verkäufer hat dabei ein Interesse daran, dass möglichst hohe Preise vereinbart werden. Ein Unternehmen allerdings, das Gewinne außer Landes bringen will, kann solche Preisvereinbarungen nutzen, um ständig niedrigere Gewinne zu erzielen – der Käufer profitiert. Der Prüfbericht kommt zu dem Schluss: „*The hedging pattern of Mopani is more equal to moving taxable revenue out of the country than true hedging.*“^{vii}

Country-by-Country Reporting hätte einen Beitrag dazu leisten können, dass die Auffälligkeiten bei *Mopani* schon früher an die Öffentlichkeit gelangt wären. Allein die Tatsache, dass unter einem solchen Regime jährlich Zahlen über die Produktion, die Kosten und Verkäufe hätten veröffentlicht werden müssen, hätte den Steuerbehörden schon früher Missstände anzeigen können. So kommt auch der Prüfbericht von *Grant Thornton* und *Econ Pöyry* zu dem Schluss, dass die Unregelmäßigkeit der Prüfung und die mangelhafte Kooperation von *Mopani* „*make audits more expensive and lengthier than needed.*“^{viii}

Zudem hätten den Steuerbehörden bessere Vergleichszahlen aus dem eigenen Land wie aus internationalen Zusammenhängen vorgelegen – eine Offenlegungspflicht nach Projekten wäre hier sicherlich sehr hilfreich gewesen. Zum Beispiel wären die Verkaufserlöse anderer Produzenten vorhanden gewesen. Das gäbe wichtige Anhaltspunkte über das Einhalten des Fremdvergleichsprinzips.

Ein weiterer Vorteil ergibt sich aus der besseren Sichtbarkeit der Konzernstrukturen mit ihren teilweise in Schattenfinanzzentren beheimateten Tochtergesellschaften. So sind zum Beispiel 21 der 46 Tochterunternehmen *Glencores* in Schattenfinanzzentren angesiedelt,^{ix} über die praktisch keine Informationen vorliegen. Ein internationales *Country-by-Country Reporting* Regime könnte auch hier Licht ins Dunkel bringen.^{ix}

iv Grant Thornton/Econ Pöyry (2010), S. 10f.

v Ebd. S. 17.

vi Ebd. S. 14.

vii Ebd. S. 14.

viii Ebd. S. 3.

ix Vgl. Publish What You Pay Norway (2011), S. 19.

x Ein Projekt, das sich mit diesem Zusammenhang beschäftigt, ist die „Piping Profits“-Datenbank von Publish What You Pay Norwegen, die im September 2011 gestartet wurde, und die Zahlen zu den größten Rohstoffunternehmen und deren Tochtergesellschaften transparenter machen will. Vgl. Publish What You Pay Norway (2011) und www.publishwhatyoupay.no.

IV Ansatzpunkte für die Umsetzung von *Country-by-Country* und *Project-by-Project Reporting*

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, Offenlegungspflichten wie das *Country-by-Country* und/oder *Project-by-Project Reporting* gesetzlich zu verankern. Ideal wäre eine globale Regelung unter dem Dach der Vereinten Nationen, weil so vergleichbare, verlässliche Daten zur Verfügung gestellt werden können. Damit bliebe auch die Gleichbehandlung international agierender Unternehmen sichergestellt. Es gibt derzeit jedoch kein Gremium auf UN-Ebene, das das Mandat zur Formulierung länderbezogener Offenlegungspflichten für TNCs hat. Es bleiben drei gangbare Wege: Einzelstaatliche Regelungen (in Deutschland z.B. in Form einer Änderung des Handelsgesetzbuches), regionale Ansätze (z.B. in Form von EU-Richtlinien), sowie globale Regelungen, z.B. im Rahmen der Rechnungslegungsstandards des *International Accounting Standards Boards* (IASB). Die erfolgversprechendsten Ansätze finden sich im Moment in einer Regelung in den USA und in den Novellen von Richtlinien der Europäischen Union.

Auf einzelstaatlicher Ebene 1: Das Handelsgesetzbuch

Traditionell sind die Regeln für deutsche Unternehmen im Handelsgesetzbuch (HGB) verankert.¹⁹ Das gilt auch für Offenlegungspflichten. Das Dritte Buch des HGB („Handelsbücher“) enthält detaillierte Vorschriften zur Buchführung und Bilanzierung und einen speziellen Paragraphen (§325) zum Thema „Offenlegung“. Die Regelungen des HGB gelten in erster Linie für Kapitalgesellschaften. Für Aktiengesellschaften werden sie ergänzt durch das Aktiengesetz.²⁰ Die Offenlegungspflichten von Personengesellschaften behandelt ein spezielles Publizitätsgesetz.²¹ Damit wäre in erster Linie das HGB der Ort, um auf Bundesebene *Country-by-Country Reporting* Standards zu etablieren.

Kapitalgesellschaften müssen seit 2007 ihre Jahres- und Konzernabschlüsse im elektronischen Bundesanzeiger veröffentlichen.²² Dies gilt für alle nach dem 31. Dezember

2005 aufgestellten Abschlüsse. Der Jahresabschluss umfasst die Bilanz, die Gewinn- und Verlustrechnung sowie einen Anhang mit erläuternden Angaben (gemäß §§284 und 285 HGB). Dazu gehört unter anderem die „*Aufgliederung der Umsatzerlöse nach Tätigkeitsbereichen sowie nach geographisch bestimmten Märkten*“ (§285, Pkt.4), nicht aber nach einzelnen Ländern. Auch die jüngste Reform des Bilanzrechts in Form des Bilanzrechtmodernisierungsgesetzes im Jahr 2009 hat daran nichts geändert.²³ Es diene in erster Linie der Deregulierung und Entlastung mittelständischer Unternehmen und der Annäherung an die internationalen Rechnungslegungsstandards des IASB (siehe unten) und brachte damit auch keine Fortschritte hin zu mehr Transparenz der Firmenabschlüsse.²⁴

Bei mittleren und großen Kapitalgesellschaften gehört darüber hinaus der sogenannte Lagebericht zum Katalog der Berichtspflichten (§§ 289 und 315 HGB). Er soll die derzeitige und zukünftige Situation des Unternehmens hinsichtlich der Chancen und Risiken darstellen. Für Umweltschutzorganisationen und Gewerkschaften ist der Lagebericht vor allem deswegen interessant, weil er auch „nichtfinanzielle Leistungsindikatoren“ in die Analyse einbeziehen soll, „*wie Informationen über Umwelt- und Arbeitnehmerbelange, soweit sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs oder der Lage von Bedeutung sind.*“ (§315 HGB).

Grundsätzlich folgen die Rechnungslegungsvorschriften des HGB dem Vorsichtsprinzip. Ziele sind in erster Linie der Gläubigerschutz und der Kapitalerhalt. Die Offenlegungs- und Berichtspflichten, die das HGB formuliert, dienen diesen Zielen. Unter Transparenzgesichtspunkten ist dieser Ansatz problematisch. Die Deutsche Bundesbank stellte dazu fest:

„Konservative Ansatz- und Bewertungsregeln ermöglichen es ganz allgemein, in bestimmtem Umfang stille Reserven zu legen. Damit wird eine transparente Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage eines Unternehmens erschwert.“²⁵

Abgesehen von dieser Problematik sind auch grundsätzlichere Transparenzanforderungen wie ein *Country-by-*

19 <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/hgb/gesamt.pdf>

20 <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/aktg/gesamt.pdf>

21 <http://bundesrecht.juris.de/publg/BJNR011890969.html>

22 www.unternehmensregister.de

23 www.buzer.de/gesetz/8755/l.htm

24 Vgl. Melcher/Schaier 2009.

25 Deutsche Bundesbank (2005), S. 77.

Country Reporting an Unternehmen im HGB nicht vorgesehen. Insbesondere ist die Information der *Stakeholder*, d.h. aller Personengruppen, die von den Aktivitäten eines Unternehmens direkt oder indirekt betroffen sind, nicht explizit Gegenstand des HGB. Es ist nicht zu erwarten, dass es in naher Zukunft zu Änderungen kommt – außer ein gemeinsames europäisches Vorgehen macht dies erforderlich (siehe unten). Dass weitergehende Offenlegungspflichten prinzipiell auch auf einzelstaatlicher Ebene einführbar sind, verdeutlicht der Weg, den die USA im Jahr 2010 gegangen sind.

