

Transparenzpflicht

Transparenz in den Zahlungsströmen – ein erster Schritt hin zum verantwortlichen Umgang mit Rohstoffen

Foto: Thomas Lohnes / Brot für die Welt



| Sven Hilbig und Sarah Lincoln

Wir erleben zurzeit einen historisch einmaligen Rohstoffboom. Viele der neu erschlossenen Abbau- und Förderungsstätten befinden sich in den Ländern des globalen Südens. Doch nur ein verschwindend geringer Anteil der Gewinne aus der Rohstoffextraktion kommt den Menschen vor Ort zugute. Ein Grund hierfür sind Steuervermeidung, Korruption und Intransparenz im Rohstoffsektor.

Ein Blick auf das Volumen der aus Rohstoffen erwirtschafteten Umsätze und Gewinne macht deutlich, um wie viel Geld es dabei geht: Die afrikanischen Exporte an Öl, Gas und Mineralien beliefen sich 2010 auf 252 Milliarden Euro. Sie waren damit etwa sieben Mal so hoch wie Gelder der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (36 Milliarden Euro) in Afrika im selben Jahr.

Solange die Zahlungen der Rohstoffunternehmen an die Regierungen der rohstoffreichen Länder nicht offengelegt werden, können die Menschen ihre Regierungen nicht für die Verwendung dieser Gewinne verantwortlich machen. Die Offenlegung dieser Zahlungsströme ist somit ein wichtiger Beitrag zur Korruptionsbekämpfung und eine Voraussetzung dafür, den Menschen in den Abbauländern durch eine faire Unternehmensbesteuerung die Teilhabe an den Erlösen zu ermöglichen. Mit anderen Worten: Transparenz ist eine der wichtigsten Säulen für mehr Rohstoffgerechtigkeit.

Um mehr Transparenz bei den Zahlungsströmen im Rohstoffsektor durchsetzen zu können, starteten zivilgesellschaftliche Organisationen 2002 die Kampagne Publish What You Pay (PWYP). Die Kampagne zielt darauf ab, Regierungen und Unternehmen zur Offenlegung ihrer Zahlungen im Rohstoffsektor zu verpflichten. Darüber hinaus

Diese 135 Kilometer lange Pipeline in Papua-Neuguinea wurde gebaut, um Kobalt und Nickel aus einem Bergwerk zum Hafen von Madang zu pumpen – für den chinesischen Minenbetreiber ein Geschäft mit Aussicht auf hohe Gewinne.

verlangt PWYP heute die Offenlegung der Verträge zwischen Unternehmen und Regierungen.

Im selben Jahr gründete sich – angestoßen von der britischen Regierung – die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). Auch ihr geht es darum, die Transparenz von Zahlungsströmen im Rohstoffsektor zu erhöhen. EITI erhielt sehr viel Zulauf. 37 Staaten, die Weltbank, der Internationale Währungsfonds, über 60 Unternehmen und Investitionsfonds sowie verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen haben sich der freiwilligen Initiative inzwischen angeschlossen. Nichtsdestotrotz ist der Wirkungskreis von EITI begrenzt, da der Großteil der Staatengemeinschaft sie (noch) nicht unterstützt und es sich um ein freiwilliges Instrument handelt.

| Der Dodd-Frank Act

Verbindliche Offenlegungspflichten wurden erstmals 2010 in den USA mit dem sogenannten Dodd-Frank Act geschaffen. Dieses bahnbrechende Gesetz verpflichtet alle an der US-Börse notierten Erdöl-, Gas- und Mininggesellschaften, sämtliche Zahlungen, die sie an Regierungen in den Produktionsländern getätigt haben, gegenüber der US-Börsenaufsichtsbehörde (Securities and Exchange Commission, SEC) offenzulegen. Darüber hinaus fordert das Gesetz von den Unternehmen auch die Auflistung der Zahlungen für jedes einzelne Projekt. Da die Vorgaben nicht nur für US-amerikanische, sondern auch für ausländische Firmen an der US-Börse gelten, fallen auch einige der größten europäischen Energie- (BP, Royal Dutch Shell) und Bergbauunternehmen (Rio Tinto, BHP Billiton) unter die Offenlegungspflicht der US-Börsenaufsicht SEC. Auch Unternehmen aus Schwellenländern – allen voran chinesische Konzerne wie Petrochina, CNOOC oder Chinalco – sind von dieser Regelung betroffen.

