

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann,
Lisa Paus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/11075 –**

Steuerliche Transparenz von multinationalen Unternehmen herstellen – Country-by-Country und Project-by-Project Reporting einführen

A. Problem

Viele Unternehmen agieren heute transnational und haben unterschiedliche Standorte in verschiedenen Ländern. Die Zahlungsflüsse innerhalb von internationalen Unternehmen sind von außen nicht sichtbar. Die internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS) verlangen lediglich, die Geschäfte sämtlicher Konzerngesellschaften auszuweisen und erfordern keine entsprechende Aufschlüsselung nach Ländern, in denen das Unternehmen tätig ist. Der Antrag problematisiert daraus folgernd, damit würden sich insbesondere die Steuerzahlungen einer Bewertung entziehen. Diese mangelnde Transparenz führe dazu, dass aufgrund fehlender Nachprüfbarkeit der Beiträge international tätiger Unternehmen zum jeweiligen nationalen Steueraufkommen ein Misstrauen gegenüber diesen Unternehmen in Hinblick auf ihren fairen Beitrag zum nationalen Steueraufkommen bestehe.

B. Lösung

Mit dem Antrag fordert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, diese Transparenz bei multinationalen Unternehmen mit Hilfe von Offenlegungspflichten auf Länderebene (Country-by-Country Reporting) und auf Projektebene (Project-by-Project Reporting) herzustellen.

Der Antrag strebt deshalb an, die Bundesregierung aufzufordern, sich insbesondere auf europäischer Ebene für die Einführung und Umsetzung eines Project-by-Project und Country-by-Country Reporting einzusetzen und im Europäischen Rat die entsprechenden Richtlinienentwürfe der Europäischen Kommission zur Änderung der Transparenzrichtlinie und der Rechnungslegungsrichtlinien nicht weiter zu blockieren, sondern vollumfänglich zu unterstützen. Der Antrag fordert darüber hinaus, dass sich die Bundesregierung für eine verbesserte Wirkungsweise und gegen eine Verwässerung der Richtlinien einsetzen soll.

Der Antrag sieht außerdem vor, dass sich die Bundesregierung darüber hinaus langfristig für ein umfassendes Country-by-Country Reporting und Project-by-Project Reporting für die Rohstoffwirtschaft auf globaler Ebene einsetzen soll.

Schließlich fordert der Antrag von der Bundesregierung, die Offenlegungspflichten für Unternehmen aller Branchen national umzusetzen und damit Deutschland eine Vorreiterrolle für Transparenz einnehmen zu lassen, falls eine weitergehende europäische Lösung nicht möglich sein sollte.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

Der Antrag macht hierzu keine Angaben.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/11075 abzulehnen.

Berlin, den 28. November 2012

Der Finanzausschuss

Dr. Birgit Reinemund
Vorsitzende

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Dr. Thomas Gambke
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Manfred Kolbe und Dr. Thomas Gambke

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/11075** in seiner 204. Sitzung am 8. November 2012 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Antrag strebt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Feststellung des Deutschen Bundestages an, dass viele transnational agierenden Unternehmen ihre Steuerzahlungen einer Bewertung entziehen würden. Daraus entstehe ein Misstrauen in Hinblick auf deren fairen Beitrag zum nationalen Steueraufkommen. Wissenschaftliche Schätzungen legten nahe, dass daraus erheblich geringere Steuereinnahmen und eine ungerechte Steuerlastverteilung zwischen international tätigen und einheimischen, mittelständischen Unternehmen entstünden. Insbesondere für Entwicklungsländer entstünden daraus enorme Steuerausfälle, die die Beiträge für Entwicklungszusammenarbeit mitunter deutlich übersteigen würden.

Es sei daher von höchstem Interesse, Transparenz über die Steuerzahlungen von international tätigen Unternehmen zu erhalten. Diese könne mit Hilfe von Offenlegungspflichten auf Länderebene (Country-by-Country Reporting) und auf Projektebene (Project-by-Project Reporting) hergestellt werden. Entscheidend seien gesetzlich verankerte Regelungen. Der Antrag verweist hierzu im Einzelnen auf den Dodd-Frank Act der USA von Juli 2010, der gute erste Lösungsansätze beinhalte, sowie auf die Vorschläge zur Änderung der Transparenz und der Rechnungslegungsrichtlinie, die auf EU-Ebene vorlägen.