Auf einzelstaatlicher Ebene 2: Der *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* in den USA

Am 21. Juli 2010 unterzeichnete Präsident Obama den sogenannten *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*. Zu den Zielen des Gesetzes gehören die Förderung der Finanzstabilität, die Verbesserung der Rechenschaftspflicht und die Erhöhung der Transparenz im Finanzsystem. Das 850 Seiten starke Dokument schreibt im Abschnitt 1504²⁶ vor, dass US-amerikanische und ausländische Firmen, die bei der *US Security and Exchange Commission* (SEC) registriert sind, offenlegen müssen, wie viel sie Regierungen für den Zugang und den Abbau von Erdöl, Erdgas und anderen Bodenschätzen zahlen. Die Zahlen müssen auf Länder- und Projektbasis veröffentlicht werden. Darunter fallen nicht nur die Zahlungen an ausländische Regierungen sondern auch jene an die US-amerikanische. Im Einzelnen schreibt der *Dodd-Frank Act* die Offenlegung folgender Daten vor:

- » die Gesamtsumme aller Zahlungen, nach Kategorie;
- » die Währung, in der diese Zahlungen geleistet wurden;
- » die Finanzberichtsperiode, in der diese Zahlungen geleistet wurden;
- » das Geschäftssegment des börsennotierten Rohstoffkonzerns, durch das die Zahlungen geleistet wurden;
- » die Regierung, die die Zahlung erhielt und das Land, in dem die Regierung ansässig ist;
- » das Projekt des börsennotierten Rohstoffkonzerns, auf das sich die Zahlung bezieht; und

- » weitere Informationen, die die SEC im öffentlichen Interesse oder zum Zwecke des Investorenschutzes für notwendig oder angebracht erachtet.²⁷

Damit handelt sich bei den Anforderungen von Art. 1504 nicht um eine vollständige Umsetzung des *Country-by-Country Reporting-Prinzips* – v.a. weil die Regelungen nur für die extraktive Industrie gelten, nicht aber für alle anderen Unternehmen, und sich nur auf Zahlungen an Regierungen beziehen. Es ist allerdings ein Schritt in die richtige Richtung.

Im August 2012 veröffentlichte die Börsenaufsicht SEC nach langer Ausarbeitungszeit und etlichen Fristverlängerungen endlich die Umsetzungsbestimmungen für Art. 1504 des *Dodd-Frank Acts*.²⁸ Damit hat die SEC auch wichtige Entscheidungen über Details der Offenlegungspflichten festgelegt:

- » Einer der Hauptstreitpunkte waren etwaige Ausnahmen von den Offenlegungspflichten. Die SEC hat hier eindeutig Stellung bezogen: Es wird in den USA keine Ausnahmen geben. Weder wegen gesetzlicher Regelungen in Drittländern, vertraglicher Vereinbarungen, noch durch die Anwendung anderer Offenlegungsregeln wie z.B. der freiwilligen EITI-Initiative (siehe unten).
- » Die Höhe der Zahlungen, ab der Zahlungen an Registrierungsstellen offenzulegen sind, war ein weiterer heiß umrittener Punkt. Die SEC hat entschieden, alle Zahlungen über 100.000 US-Dollar berichten zu lassen.
- » Die Berichtsebene ist ein weiterer wichtiger Aspekt der Offenlegungspflichten. Es geht darum, auf welcher Ebene Zahlen aggregiert werden: Auf Länderebene, nach Empfänger oder nach Projekt, in dessen Rahmen eine Zahlung erfolgt. Viele Nichtregierungsorganisationen hatten sich dafür eingesetzt, dass Zahlungen nach Projekten aufgeschlüsselt werden. Denn nur so könne sichergestellt werden, dass Gelder bis zum jeweiligen Rohstoffprojekt zurückverfolgbar blieben. Die SEC hat dem entsprochen. Unter einem Projekt versteht die US-Börsenaufsicht dabei eine vertragliche Abmachung zwischen Unternehmen und einer Regierungsstelle. Diese Definition schafft Klarheit und Rechtssicherheit.

Leider war mit dieser Umsetzungsverordnung noch nicht der letzte Schritt getan. Am 10. Oktober 2012 legten das American Petroleum Institute (API), der Industrieverband der US-Ölindustrie, sowie die US Chamber of Commerce

26 Die sogenannte Luger Cardin Klausel, benannt nach den beiden Initiatoren, den Senatoren Richard Luger aus Indiana und Ben Cardin aus Maryland.

27 Vgl. US Congress (2010), S. 846ff.

28 Vgl. Securities and Exchange Commission (2012).

und weitere Verbände Klage gegen die Bestimmungen der SEC beim Bezirksgericht des District of Columbia ein. Das API vertritt dabei einige der größten Öl-Konzerne der Welt, darunter BP, Shell, Exxon und BHP Billiton, die sich an anderer Stelle für freiwillige Initiativen stark machen.

Die Ölindustrie argumentierte, die Verordnung nach Art. 1504 verstoße gegen das verfassungsmäßig garantierte Recht der Redefreiheit, indem es Unternehmen zu Aussagen zwingt, die deren Geschäftsinteressen verletzen. Außerdem habe die SEC die Regeln nicht mit genügend Umsicht entwickelt.²⁹ Im Laufe des Verfahrens beteiligten sich auch NGOs wie Earthrights International und v.a. Oxfam America mit eigenen Rechtsgutachten.³⁰

Nach längeren juristischen Manövern von beiden Seiten entschied das Gericht am 2. Juli 2013, dass die SEC zwei

Ihrer Regelungen einer Überprüfung zu unterziehen hat: Zum einen müsse besser begründet werden, warum die Informationen von den Unternehmen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden müssten (anstatt sie z.B. vertraulich an die SEC zu melden), zum anderen müssten bessere Argumente dafür angeführt werden, warum keine Ausnahmen in den Regeln vorgesehen seien. Damit hat das Gericht die SEC-Regeln zwar nicht in Gänze verworfen, sie aber in wichtigen Punkten in Frage gestellt. Die SEC muss nun ihre Umsetzungsbestimmungen entweder korrigieren oder juristisch nicht anfechtbare Argumente für deren Weiterbestehen finden. Außerdem besteht noch die Möglichkeit, dass die SEC in Berufung gegen die Gerichtsentscheidung geht. Ob dies geschieht, war bis zum Abschluss dieses Arbeitspapiers noch nicht abzusehen.³¹

29 Vgl. <http://bit.ly/15B6nLe>.

30 Vgl. z.B. <http://bit.ly/150UChg>.

31 Vgl. <http://bit.ly/131ezBv>.

Kasten 2

Unternehmen, die nach den Regeln von *Dodd-Frank* berichten müssen

Die Umsetzungsvorschriften, die im Moment von der SEC ausgearbeitet werden, werden weit mehr Firmen betreffen, als es auf den ersten Blick den Anschein hat. Denn viele der größten im extraktiven Bereich aktiven Firmen sind an Börsen in den USA notiert – auch solche, die ihren Stammsitz nicht in den USA haben. Dazu gehören:

Anadarko Petroleum Corporation (USA)

Barrick Gold Corporation (Kanada)

BHP Billiton Limited & plc (Australien/Großbritannien)

BP plc (Großbritannien)

Chevron Corporation (USA)

ConocoPhillips (USA)

Eni S.p.A. (Italien)

Exxon Mobil Corporation (USA)

Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc. (USA)

Hess Corporation (USA)

InterOil Corporation (Papua-Neuguinea)

Marathon Oil Corporation (USA)

Newmont Mining Corporation (USA)

Occidental Petroleum Corporation (USA)

Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) (Brasilien)

PetroChina Company Limited (China)

Rio Tinto Limited & plc (Großbritannien/Australien)

Royal Dutch Shell plc (Niederlande/Großbritannien)

China Petroleum & Chemical Corporation Limited (Sinopec) (China)

Statoil ASA (Norwegen)

Talisman Energy Inc. (Kanada)

Total S.A. (Frankreich)

Vale S.A. (Brasilien)

Quelle: www.nyse.com/about/listed/lc_all_overview.html.

In Klammern wird das Land des (Haupt-)Firmensitzes angegeben.