Die Anlage der chinesischen Firma Ramu Nico (hier noch im Bau) an der Nordküste Papua-Neuguineas. 2013 sollen hier über 31.000 Tonnen Nickel und mehr als 3.000 Tonnen Kobalt produziert werden.



Zahlungen für das sie betreffende Projekt nachzuvollziehen. Es wäre nicht ersichtlich, ob die Unternehmen einen fairen Preis für die abgebauten Rohstoffe bezahlen und in angemessenem Umfang Steuern entrichten.

Weitergehende Forderungen der Zivilgesellschaft sind allerdings nicht einbezogen worden. Die Offenlegungspflicht umfasst nur große Unternehmen und Zahlungen von über 100.000 Euro.

| Der europäische Richtlinienentwurf

Angestoßen durch die amerikanische Regelung, legte auch die EU-Kommission im vergangenen Jahr einen Richtlinienentwurf zu Transparenzanforderungen und Jahresabschlüssen vor. Der von der EU-Kommission vorgelegte Richtlinienentwurf orientiert sich am Dodd-Frank Act, geht aber in zwei Punkten über das US-amerikanische Gesetz hinaus: Erstens sollen nicht nur börsennotierte, sondern auch große nichtbörsennotierte Unternehmen zur Offenlegung ihrer Zahlungen verpflichtet werden. Zweitens erstreckt sich der Geltungsbereich auch auf den Forstsektor.

Der Vorschlag der Kommission stieß zunächst auf erheblichen Widerstand und die diesbezüglichen Verhandlungen zwischen Europaparlament, EU-Ministerrat und EU-Kommission wurden von einigen Mitgliedsstaaten – darunter Deutschland – vehement blockiert. Es wurde eingewandt, die Offenle-

gung von Zahlungen sei mit hohen administrativen Folgekosten verbunden und könnte der Wettbewerbsfähigkeit der (europäischen) Unternehmen schaden.

Nach zähen Verhandlungen gelang der EU schließlich am 9. April 2013 eine informelle Einigung. Auch wenn genaue Informationen noch nicht verfügbar sind, scheinen wesentliche Aspekte des Kommissionsvorschlages übernommen worden zu sein. Zu begrüßen ist insbesondere die Einigung auf eine Offenlegungspflicht für jedes einzelne Projekt. Einige EU-Mitgliedsstaaten hatten während des Verhandlungsprozesses versucht, eine Regelung zu verabschieden, welche die Unternehmen lediglich dazu verpflichtet, die Gesamtsumme der Zahlungen an die entsprechenden Regierungs- und Verwaltungsebenen des Empfängerstaats offenzulegen. Eine solche Einschränkung würde es den Menschen in den Abbaugebieten unmöglich machen, die

Kupfer und Zucker in Sambia

Fehlende Finanztransparenz ermöglicht Steuervermeidungstricks internationaler Rohstoffkonzerne

Sambia zählte Anfang der 1970er Jahre zu den reichsten Ländern Afrikas. Doch das Bild hat sich gewandelt: Gegenwärtig lebt mehr als die Hälfte der Bevölkerung in extremer Armut. In ländlichen Regionen beträgt die Armutsrate fast 80 Prozent. Sambia gehört damit trotz jährlicher Wachstumsraten von fünf Prozent zu den ärmsten Ländern der Welt.

Im Auftrag der sambischen Steuerbehörde wurden 2008 massive Steuervermeidungspraktiken der Mopani Kupferminengesellschaft, einer Tochter des Schweizer Rohstoffkonzerns Glencore, aufgedeckt. Die jährlichen Steuerverluste werden auf etwa 124 Millionen US-Dollar beziffert, da Mopani jahrelang nur Verluste ausgewiesen hat. Mopani hat dazu eine Reihe von „Steuroptimierungsmethoden“ angewandt, darunter die Auswei-

sung überhöhter Produktionskosten, die Fälschung von Produktionszahlen, den Verkauf der Produktion an Glencore unterhalb von Marktpreisen sowie den Missbrauch von Absicherungsgeschäften.