Daraus leitet der Antrag ab, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern solle,

- im Europäischen Rat die Richtlinienentwürfe der EU-Kommission zur Änderung der Transparenzrichtlinie und der Rechnungslegungsrichtlinien, welche die Einführung eines Project-by-Project und Country-by-Country Reporting vorsehen, nicht weiter zu blockieren, sondern vollumfänglich zu unterstützen,
- sich für eine Ausweitung des Country-by-Country Reporting auf europäischer Ebene auf alle Branchen einzusetzen, mit Aufschlüsselung auch nach wesentlichen Geschäftsbereichen, und hierbei lediglich Ausnahmen für kleine und mittlere Unternehmen nach EU-Definition zuzulassen,
- sich dafür einzusetzen, dass die wesentlichen Elemente der Richtlinienentwürfe wie die projektbezogenen Offenlegungspflichten (Project-by-Project Reporting) insbesondere für den Rohstoffbereich in den anstehenden finalen Abstimmungsrunden auf jeden Fall erhalten bleiben, die Vorschläge also nicht verwässert werden,
- sich für eine verbesserte Wirkungsweise der Richtlinien einzusetzen, indem

- a) die Grenze für Zahlungen, die offengelegt werden müssen, konkret genannt und eher niedrig angesetzt wird und die Grenzen und Bedingungen dabei so eingerichtet werden, dass eine Umgehung zum Beispiel durch Stückelung bzw. Aufspaltung von Zahlungen unmöglich gemacht wird,
- b) in die Richtlinie auch Lieferungs- und Transportaktivitäten mit aufgenommen werden,
- c) keine Ausnahmen für Offenlegungspflichten zugelassen werden,
- d) der Katalog der Kriterien, die offengelegt werden müssen, erweitert wird z. B. um Produktvolumen, Verkaufszahlen und Gewinn, Lohnsumme, Zahl der Angestellten, Finanzierungskosten, Zahlungen an die Regierung,
- sich darüber hinaus langfristig für ein umfassendes Country-by-Country Reporting und Project-by-Project Reporting für die Rohstoffwirtschaft auf globaler Ebene einzusetzen, z. B. über eine Stärkung des Economic and Social Council (ECOSOC – Wirtschafts- und Sozialrat der UN) bzw. seines Untergremiums, des Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters oder bereits existenter Strukturen bei der OECD,
- die Offenlegungspflichten für Unternehmen aller Branchen national umzusetzen und damit Deutschland eine Vorreiterrolle für Transparenz einnehmen zu lassen, sollte eine weitergehende europäische Lösung trotz allen politischen Einsatzes nicht möglich sein.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Antrag in seiner 103. Sitzung am 28. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag in seiner 86. Sitzung am 28. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Ablehnung.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat den Antrag in seiner 69. Sitzung am 28. November 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Antrag in seiner 117. Sitzung am 28. November 2012 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Ablehnung des Antrags zu empfehlen.

Zur Erläuterung des Antrags verwies die antragsstellende **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** zunächst auf die in den Medien aktuell diskutierte konzertierte Aktion der größten Industrie- und Schwellenländer (G20) gegen die Steuergestaltung international tätiger Konzerne sowie auf die derzeit in Brüssel geführte Diskussion zur projektbezogenen Darstellung von Umsätzen und Gewinnen auf den Rohstoffmärkten. Obwohl dieses Thema seit geraumer Zeit evident sei, nehme die Bundesregierung derzeit eine bremsende Haltung ein. Daher solle sich das Parlament jetzt deutlich für mehr steuerliche Transparenz von multinationalen Unternehmen durch Einführung eines Country-by-Country und Project-by-Project Reportings positionieren.

Grundsätzlich müsse deutlich gemacht werden, dass keine Klarheit über das Agieren multinationaler Konzerne bestehe. Nationale Zahlen seien nicht bekannt. Daher sei eine Bewertung, in welchem Umfang sich multinationale Konzerne ihrer Steuerpflicht in den einzelnen Staaten stellen würden, nicht möglich. Das betreffe nicht nur Deutschland, sondern auch und insbesondere die sog. Entwicklungsländer. Zu begrüßen seien die Initiativen auf UN- und OECD-Ebene. Die Absicht des Antrags sei, die Bundesregierung aufzufordern, diese Initiativen aufzugreifen und aktiv voranzubringen sowie sich auf europäischer Ebene nicht weiter gegen eine Ausweitung der projektbezogenen und staatenbezogenen Berichterstattung zu stemmen.