Auf regionaler Ebene 1: Europäische Regelungen – Offenlegungspflichten für Rohstoffkonzerne

Auch auf europäischer Ebene werden Pläne vorangetrieben, die Offenlegungspflichten von Unternehmen auszuweiten. Seit 1999 erließ die EU im Rahmen ihres Aktionsplans für Finanzdienstleistungen (*Financial Services Action Plan*, FSAP) eine Reihe von Richtlinien (Directives), welche die Offenlegungspflichten für Unternehmen, die an europäischen Börsen registriert sind, regeln. Sie müssen von den Mitgliedsstaaten umgesetzt werden und haben damit im gesamten EU-Raum faktisch Gesetzeskraft. Ihr generelles Ziel war bisher der Anlegerschutz und die Verbesserung der Markteffizienz – nicht die Erhöhung der Unternehmenstransparenz gegenüber der Öffentlichkeit oder gegenüber betroffenen Bevölkerungsgruppen in den Ländern, in denen die Unternehmen aktiv sind. Zu den bedeutendsten gehören die Richtlinien 2001/34/EG vom 28. Mai 2001 sowie deren Ergänzung in Form der Richtlinie 2003/71/EG vom 4. November 2003. Sie regelt die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Börsennotierung und benennt die Informationen, die die Firmen im Zusammenhang mit der Notierung dieser Wertpapiere veröffentlichen müssen. Außerdem enthält die Richtlinie spezielle Informationsanforderungen an Rohstoffunternehmen. Es finden sich zahlreiche weitere Vorschriften – zum Beispiel für den Börsengang von Unternehmen oder Buchhaltungsregeln für verschiedene Unternehmensarten – in weiteren Richtlinien, von denen zusammenfassend als Rechnungslegungs-Richtlinien (*Accounting Directives*) gesprochen wird.³²

Ende 2004 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die sogenannte *Transparency Obligations Directive* (TOD).³³ Sie wurde als wichtiger Schritt angesehen, um das Informationsniveau börsennotierter Unternehmen in der EU und damit die Attraktivität des Finanzplatzes Europa für ausländische Investoren zu erhöhen. Die Richtlinie fordert von den Unternehmen u.a. die Veröffentlichung eines Jahresfinanzberichts innerhalb von drei Monaten nach Jahresende sowie die periodische Berichterstattung während eines Geschäftsjahres (Halbjahresbericht, Quartalsangaben). Daneben regelt sie die laufende Bekanntgabe von Änderungen bedeutender Beteiligungen.

32 European Commission (2009).

33 Ihr genauer Titel lautet: Richtlinie 2004/109/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind, und zur Änderung der Richtlinie 2001/34/EG.

Die Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen der Europäischen Kommission bereitete 2011 zwei Richtlinienänderungen vor, die *Country-by-Country/Project-by-Project Reporting* Prinzipien für die extraktive Industrie sowie – und das ist eine Neuerung – für in Primärwäldern aktive forstwirtschaftliche Betriebe enthalten: Zum einen wurde die *Transparency Obligations Directive* geändert,³⁴ zum anderen zwei Rechnungslegungsdirektiven (*Accounting Directives*)³⁵ angepasst. Die *Transparency Obligations Directive* enthält dabei Regeln für an europäischen Börsen notierte Unternehmen, die *Accounting Directives* Regeln auch für andere, große Unternehmen.

Nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der Europäischen Union unter Beteiligung des Rates der Europäischen Union und des Europäischen Parlaments wurden am 26. Juni 2013 beide Richtlinien durch Rat und Parlament verabschiedet. Damit war ein jahrelanges Tauziehen zwischen dem europäischen Parlament, den Regierungen der Mitgliedsstaaten und zahlreichen Interessengruppen zu Ende gegangen.³⁶ Die deutsche Regierung hatte dabei lange Zeit eher als Bremserin agiert.³⁷

Kapitel 10 der Richtlinie „über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen“,³⁸ auf das sich auch die Richtlinie für an Börsen notierte Unternehmen bezieht,³⁹ enthält darin die Offenlegungspflichten für Unternehmen der „mineralgewinnenden Industrie“ und „des Holzeinschlags in Primärwäldern“. Wie Art. 1504 des Dodd-Frank Acts verlangt auch die EU-Richtlinie lediglich die Offenlegung von Zahlungen an Regierungen. Im Einzelnen sollen offengelegt werden:

- a) der Gesamtbetrag der Zahlungen, die an jede staatliche Stelle geleistet wurden;
- b) der Gesamtbetrag je Art der an jede staatliche Stelle geleisteten Zahlungen (s.u.);
- c) wenn diese Zahlungen für ein bestimmtes Projekt getätigt wurden, der Gesamtbetrag je Art der Zahlung

34 Vgl. European Commission (2011c).

35 Konkret geht es um die Direktiven 78/660/EEC und 83/349/EEC, vgl. European Commission (2011a), S. 3. Die Änderungen werden in Form einer neuen Direktive vorgenommen, vgl. European Commission (2011b).

36 Siehe z.B. Beiträge im Blog Steuergerechtigkeit vom 26.10.2011, 01.06.2012 oder 25.09.2012 unter <http://steuergerechtigkeit.blogspot.com>.

37 <http://steuergerechtigkeit.blogspot.de/2012/06/die-unruhliche-rolle-deutschlands-in.html>

38 Siehe Europäische Union (2013a), <http://bit.ly/184ITS3>.

39 Europäische Union (2013b), Art. 6. Diese Richtlinie ist noch nicht im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, vgl. <http://bit.ly/12behhf>.

gemäß Artikel (s.u.) für jedes Projekt, und der Gesamtbetrag der Zahlungen für jedes Projekt. Zahlungen des Unternehmens zur Erfüllung von Verpflichtungen, die auf Ebene des Unternehmens auferlegt werden, können auf Ebene des Unternehmens statt auf Projektebene angegeben werden.⁴⁰ Projekte werden dabei verstanden als *„operative Tätigkeiten, die sich nach einem einzigen Vertrag, einer Lizenz, einem Mietvertrag, einer Konzession oder ähnlichen rechtlichen Vereinbarungen richten und die Grundlage für Zahlungsverpflichtungen gegenüber einer staatlichen Stelle bilden. [...]“*⁴¹

Dabei sind Sachleistungen genauso zu behandeln wie Zahlungen. Unter staatlichen Stellen werden dabei nationale, regionale und lokale Behörden und von diesen kontrollierte Abteilungen und Unternehmen verstanden.⁴² Unter den Begriff „Zahlungen“ fasst die Richtlinie

- a) Produktionszahlungsansprüche,
- b) Steuern, die auf Erträge, die Produktion oder die Gewinne von Unternehmen erhoben werden, ausschließlich Steuern, die auf den Verbrauch erhoben werden, wie etwa Mehrwertsteuern, Einkommenssteuern oder Umsatzsteuern,
- c) Nutzungsentgelte,
- d) Dividenden,
- e) Unterzeichnungs-, Entdeckungs- und Produktionsboni,
- f) Lizenz, Miet- und Zugangsgebühren sowie sonstige Gegenleistungen für Lizenzen und/oder Konzessionen und
- g) Zahlungen für die Verbesserung der Infrastruktur.⁴³

Diese Offenlegungspflichten beziehen sich dabei nicht nur auf den Abbau von Rohstoffen, sondern gelten schon bei der Exploration und Prospektion sowie bei der Entwicklung des Abbaus.⁴⁴ Als Materialitätsschwelle gilt die Grenze von 100.000 Euro. Dieser Betrag gilt unabhängig davon, ob Zahlungen einmalig oder als Reihe verbundener Zahlungen erfolgen.⁴⁵ Wie in der ursprünglichen Umsetzungsverordnung der SEC sind auch in der EU-Richtlinie keine Ausnahmen vorgesehen.

Nun ist es an den einzelnen Mitgliedsstaaten, die Richtlinien in ihre Rechtssysteme zu übertragen. Dabei lassen die Richtlinien einigen Spielraum in wichtigen Fragen: So müssen die Unternehmen zwar jährlich berichten, in welchem Format dieser Verpflichtung nachzukommen ist, wird aber von den Mitgliedsländern entschieden. Damit besteht die Gefahr, dass es innerhalb der EU zu mehreren verschiedenen Berichtsformaten kommt, was die Auswertung und den Vergleich der Berichte erschweren dürfte. Vor allem das Format (elektronisch oder nicht? in welchem Dateiformat? unabhängig geprüft?) entscheidet über die praktische Nutzbarkeit der Informationen für Bürgerinnen und Bürger aus denjenigen Ländern, in denen die Rohstoffkonzerne aktiv sind. Weiterhin bleibt den Mitgliedsländern überlassen, welche Sanktionen sie bei Nichteinhaltung der Richtlinien erlassen.