Jüngsten Untersuchungen zufolge hat das zur Associated British Foods Gruppe gehörende Unternehmen Zambia Sugar seit 2007 im Lande zwar 123 Millionen US-Dollar an Gewinnen erzielt, jedoch praktisch keine Unternehmenssteuern bezahlt. Die großflächige Steuervermeidung wurde möglich durch ein Netz von Holding-Gesellschaften, durch das ein Großteil der Vorsteuergewinne in Steueroasen wie Irland, Jersey und Mauritius verlagert wurde. Die sambische Regierung hat durch diese Steuervermeidungstricks geschätzte 27 Millionen US-Dollar an Steuereinnahmen verloren. Dies entspricht in etwa den Haushaltsmitteln, die aufgebracht werden müssen, um 48.000 Kinder zur Schule zu schicken.

Mehr Transparenz in den Zahlungsflüssen der Rohstoffkonzerne sowie die Pflicht zur länder- und projektbezogenen Rechnungslegung hätten dazu beigetragen, die halblegalen Geschäftspraktiken schon früher an die Öffentlichkeit zu bringen. Zudem wären die sambischen Steuerbehörden damit in der Lage gewesen, wirksamer gegen den Missbrauch interner Verrechnungspreise durch internationale Rohstoffkonzerne vorgehen zu können und die Steuerbasis für dringend benötigte Sozialausgaben nachhaltig zu verbreitern. Klaus Schilder, Misereor

Erklärung von Bern (2011): OECD-Beschwerde gegen Glencores Steuerpraktiken. Im Internet unter www.evb.ch/p25019263.html

Actionaid (2012) Sweet Nothings – The Human Cost of a British Sugar Giant avoiding Taxes in Southern Africa. Im Internet unter www.actionaid.org.uk/doc_lib/sweet_nothings.pdf



Foto: Thomas Lohnes / Brot für die Welt

| Fazit

Eine abschließende Bewertung der neuen EU-Regelung ist erst nach der endgültigen Verabschiedung der Richtlinie möglich. Nach den bisherigen Informationen scheint die Einigung jedoch nicht, wie von vielen zivilgesellschaftlichen Akteuren befürchtet, den ursprünglichen Vorschlag der EU-Kommission komplett verwässert zu haben. Vielmehr hat die EU mit der neuen Regelung auf verpflichtende Transparenz im Rohstoff- und

Forstwirtschaftssektor einen wichtigen Beitrag geleistet, um Korruption zu reduzieren und den Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft zu erweitern. Die Einigung lässt zudem hoffen, dass es bald auch in anderen Wirtschaftssektoren entsprechende Transparenzregelungen geben wird, da die Kommission aufgefordert wird, die Möglichkeit der Ausweitung der Transparenzvorschriften auf andere Sektoren zu prüfen.

Die Forderung nach mehr Transparenz kann jedoch nicht bei der Offenlegung der Zahlungsströme von Unternehmen und Regierungen stehen bleiben. Korruption ereignet sich auch bei der Exploration der Lagerstätten, der Vergabe von Konzessionen und der Vereinbarung von Förderverträgen oder Produktionsteilungsabkommen. Deswegen muss die Transparenz der Zahlungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette erhöht werden. Zudem wäre ein konsequenter nächster Schritt der Regierungen, nach den

Regeln für Transparenz der Zahlungsströme nun auch Regeln für die Transparenz der Ressourcenflüsse zu schaffen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die hier verwendeten Rohstoffe nicht unter Verletzung ökologischer, sozialer oder menschenrechtlicher Mindeststandards abgebaut und verarbeitet wurden.



Sven Hilbig
ist Referent Welthandel und Internationale Umweltpolitik bei Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst.



Sarah Lincoln
ist Referentin für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bei Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst.

Anzeige

WELT-SICHTEN

MAGAZIN FÜR GLOBALE ENTWICKLUNG UND ÖKUMENISCHE ZUSAMMENARBEIT

Das Magazin für alle, die mehr wissen wollen.

- Weltwirtschaft und Entwicklungspolitik
- Klimawandel und Umweltschutz
- Friedensfragen und die Rolle der Religionen

WELT-SICHTEN analysiert, hinterfragt, erklärt und macht neugierig. Die Zeitschrift bringt Reportagen, Berichte und Interviews über die Länder des Südens und über globale Fragen – jeden Monat direkt ins Haus.

Testen Sie uns!

Kostenloses Probe-Abo unter www.welt-sichten.org oder Telefon 069-58098-138



- sachlich
- kritisch
- gründlich