Bei der Beratung des Antrags unterstrichen die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP**, das Problem sei der Bundesregierung sowie den Koalitionsfraktionen seit längerem bekannt. Derzeit werde innerhalb der OECD ein Arbeitspapier erarbeitet. Es sei beabsichtigt, dies im Februar 2013 der G20 vorzulegen. Aufgrund der multinationalen Ausrichtung der Konzerne sei ein nationaler Alleingang kurz vor der internationalen Befassung nicht zielführend. Daher werde dieser Bericht und die Einigung im G20-Rahmen abgewartet, bevor weitere Maßnahmen ergriffen würden. Einer gesonderten Aufforderung an die Bundesregierung bedürfe es nicht. Zudem betrachte der Antrag lediglich die Unternehmensseite. Nicht diskutiert werde das Problem der fehlenden Vereinheitlichung von Bemessungsgrundlagen und Steuersätzen zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Dies müsse in diesem Zusammenhang dringend mit erörtert werden, denn viele der sog. Steueroasen liegen mitten in Europa, z. B.

Luxemburg. Die Forderung des Antrags nach Offenlegung konzerninterner Daten eigne sich nur bedingt für die Verhinderung von Steuervermeidung, denn Dinge wie die Verrechnung von Lizenzgebühren seien steuerrechtlich völlig legal. Es müssten also Steuergesetze geändert und harmonisiert werden. Eine Offenlegung alleine hätte hingegen keine Rechtsfolgen.

Die **Fraktion der SPD** verwies darauf, auch sie erarbeite derzeit in einer übergreifenden Arbeitsgruppe von Wirtschafts-, Umwelt- und Verbraucherschutzpolitikern einen Antrag mit dem Titel „Transparenz in Zahlungsflüssen im Rohstoffbereich und keine Nutzung von Konfliktmineralien“. Der vorliegende Antrag weise in die gleiche Richtung, indem er das Problem aufgreife, dass Konzerne die Möglichkeit hätten, international zu agieren, während Staaten zunächst national begrenzt seien. Aus diesem Widerspruch entstünden für international tätige Konzerne verschiedene Möglichkeiten, die eine Neudefinition des Begriffs der Steueroase, die durch die strukturellen Möglichkeiten eines internationalen Konzerns entstehen würde, notwendig machten. Um hier eine größere Transparenz zu erreichen, damit wenigstens Klarheit über das Handeln internationaler Konzerne entstehe, weise der Antrag die richtige Richtung.

Die **Fraktion DIE LINKE.** machte deutlich, sie teile den Ansatz, Transparenz zu erhöhen und Vergleichbarkeit herzustellen, betonte aber auch, dass darüber hinaus Dinge wie eine Anzeigepflicht von aggressiven Steuergestaltungsmodellen fehlen würden, um die Probleme mit international tätigen Konzernen in den Griff bekommen zu können. Transparenz und Vergleichbarkeit alleine greife zu kurz.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte abschließend, länderbezogene Offenlegungspflichten seien sicherlich nicht das einzige Instrument zur Bekämpfung von Steuergestaltung, aber ein entscheidender erster Schritt, und verwies auch auf den durch Transparenz entstehenden politischen und öffentlichen Druck. Derzeit seien die Zahlungsflüsse innerhalb multinationaler Unternehmen nicht bekannt, woraus resultiere, dass auch im G20-Rahmen in den letzten Jahren, seit die Missstände offenkundig geworden seien, keine Fortschritte erzielt werden konnten. Zudem machte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN deutlich, dass das Argument der weiteren bürokratischen Lasten für Unternehmen nicht stichhaltig sei, da die Daten in international tätigen Unternehmen ohnehin für die interne Berichterstattung vorliegen würden. In den USA werde hier bereits heute deutlich weiter gegangen. Die Europäische Union müsse nachziehen.

Berlin, den 28. November 2012

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Dr. Thomas Gambke
Berichterstatter