Die Richtlinien traten mit ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union am 29. Juni 2013 in Kraft. Für die Umsetzung auf Mitgliedsländer-Ebene bleiben nun 24 Monate. Erfahrungsgemäß lassen sich die Mitgliedsländer Zeit. Geht man beispielsweise von einer Umsetzung im Jahr 2014 aus, dürften die ersten Berichte im Jahr 2015 vorliegen, bei einer Umsetzung bis Juni 2015 könnten sie aber auch erst im Jahr 2016 zur Verfügung stehen.

So erfreulich und lang ersehnt die Verabschiedung der Richtlinie auch ist, so bedauerlich ist es, dass sich das EU-Parlament mit weitreichenderen Vorschlägen nicht gegen die Blockadehaltung einiger europäischer Regierungen durchsetzen konnte. So hatte der federführende Rechtsausschuss noch im September 2012 gefordert, die Richtlinie solle sich nicht nur an Rohstoff- und Forstkonzerne richten, sondern gleichermaßen auch an Telekommunikations- und Infrastruktur-Unternehmen sowie Banken.⁴⁶ Für den Bankensektor geschah dies allerdings überraschenderweise in einer weiteren Richtlinie, die ebenfalls 2013 verabschiedet wurde.

40 Vgl. Europäische Union (2013a), Art. 43 (2).

41 Ebd. Art. 41 4.

42 Vgl. ebd. Art. 41 3.

43 Vgl. ebd. Art. 43 5.

44 Vgl. ebd. Art. 41 1.

45 Vgl. ebd. Art. 43 (1).

46 Vgl. European Parliament (2012), S. 55.

Auf regionaler Ebene 2: Europäische Regelungen – Offenlegungspflichten für Banken

Weitgehend unbeachtet von der Öffentlichkeit hat die Europäische Union im Frühjahr 2013 eine weitere Richtlinie mit Offenlegungspflichten für transnationale Konzerne verabschiedet, hier speziell für Finanzinstitute. Mit der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union ist am 17. Juli 2013 die Richtlinie „über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen“ in Kraft getreten.⁴⁷ Diese Richtlinie, besser bekannt unter ihrem Kürzel „Capital Requirements Directive“ (kurz CRD-IV), befasst sich umfassend mit Bestimmungen über Eigenkapitalanforderungen für Kreditinstitute und zielt auf die Schaffung „eines umfassenden, risikosensitiven Rahmens und die Stärkung des Risikomanagements bei den Finanzinstituten ab“.⁴⁸

In Artikel 89 enthält die Richtlinie Offenlegungspflichten für Finanzinstitute. Im Einzelnen muss jedes Institut jährlich aufgeschlüsselt nach Mitgliedstaaten und Drittländern, in denen es über eine Niederlassung verfügt, die folgenden Angaben „auf konsolidierter Basis“ offenlegen:

- a) „Firma, Art der Tätigkeit und Belegenheitsort,
- b) Umsatz,
- c) Anzahl der Lohn- und Gehaltsempfänger in Vollzeit-äquivalenten,
- d) Gewinn oder Verlust vor Steuern,
- e) Steuern auf Gewinn oder Verlust,
- f) erhaltene staatliche Beihilfen.“⁴⁹

Die Offenlegungspflichten sind also um einiges umfangreicher als diejenigen für Rohstoffkonzerne. Vor allem können sie wichtige Informationen liefern, die z.B. eine Einschätzung darüber ermöglichen, ob Steuerzahlungen einer wirtschaftlichen Tätigkeit sinnvoll entsprechen. Außerdem enthält die Richtlinie keine Materialitätsschwelle für offenzulegende Zahlungen. Damit müssen Banken auch minimale Steuerzahlungen offenlegen – was in Kombination mit Angaben zu Umsatz und Beschäftigten Rückschlüsse darauf zulässt, ob es sich bei dem Land um eine Steueroase handelt, und warum die Tochtergesellschaft eines Finanzinstituts in einem bestimmten Land ansässig ist.

Bemerkenswert sind auch die Fristen, die in der Richtlinie zu deren Umsetzung gegeben werden: „Ungeachtet [...] verlangen die Mitgliedsstaaten von den Instituten, dass sie die Angaben nach [...] Buchstaben a, b und c erstmals am 1. Juli 2014 offenlegen. [...] Alle in der Union zugelassenen Institute, die international als global systemrelevante Institute anerkannt sind, legen der Kommission die Angaben nach [...] Buchstaben d, e und f bis zum 1. Juli 2014 auf vertraulicher Basis vor.“⁵⁰ Basierend auf diesen Angaben legt die Kommission daraufhin bis Ende 2014 einen Bericht vor. Ab dem 1. Januar 2015 müssen dann alle Institute alle Angaben in allen Mitgliedsländern offenlegen.⁵¹

Die Bundesregierung hat sehr schnell nach Veröffentlichung der Richtlinie reagiert und sie bereits bis Ende Juni 2013 im Rahmen des sog. CRD IV-Umsetzungsgesetzes umgesetzt. Das Umsetzungsgesetz besteht im Wesentlichen in Änderungen des Kreditwesengesetzes (KWG). In § 26a wird dieses Gesetz nun die Offenlegungspflichten beinhalten. Das KWG präzisiert die CRD-IV-Richtlinie noch dahingehend, dass die offenzulegenden Informationen als Anhang zum Jahresabschluss zu veröffentlichen sind und nach Maßgabe des HGB (§ 340) von einem Abschlussprüfer zu prüfen sind.⁵²

Diese Offenlegungspflichten, und die Tatsache, dass sie schnell in deutsches Recht übernommen wurden, macht Hoffnung, dass auch die Offenlegungspflichten für weitere Sektoren folgen werden und evtl. sogar diejenigen für Rohstoffkonzerne noch um weitere wirtschaftliche Informationen wie Anzahl der Beschäftigten, Umsätze etc. erweitert werden könnten.

50 Ebd. Art. 89 (2) und (3).

51 Ebd. Art. 89 (1).

52 Vgl. Deutscher Bundestag (2013a), S. 142; die Beschlussempfehlung wurde angenommen und passierte den Bundesrat in diesem Punkt ohne Änderung. Bemerkenswert ist, dass das Gesetz am 5. Juli den Bundesrat endgültig passierte. Die Richtlinie trat aber erst am 17. Juli in Kraft. Das Gesetz ist noch nicht im Bundesgesetzblatt erschienen.

47 Vgl. Europäische Union (2013c), <http://bit.ly/1cTO7zc>.

48 http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/index_de.htm

49 Europäische Union (2013c), Art. 89 (1).

Auf globaler Ebene: *Die International Financial Reporting Standards (IFRS)*

Im Zuge des rasanten Wachstums grenzüberschreitender Investitionen und der zunehmenden Verflechtungen in der globalisierten Wirtschaft gewinnen international einheitliche Rechnungslegungsstandards mehr und mehr an Bedeutung. Denn für TNCs ist es aufwändig und teuer, in unterschiedlichen Ländern unterschiedliche Rechnungslegungsvorschriften beachten zu müssen. Für internationale Investoren und Gläubiger ist wiederum die Vergleichbarkeit der Finanzinformationen von Unternehmen über Ländergrenzen hinweg wichtig.

Aus diesen Gründen haben Berufsverbände der Wirtschaftsprüfer zahlreicher Länder das International Accounting Standards Board (IASB) gegründet. Es entwickelte die Internationalen Rechnungslegungsstandards (*International Accounting Standards/International Financial Reporting Standards*, IAS/IFRS). Als Dachorganisation fungiert die privatrechtliche *International Financial Reporting Standards Foundation* (IFRS Foundation) mit Sitz in dem Schattenfinanzzentrum Delaware, USA. Der IASB, das zentrale Entscheidungsgremium innerhalb der Stiftung, hat seinen Sitz in London.

Die IFRS/IAS setzen sich zunehmend als weltweit gültige Rechnungslegungsstandards durch. Ihre (teilweise) Anwendung wird inzwischen in mehr als 100 Ländern gesetzlich vorgeschrieben oder zumindest akzeptiert. Dazu zählen Australien, Russland, Südafrika, Hongkong und sämtliche Länder der EU. Die chinesischen Rechnungslegungsstandards entsprechen substantiell den IFRS. Lediglich in den USA gelten weiterhin eigene Standards, die US-GAAP (*United States Generally Accepted Accounting Principles*) des dort zuständigen *Financial Accounting Standards Board* (FASB).⁵³

53 Deloitte stellt dazu fest: „Am 14. November 2008 hat die US-amerikanische Wertpapieraufsicht einen Vorgeschlagenen Fahrplan für die mögliche Anwendung von Abschlüssen, die in Übereinstimmung mit den International Financial Reporting Standards erstellt werden veröffentlicht. Derzeit müssen amerikanischen Emittenten ihre Abschlüsse nach US-GAAP erstellen, und eine Anwendung der IFRS ist ihnen nicht gestattet.“ (siehe www.iasplus.com/de/resources/use-of-ifs/). Seit der jüngsten Weltfinanzkrise bemühen sich IASB und FASB verstärkt um die Angleichung ihrer Standards, s. den Statusbericht an die G20 vom Februar 2013 unter www.ifs.org/Use-around-the-world/Global-convergence/Convergence-with-US-GAAP/Documents/IASB-FASB-G20-Update-February-2013.pdf.

Eine Möglichkeit, die Pflicht für TNCs zu verankern, ihre Jahresabschlüsse nach Ländern aufzugliedern, wäre die Einführung eines entsprechenden Rechnungslegungsstandards durch den IASB.⁵⁴ Er setzt die Standards, an die sich praktisch alle TNCs und Banken in ihrer Finanzberichterstattung halten müssen.

Ob eine globale Regelung im Rahmen des IASB allerdings auch wünschenswert ist, bleibt fraglich. Trotz Reformen in den Jahren während und nach der Finanzkrise bleibt der Einfluss der großen globalen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften übermächtig und es ist nicht von demokratischer Entscheidungsfindung zu sprechen. Weiterhin spielen die Interessen des globalen Südens bzw. von Akteuren, die nicht aus dem Privatsektor kommen, in den Entscheidungen des IASB faktisch keine Rolle.

IFRS 6 – Vorläufiger Standard für die extractive Industrie

Für die Umsetzung einer Berichtspflicht nach Ländern gibt es innerhalb der Regeln des IASB grundsätzlich zwei Ansatzpunkte. Der eine ist IFRS 6, der besondere Rechnungslegungsvorschriften für die extractive Industrie vorsieht.

Für die Unternehmen des Rohstoffsektors gelten die internationalen Rechnungslegungsstandards grundsätzlich ebenso wie für alle übrigen Branchen. Die IFRS/ISA enthalten an verschiedenen Stellen Vorgaben hinsichtlich der Offenlegungs- und Berichtspflichten, die damit auch für Rohstoffunternehmen Gültigkeit haben. Zusätzlich gibt es seit 2006 einen speziellen Standard für die extractive Industrie, den IFRS 6 („Exploration und Evaluierung von mineralischen Ressourcen“). Er regelt die Rechnungslegung von Rohstoffunternehmen allerdings nur im eng begrenzten Bereich der Aufwendungen, die bei der Exploration und Bewertung von Bodenschätzen anfallen. Die Bodenschätze selbst, die Produktionsanlagen und alle Bilanzposten und Zahlungsflüsse jenseits der reinen Bewertung der Explorations- und Evaluierungstätigkeit sind nicht Gegenstand dieses Standards. Zudem ermöglicht IFRS 6 den Rohstoffunternehmen die Einhaltung der internationalen Standards ohne größere Veränderungen ihrer Rechnungslegungspraxis. Damit ändert sich für sie durch den neuen Standard kaum etwas.

54 Vgl. dazu www.ifs.org und Obenland (2010).

Auch der IASB sieht in IFRS 6 nur eine Zwischenlösung hin zu einem umfassenden Standard für die extraktive Industrie.⁵⁵ Er hat aus diesem Grund ein mehrjähriges Forschungsprojekt (*Extractive Activities Research Project*) gestartet, das von Rechnungslegungseinrichtungen aus Australien, Kanada, Norwegen und Südafrika durchgeführt wird. Im März 2010 hat das Projekt einen ersten Bericht vorgelegt, ein sogenanntes *Discussion Paper*, in dem auch konkret Bezug auf die Vorschläge der zivilgesellschaftlichen Kampagne *Publish What You Pay* (PWYP) eingegangen wird. PWYP fordert seit Jahren Offenlegungspflichten für die extraktive Industrie, die denen eines *Country-by-Country Reporting* entsprechen.⁵⁶

Dabei bleibt fraglich, ob und falls ja wann sich diese Forderungen innerhalb des IASB durchsetzen werden. Von Seiten der Standardsetzer wird immer wieder betont, dass die Standards nicht produziert werden, um Transparenz für eine weitere Öffentlichkeit zu schaffen, sondern lediglich um es Kapitalgebern zu ermöglichen, Investitionen abschätzen zu können.⁵⁷ Zum anderen wird gleichzeitig eingeräumt, dass es gerade für Investoren von großem Interesse wäre, weitergehende und vor allem vergleichbare Informationen über ihre potentiellen Investitionsobjekte zu erhalten. Im Moment liegt das Projekt auf Eis, im Mai 2012 wurde lediglich entschieden, ein weiteres Forschungsprojekt zu verschiedenen Spezialfragen innerhalb des Standards anzugehen.⁵⁸ Dieser Prozess kann sich leicht über mehrere Jahre hinziehen. Evtl. geben aber die neuen Entwicklungen in den USA und der EU den Anstoß dazu, mit der Arbeit zügiger voranzukommen.

IFRS 8 – Rechnungslegung nach Geschäftssegmenten

Einen weiteren Ansatzpunkt für die Verankerung von *Country-by-Country Reporting Pflichten* hätte IFRS 8 geboten, der die Berichterstattung über Geschäftssegmente regelt. Er löst seit 2009 den bisherigen Standard IAS 14 („Segmentberichterstattung“) ab.

Grundsätzlich versteht man unter Segmentberichterstattung die Offenlegung von Vermögens- und Ergebnisinformationen eines Unternehmens, untergliedert nach Tätigkeitsbereichen (Unternehmensbereichen) und geografischen Merkmalen. Dies könnte die Aufgliederung der

Unternehmenszahlen nach Ländern einschließen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen unter Führung der Kampagne PWYP und des Tax Justice Network hatten sich im Vorbereitungsprozess von IFRS 8 beim IASB für die Aufnahme länderbezogener Berichtspflichten eingesetzt – ohne Erfolg. IFRS 8 folgt stattdessen der „Management-Logik“, das heißt, dass die externe Berichterstattung eines Unternehmens im Einklang mit der „Sicht des Managements“ erfolgen muss. Mit anderen Worten: Die Unternehmen bestimmen selbst, nach welchen Kriterien sie ihre Geschäftssegmente definieren und die entsprechenden Informationen offen legen. Versuche, entsprechende Berichtspflichten schon bei der Übernahme von IFRS 8 auf EU-Ebene zu berücksichtigen, ließen sich nicht verwirklichen.

IFRS 8 wird in den Jahren 2012/13 einer ersten Überprüfung (dem sog. post implementation review) unterzogen. In diesem Zusammenhang gab es auch die Möglichkeit, auf länderbezogene Berichtspflichten hinzuwirken. Allerdings beteiligten sich keine zivilgesellschaftlichen Gruppen an der Konsultation, wohl auch wegen der schlechten Erfahrungen, die sie in der Vergangenheit mit dem IASB gesammelt hatten.⁵⁹

55 Vgl. dazu auch die Forderungen für einen umfassenderen Standard für die extraktive Industrie, die von zivilgesellschaftlicher Seite formuliert wurden, s. Global Witness et al. (2005).

56 Vgl. IASB (2010).

57 Ebd. S.147ff.

58 Siehe www.ifrs.org/Current-Projects/IASB-Projects/Extractive-Activities/Pages/Summary.aspx.

59 www.ifrs.org/Current-Projects/IASB-Projects/PIR/IFRS-8/comment-letters/Pages/default.aspx

Freiwillige Ansätze 1: EITI

Der Rohstoffsektor spielt bei der Einführung länderbezogener Berichtspflichten eine besondere Rolle. Das liegt unter anderem an der wirtschaftlichen Bedeutung des Sektors und an seiner besonderen Relevanz für viele Entwicklungsländer. Auf freiwilliger Basis haben sich rohstoffreiche Länder im Rahmen der *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) verpflichtet, die Zahlungen von Unternehmen im Erdöl-, Erdgas- und Bergbausektor offenzulegen. EITI ist eine globale Multi-Stakeholder Initiative, die sich für die Transparenz der Zahlungsflüsse in der extraktiven Industrie einsetzt. Der Prozess wird dabei von Regierungen, Unternehmen und der Zivilgesellschaft begleitet – auf staatlicher und internationaler Ebene.

EITI hat in den mehr als zehn Jahren seines Bestehens Fortschritte gemacht, der Einfluss der Initiative bleibt aber noch immer begrenzt. Im Moment gibt es 34 Länder, die EITI-Berichte abgeliefert haben.⁶⁰ Davon haben gegenwärtig 21 den Status „compliant“.⁶¹ 16 Länder haben Kandidatenstatus.⁶² Zivilgesellschaftliche Gruppen setzen sich weiterhin dafür ein, dass sich mehr Länder an der Umsetzung von EITI beteiligen. Einige ressourcenreiche Länder haben aber angekündigt, sich nicht an EITI beteiligen zu wollen, darunter Angola, Myanmar und Kambodscha, darüber hinaus gibt es Ankündigungen von Frankreich und dem Vereinigten Königreich.

EITI zählt auch Unternehmen zu seinen Unterstützern. Um ein offizieller Unterstützer zu werden, müssen Unternehmen und Konzerne dies lediglich öffentlich bekunden und sollen EITI in den Ländern fördern, in denen sie aktiv sind. Der Unterstützer-Status fordert keinerlei Berichtspflichten über die Pflichten von Unternehmen in Mitgliedsländern von EITI hinaus. Die Webseite von EITI listet 60 der größten Öl- und Bergbaukonzerne als „Supporting Companies“.⁶³ Darunter sind auch zahlreiche Unternehmen, die sich als

Mitglieder des American Petroleum Institute (API) an der Klage gegen verbindliche Berichtspflichten im Rahmen des Dodd-Frank Acts indirekt beteiligen (s.o.).

EITI hat seine Verdienste, allerdings auch noch bedeutende Schwächen. Dazu gehören:

- » *EITI ist eine freiwillige Initiative:* Die Mitgliedsländer entscheiden faktisch darüber, welche Unternehmen in die EITI-Berichte aufgenommen werden, und welche nicht. Sie setzen die Grenzen fest, unter denen eine Aktivität als zu unbedeutend angesehen wird, und sie können Daten nach Belieben disaggregieren/aggregieren.⁶⁴ Diese Freiheiten haben dazu geführt, dass sich viele Länder an EITI beteiligt haben, sie behindern aber auch den Erfolg der Initiative. Die Daten aus verschiedenen Ländern sind oft nicht vergleichbar.⁶⁵
- » *Die im Rahmen von EITI bereitgestellten Daten sind unpräzise und nicht zu verifizieren:* Nur wenn die Qualität und Anzahl der Berichte gesteigert wird, könnten tatsächlich Diskrepanzen zwischen den deklarierten Staatseinnahmen und den individuellen Konzernzahlungen aufgedeckt werden.
- » *EITI-Daten lassen keine Aussagen über die Fairness von Abkommen zwischen Regierungen und Unternehmen zu:* Bleiben die Daten unverifizierbar und von schlechter Qualität, können zivilgesellschaftliche Gruppen und Investoren nicht entscheiden, ob die Verträge zwischen Regierungen und Unternehmen internationalen Standards entsprechen. Das hat Auswirkungen auf die Aushandlung von Lizenzgebühren und zu zahlende Steuern – und damit auch auf die lokale Wirtschaft.

Eine auf Freiwilligkeit basierende Initiative wie EITI kann eine Vorreiterrolle spielen, sie kann aber kein Ersatz für gesetzlich verankerte Offenlegungspflichten für Unternehmen sein.⁶⁶

60 Vgl. <http://eiti.org/countries>.

61 Albanien, Aserbaidschan, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Ghana, Irak, Kirgisistan, Liberia, Mali, Mauretanien, Mongolei, Mosambik, Niger, Nigeria, Norwegen, Peru, Republik Kongo, Sambia, Tansania, Ost-Timor, und Togo (vgl. <http://eiti.org/countries>). Hier werden 21 Länder genannt, daneben gibt EITI aber an, es gäbe „23 compliant countries“. Bei weiteren fünf Ländern wurde der „compliant“-Status ausgesetzt: Demokratische Republik Kongo, Jemen, Madagaskar, Sierra Leone und Zentralafrikanische Republik (Stand: August 2013).

62 Afghanistan, Kamerun, Tschad, Guatemala, Guinea, Honduras, Indonesien, Kasachstan, Sao Tomé und Príncipe, Salomonen, Tadschikistan, Philippinen, Trinidad und Tobago.

63 Vgl. <http://eiti.org/supporters/companies>.

64 Vgl. z.B. <http://data.revenuewatch.org/eiti>.

65 Vgl. CIDSE et al. (2011), S. 4.

66 Vgl. Feldt/Müller (2011) für eine ausführlichere Analyse und Schlussfolgerungen.

Freiwillige Ansätze 2: Die *Global Reporting Initiative*

Eine der ersten internationalen Initiativen, die sich die Schaffung von mehr Transparenz bei Unternehmen zum Hauptziel gesetzt hat, ist die *Global Reporting Initiative* (GRI).⁶⁷ Sie wurde 1997 als Gemeinschaftsinitiative der nichtstaatlichen *Coalition for Environmentally Responsible Economics* (CERES) aus den USA und des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) gegründet. Ihr Ziel war es zunächst, die Umweltberichterstattung von Unternehmen zu verbessern. In den vergangenen Jahren hat sich GRI zu einem Netzwerk von Tausenden von Unternehmen und Verbänden, Nichtregierungsorganisationen und Fachleuten entwickelt, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, Richtlinien für die Nachhaltigkeitsberichterstattung im weiteren Sinne zu formulieren.⁶⁸

Welchen Inhalt die Berichte der Unternehmen haben sollten, hat GRI in Leitfäden zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (*Sustainability Reporting Guidelines: Reporting Principles and Standard Disclosures*⁶⁹ sowie *Implementation Manual*⁷⁰) detailliert beschrieben. Sie liegen seit 2013 in der fünften Version (sog. Version G4) vor. Die Leitfäden stecken den GRI-Berichtsrahmen ab und definieren die in den Unternehmensberichten erwarteten Angaben und die dazugehörigen Leistungsindikatoren für drei Kategorien: Wirtschaft, Umwelt und Soziales. Diese Kategorien werden weiter aufgegliedert, in der Kategorie Soziales etwa in Arbeitspraxis und Menschenwürdige Arbeit, Menschenrechte, Gesellschaft sowie Produktverantwortung. Innerhalb der Kategorie Wirtschaft orientieren sie sich dabei im Kern an den internationalen Rechnungslegungsstandards und der IFRS/IAS-Methodik.⁷¹

Gefordert wird in der Kategorie Wirtschaft (G4-EC1) u.a. die Berichterstattung über Umsätze, Betriebskosten, Gehälter und Zusatzzahlungen, Kapitalkosten, an Regierungen abgeführte Zahlungen sowie Investitionen in die Gemeinschaft. Dabei sind Unternehmen in dem Leitfaden wörtlich aufgefordert:

„To better assess local economic impacts, report separately at country, regional, or market levels, where significant. Report the criteria used for defining significance.“⁷²

Mit der Veröffentlichung von G4 entfallen die GRI-Ratings der alten Leitfäden. Nun können Unternehmen auswählen, in wie weit sie die Berichtsanforderungen der GRI erfüllen. Es gibt zwei Stufen, ‚Core‘ und ‚Comprehensive‘. Die Stufe ‚Core‘ verlangt Berichte über die Kernanforderungen, die Stufe ‚Comprehensive‘ die Erfüllung weitergehender Berichtsanforderungen. Die Anforderungen von G4-EC1 müssen in beiden Fällen nicht verpflichtend offengelegt werden, sondern dürfen z.B. entfallen, wenn sie für ein Unternehmen nicht als materiell angesehen werden. Hoffnungen, dass in den revidierten GRI-Leitfäden länderbezogene Berichtspflichten für Unternehmen verbindlich verankert würden, haben sich damit nicht erfüllt.

67 Vgl. www.globalreporting.org.

68 Global Reporting Initiative (2006), S. 2.

69 Global Reporting Initiative (2013a).

70 Global Reporting Initiative (2013b).

71 Vgl. z.B. Global Reporting Initiative (2013b), S. 70.

72 Global Reporting Initiative (2013a), S. 48.

V Fazit und Ausblick

Die Mindereinnahmen durch Steuervermeidung und -hinterziehung in den Ländern des globalen Südens sind immens. Sie übersteigen bei weitem die Summen, die im Rahmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit in den Industrieländern aufgebracht werden.

Einheitliche Regeln für länder- und projektbezogene Offenlegungspflichten für TNCs würden es Steuerbehörden und Zivilgesellschaften, aber auch Investoren und Aktionären erleichtern, detailliertere Informationen über Firmenaktivitäten in einem Land zu erhalten. Im Ergebnis könnte das dazu beitragen, dass TNCs ihren gerechten Anteil zum Steueraufkommen leisten – ein wichtiger Beitrag zum Wohlergehen der Menschen gerade in den armen Ländern des globalen Südens. Die größere Transparenz der Zahlungen ist auch eine Voraussetzung dafür, die immense Korruption zu senken und den damit verbundenen Menschenrechtsverletzungen entgegenzuwirken.

Der *Dodd-Frank Act* könnte in dieser Hinsicht ein Meilenstein sein. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die revidierten Umsetzungsbestimmungen der SEC im Anschluss an den Gerichtsbeschluss vom Juli 2013 das Gesetz nicht verwässern, indem im Nachhinein Ausnahmeregelungen geschaffen werden.

Auch die im Jahr 2013 in der EU verabschiedeten Richtlinien geben Anlass zur Hoffnung – vor allem die Offenlegungspflichten innerhalb der CRD IV-Richtlinie könnten beispielhaft für weitere Branchen sein. Es bleibt abzuwarten, wie mutig Parlament und Ministerrat – und damit die beteiligten Regierungen – in Zukunft agieren werden. Weiterhin liegt es nun an den Parlamenten der 28 EU-Mitgliedsländer, die Richtlinie zu Offenlegungspflichten für Rohstoffkonzerne umfassend umzusetzen. Dabei sollte vor allem darauf geachtet werden, das Format der Informationen so zu gestalten, dass Vergleichbarkeit und leichte Zugänglichkeit zu den Informationen gegeben ist.

Selbstverständlich bleibt den Mitgliedsländern auch überlassen, den Inhalt der Richtlinie auszudehnen und etwa an die Erfordernisse von CRD IV anzugleichen. Weiterhin wäre auch eine Ausdehnung auf weitere Branchen denkbar. Frankreich hat hierzu schon erste sehr interessante Schritte getan. Am 5. Juni 2013 fällte die Nationalversammlung einen Vorratsbeschluss, der umfassende länderbezogene Offenlegungspflichten für alle Branchen umfasst. Er tritt in Kraft, wenn es auf EU-Ebene zu einer entsprechenden Einigung kommt.⁷³

73 Vgl. <http://bit.ly/12behf>. Einen ähnlichen Vorstoß gab es auch in Form eines Antrags von SPD und Grünen im Deutschen Bundestag – der aber entsprechend der Abstimmungslogik dort unterlag, vgl. Deutscher Bundestag (2013b).

So eine Einigung ist nicht ausgeschlossen. So hat der Europäische Rat in seiner Sitzung am 22. Mai 2013 den Beschluss gefasst, innerhalb der anstehenden Änderung der Richtlinie, die sich mit der Offenlegung nicht-finanzieller Informationen beschäftigt, „sicherzustellen, dass große Gesellschaften und Konzerne eine nach Ländern untergliederte Rechnungslegung anwenden.“⁷⁴ Nichtregierungsorganisationen sehen darin die Ankündigung, länderbezogene Offenlegungspflichten sollten nun auf alle Sektoren und auf Informationen jenseits von Zahlungen an Regierungen ausgedehnt werden.⁷⁵ Entsprechende Äußerungen von Kommissionspräsident Barroso verstärken diese Hoffnung.⁷⁶

Ein weiterer Ansatzpunkt könnten die Initiativen der G20 sein. Die Gruppe hat sich in ihren letzten Erklärungen immer wieder für stärkere Maßnahmen in der Bekämpfung von Steuervermeidung ausgesprochen. Für das Treffen der G20-Finanzminister und Notenbankchefs am 19. und 20. Juli 2013 wurde dazu die OECD beauftragt, einen Aktionsplan vorzulegen. Auch wenn der Aktionsplan noch vieles im Vagen lässt und teilweise eher an ein „Forschungsprogramm“⁷⁷ erinnert, enthält er interessante Vorschläge:

„The rules to be developed will include a requirement that MNE’s [Multinational Enterprises] provide all relevant governments with needed information on their global allocation of the income, economic activity and taxes paid among countries according to a common template.“⁷⁸

Noch weitergehende Forderungen erhebt das Tax Justice Network. Im Zusammenhang mit seiner Arbeit zur grundlegenden Reform der Besteuerung transnationaler Konzerne schlägt die Organisation vor, den Unwägbarkeiten des Transfer Pricing vollständig aus dem Weg zu gehen, indem man Unternehmen als Einheiten besteuert (sog. *unitary taxation*). Ein erster Schritt auf dem Weg zu so einer umfassenden Reform könnten Steuerbilanzen sein, die Konzerne als Einheit behandeln und gleichzeitig die Operationen in verschiedenen Ländern und Gebieten aufgliedern. Das Tax Justice Network spricht hier von *Combined and Country-by-Country Reporting* (CaCbCR).⁷⁹

74 Europäischer Rat (2013), 10. i), S. 8.

75 Vgl. Brynildsen (2013).

76 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/speeches/2013/06/20130612_en.htm.

77 So Sven Giegold, MdEP (www.sven-giegold.de/2013/steuerflucht-oecd-prasentiert-forschungsprogramm-gegen-steuervermeidung/).

78 OECD (2013), S. 23.

79 Vgl. Tax Justice Network (2013).

Alle Vorschläge und Vorstöße haben aber eine gemeinsame Schwäche, und das ist ihre Governance. Bislang gibt es kein inklusives Gremium, das sich umfassend und verbindlich im Interesse des Gemeinwohls aller Länder – im globalen Norden wie im Süden – mit Fragen der Unternehmenstransparenz beschäftigt. Die G20 kommen diesem Anspruch noch am nächsten, aber auch hier ist die Mehrzahl der Regierungen der Welt nicht repräsentiert. Weder die OECD noch die EU (und am aller wenigsten der IASB) verfügen über die nötige Legitimität, Regeln zu gestalten, die für die Welt als Blaupause gelten könnten. Ein Ausweg kann nur unter dem Dach der Vereinten Nationen gefunden werden. Allerdings wird die Weltorganisation bislang in allen wirklich bedeutenden wirtschaftspolitischen Fragen von den mächtigen und großen Akteuren marginalisiert. Bleibt abzuwarten, ob sich die Regierungen dazu durchringen können, im Rahmen der Diskussionen über die Finanzierung der „Post-2015-Entwicklungsagenda“ und des neuen Nachhaltigkeitsforums der UN (High-level Political Forum), das sich mit allen Dimensionen nachhaltiger Entwicklung befassen soll (inkl. der wirtschaftlichen Dimension), auch über wichtige strukturelle Fragen wie effektivere Transparenzpflichten für die Wirtschaft zu sprechen.⁸⁰

80 Es finden z.B. im Dezember 2013 Verhandlungen in der Open Working Group on Sustainable Development Goals der UN-Generalversammlung zu den sog. means of implementation statt. Weiterhin beginnt Ende August 2013 unter dem Dach der UN das Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing seine Arbeit. Siehe <http://sustainabledevelopment.un.org>.

Literatur

- ActionAid (2010):** Calling Time. Why SABMiller Should Stop Dodging Taxes in Africa. London.
www.actionaid.org.uk/doc_lib/calling_time_on_tax_avoidance.pdf
- Baker, Raymond W. (2005):** Capitalism's Achilles Heel. Dirty Money and How to Renew the Free-Market System. Hoboken, NJ.
- Brynildsen, Øygunn (2013):** New EU anti-corruption standards increase demands for greater transparency to combat tax dodging. Brüssel: eurodad.
<http://eurodad.org/1545681/>
- CIDSE et al. (2011):** Learning from EITI: Lessons for Effective Country-by-Country Data Disclosure Requirements. Brüssel.
www.cidse.org/uploadedFiles/Publications/Publication_repository/Catholic%20Agencies%20Briefing%20on%20Country-by-country%20reporting%20and%20EITI%20June%202011%20final.pdf
- Deutsche Bundesbank (2005):** Neue Transparenzregeln für Kreditinstitute. In: Monatsberichte, Oktober 2005, S. 73-89.
- Deutscher Bundestag (2013a):** Beschlussempfehlung des Finanzausschusses (7. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 17/10974, 17/11474 – Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2012/.../EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Anpassung des Aufsichtsrechts an die Verordnung (EU) Nr. .../2012 über die Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen (CRD IV-Umsetzungsgesetz). Drucksache 17/13524.
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/135/1713524.pdf>
- Deutscher Bundestag (2013b):** Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Steuerzahlungen multinationaler Unternehmen transparent machen – Country-by-Country-Reporting in Deutschland einführen und in Europa vorantreiben. Drucksache 17/13717. Berlin.
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/137/1713717.pdf>
- Eden, Lorraine (2005):** Went for cost, priced at cost? An economic approach to the transfer pricing of offshored business services. In: Transnational Coporation. Vol 14, No 2.
www.voxprof.com/eden/Publications/iteit2005-2v14n2a1_en.pdf
- Ernst & Young (2011):** 2010 Global Transfer Pricing Survey. Addressing the challenges of globalization.
[www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2010_Global_transfer_pricing_survey_low_res/\\$FILE/2010_Global_transfer_pricing_survey_lowres.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2010_Global_transfer_pricing_survey_low_res/$FILE/2010_Global_transfer_pricing_survey_lowres.pdf)
- Europäischer Rat (2013):** Tagung vom 22. Mai 2013 – Schlussfolgerungen. Brüssel.
www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/137215.pdf
- Europäische Union (2013a):** Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates. Brüssel.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:182:0019:0076:DE:PDF>
- Europäische Union (2013b):** Securities: issuers trading on a regulated market, transparency requirements. Brüssel.
www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/0307%28COD%29
- Europäische Union (2013c):** Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/E. Brüssel.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:176:0338:0436:DE:PDF>
- European Commission (2011a):** Proposal for Directive on transparency requirements for listed companies and proposals on country by country reporting – frequently asked questions. Brüssel.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/734&format=PDF&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

- European Commission (2011b):** Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings COM(2011) 684/2]. Brüssel.
http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/sme_accounting/review_directives/20111025-legislative-proposal_en.pdf
- European Commission (2011c):** Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2004/109/EC on the harmonization of transparency requirements in relation to information about issuers whose securities are admitted to trading on a regulated market and Commission Directive 2007/14/EC [COM(2011) 683/2]. Brüssel.
http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/transparency/modifying-proposal/20111025-provisional-proposal_en.pdf
- European Commission (2009):** Community Accounting Legislation: Accounting Directives, IAS Regulation, Transparency and Prospectus, Other Directives. Brüssel.
http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/legal_framework/cal_2009_en.pdf
- European Parliament (2012):** Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings (COM(2011)0684) – C7-0393/2011 – 2011/0308(COD)).
- Feldt, Heidi/Müller, Axel (2011):** Transparenz – ein erster Schritt auf dem Weg zur Ressourcengerechtigkeit. Aachen/Bonn/Stuttgart: Misereor/Global Policy Forum Europe/Brot für die Welt.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Transparenz.pdf
- Fraser, Alastair/Lungu, John (2009):** For whom the windfalls? Winners and losers in the privatization of Zambia's copper mines. Paris.
www.liberationafrique.org/IMG/pdf/Minewatchzambia.pdf
- Global Reporting Initiative (2013a):** Sustainability Reporting Guidelines – Reporting Principles and Standard Disclosures. Amsterdam.
<https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/GRIG4-Part1-Reporting-Principles-and-Standard-Disclosures.pdf>
- Global Reporting Initiative (2013b):** Sustainability Reporting Guidelines – Implementation Manual. Amsterdam.
<https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/GRIG4-Part2-Implementation-Manual.pdf>
- Global Reporting Initiative (2006):** Leitfaden zur Nachhaltigkeitsberichterstattung, Version 3.0. Amsterdam.
www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/17D902C9-E3D1-422A-8D61-BE210D7D823E/0/G3_Leitfaden.pdf
- Global Witness et al. (2005):** Extracting Transparency – The need for an International Financial Reporting Standard for the Extractive Industries. London.
www.revenuewatch.org/sites/default/files/Global%20Witness-Extracting%20Transparency.pdf
- Grant Thornton/Econ Pöyry (2010):** Pilot Audit Report – Mopani Copper Mines Plc. International Expert Team Report to the Commissioner Domestic Taxes, Zambia Revenue Authorities.
www.evb.ch/cm_data/2010_Report_audit_Mopani.pdf
- Henn, Markus (2013):** Tax Havens and the Taxation of Transnational Corporations. International Policy Analysis. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
<http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/10082.pdf>
- Herkenrath, Mark/Longchamp, Olivier/Missbach, Andreas (2012):** Steuern und Entwicklung: Wie die Steuerflucht die Entwicklung behindert – und was die Schweiz daran ändern kann. Bern/Zürich: alliance sud und Erklärung von Bern.
www.alliancesud.ch/de/ep/steuerpolitik/downloads/Steuerbroschuere_AS_EvB_Web_d.pdf
- IASB (2010):** Extractive Activities. Discussion Paper DP/2010/1. London.
www.ifrs.org/Current+Projects/IASB+Projects/Extractive+Activities/DPa10/DP.htm
- Liebert, Nicola (2004):** Globalisierung, Steuervermeidung und Steuersenkungswettlauf – Die zunehmende Umverteilung von unten nach oben. Berlin: WEED.
www2.weed-online.org/uploads/globalisierung_steuervermeidung_und_steuersenkungswettlauf.pdf

- Melcher, Winfried/Schaier, Sven (2009):** Zur Umsetzung der HGB-Modernisierung durch das BilMoG: Einführung und Überblick. In: Der Betrieb, Beilage 5 zu Heft 23 vom 5.6.2009. S. 4-8.
- Murphy, Richard (2012):** Country-by-Country Reporting: Accounting for globalization locally. Tax Research UK und Tax Justice Network.
www.taxresearch.org.uk/Documents/CBC2012.pdf
- Murphy, Richard (2011):** Defining Elements – Links between natural resources, tax and development. Draft Paper for Discussion. Oslo:Publish What You Pay Norway.
- Obenland, Wolfgang (2010):** Der International Accounting Standards Board – privater Standardsetzer der Weltwirtschaft. In: Informationsbrief des Netzwerks Steuergerechtigkeit Deutschland #03, Juni 2010.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/infosteurgerechtigkeit003.pdf
- OECD (2013):** Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting. Paris.
www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf
- OECD (2010):** Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations. Paris.
- ONE (2011):** Mehrwert einer projektgenauen Offenlegung der Finanzflüsse rohstofffördernder Unternehmen. 30. September 2011. Berlin.
- Pak, Simon J./Zdanovicz, John S. (2002):** U.S. Trade with the World: An Estimate of 2001 Lost U.S. Federal Income Tax Revenues Due to Over-Invoiced Imports and Under-Invoiced Exports. Miami: Florida International University.
www.oss.net/dynamaster/file_archive/040318/50b167ce2bb58f256cf8c2225aa4da82/OSS2003-01-09.pdf
- PricewaterhouseCoopers (2013):** International Transfer Pricing 2013/14.
www.pwc.com/gx/en/international-transfer-pricing/assets/itp-2013-final.pdf
- Publish What You Pay Norway (2011):** Piping Profits – Mapping the 6,038 subsidiaries owned by ten of the world's most powerful Extractive Industry giants and the quest by Latin American journalists to find out more. Written and researched by Nick Mathiason. Oslo.
www.publishwhatyoupay.no/sites/all/files/PWYP%20Norway_Piping%20profits_DOWNLOAD.pdf
- Securities and Exchange Commission (2012):** Disclosure of Payments by Resource Extraction Issuers. In: Federal Register/ Vol. 77, No. 177/Wednesday, September 12, 2012/Rules and Regulations, S. 56365-56419. Washington, D.C.
www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2012-09-12/pdf/2012-21155.pdf
- SHERPA/Déclaration de Berne/CTPD/Mining Watch/L'Entraide missionnaire (2011):** Specific Instance regarding Glencore International AG and First Quantum Minerals Ltd. and their alleged violations of the OECD guidelines for multinational enterprises via the activities of Mopani Copper Mines Plc. in Zambia. April 12th 2011 – Press Folder.
www.evb.ch/cm_data/2011_Pressemappe_Glencore_Mopani.pdf
- Tax Justice Network (2013):** Beyond BEPS: TJN briefing on the OECD's „BEPS“ project on corporate tax avoidance.London.
www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN_Briefing_BEPS_final.pdf
- US Congress (2010):** Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Washington, D.C.
http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_bills&docid=f:h4173enr.txt.pdf
- World Bank (2013):** World Development Indicators 2013. Washington, D.C.
<http://wdi.worldbank.org/tables>
- WTO (2012):** International Trade Statistics. Genf.
www.wto.org/english/res_e/its2012_e/is2012_e.pdf

ISBN 978-3-943126-10-5

