

Kurzprotokoll: 1. Vorbereitungstreffen zur MSG-Sondersitzung zum D-EITI Pilot, Mai 2021

Datum: 06.05.2021 14:00 -15:45 Uhr

Virtuell via Microsoft Teams

Teilnehmende: Andrea Jünemann (BMWi), Karsten Kläge (TI Deutschland), Prof. Dr. Edda Müller (TI), Carola Dittmann (Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE), Josephine Koch (FUE, bis 14:50), Jürgen Maier (FUE), Sarah Hillmann (BDI), Tanja Lenz (bbs), Dr. Lisa Günther (BMWi), Boris Raeder (D-EITI Sekretariat), Mareike Göhler-Robus (D-EITI Sekretariat), Rabea Kaas (D-EITI Sekretariat), Torge Bartscht (D-EITI Sekretariat)

Anlagen:

- Anlage 1: Anmerkungen des D-EITI Sekretariats zur Diskussion über die Weiterführung und Weiterentwicklung des Piloten
- Anlage 2: D-EITI Sondersitzung Pilotprojekt Fragen der ZG an den Bundesrechnungshof
- Anlage 3: D-EITI Sondersitzung Pilotprojekt Fragen der ZG an den UV

Die stellvertretende Vorsitzende der MSG begrüßt alle Teilnehmenden zum 1. Vorbereitungstreffen zur MSG-Sondersitzung zum D-EITI Piloten. Sie bedankt sich beim D-EITI Sekretariat für die Ausarbeitung der Anmerkungen zur Diskussion über die Weiterführung und Weiterentwicklung des Piloten sowie bei der Zivilgesellschaft für die Zusendung der Fragenkataloge für den Bundesrechnungshof und den UV.

Das D-EITI Sekretariat erläutert, dass das Ziel des Treffens die Vorbereitung eines Konsenses der Stakeholder-Gruppen für die MSG-Sondersitzung zum D-EITI Piloten sei. Auf Grundlage der Erfahrungen aus der Umsetzung des ersten Piloten sei es aus Sicht des Sekretariats erforderlich, sowohl ein gemeinsames Grundverständnis über die Erwartungen an den Piloten und die mit dessen Umsetzung verfolgten Ziele zu schaffen als auch grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten anzusprechen, die einer Einigung zum Piloten bisher im Wege standen. Eine Einigung der MSG reiche aber nicht aus, der Pilot müsse zudem den Anforderungen des internationalen EITI Boards genügen und im Einklang mit dem EITI Standard sein, zum anderen müsse der Konsens zum D-EITI Piloten konform mit den internationalen Prüfkriterien des UV sein.

Die Zivilgesellschaft befürchtet, dass bestimmte Fragestellungen vorab ausgeschlossen werden könnten, indem sich auf Standards bezogen wird. Vielmehr sollte aus Sicht der Zivilgesellschaft der Pilot als Chance genutzt werden, bestehende Standards zu hinterfragen

bzw. darüber hinaus zu gehen. Bevor sich auf ein gemeinsames Verständnis des Piloten geeinigt werden könne, sollten die Detailfragen geklärt werden (siehe Anlagen 2 und 3). Zudem warnt die Zivilgesellschaft davor, Korruptionsrisiken in dem vom Zahlungsabgleich erfassten Bereich durch die MSG auszuschließen. Besonders Transparency International Deutschland sieht sich mit Blick auf drohende Reputationsschäden dazu nicht in der Lage. Die Regierung und die Privatwirtschaft sprechen sich dringend dafür aus, zuerst ein gemeinsames Grundverständnis über Sinn und Zweck des Piloten zu schaffen, um anschließend Detailfragen zu klären.

Technische Anforderungen an den Piloten (vgl. Anlage 1)

Das D-EITI Sekretariat führt aus, dass der Pilot zum Ziel habe, eine gleichwertige Alternative für den Zahlungsabgleich zu schaffen. Das alternative Verfahren zur Qualitätssicherung müsse sich deshalb ausschließlich auf die Korrektheit der Angaben zur Höhe der Zahlungen/Einnahmen beziehen. In einer möglichen Risikobewertung für die Wahl/Begründung eines alternativen Verfahrens zur Qualitätssicherung müssten demnach der Zahlungsvorgang, nicht aber weitere Prozesse (z.B. Steuerveranlagung, Betriebsprüfungen etc.) betrachtet werden. Die von der Zivilgesellschaft vorgeschlagene Befragung des Bundesrechnungshofes zur Steuerveranlagung sei daher keine notwendige Voraussetzung für das Verfahren zur Qualitätssicherung. Auch sei es in der Risikobewertung der MSG nicht erforderlich, jegliches Risiko vollständig auszuschließen. Das D-EITI Sekretariat schlägt vor, dass die MSG mit dem UV klärt, welche Bereiche der Steuerveranlagung und -erhebung aus seiner Sicht obligatorisch für das Verfahrens zur Qualitätssicherung sind.

Die Zivilgesellschaft erläutert, dass Aspekte der Steuerveranlagung bzw. damit verbundene Herausforderungen grundsätzlich von Interesse seien, nicht nur für den deutschen Kontext, sondern auch für die internationale Debatte. Die in den Unterlagen (Anlage 2) verlinkte Untersuchung des BRH zeige auf, dass es in der deutschen Steuerverwaltung nach dem BRH Verbesserungsbedarf gäbe. Es sei wichtig hierzu den aktuellen Stand zu erfahren. Es gehe aus Sicht der Zivilgesellschaft darum, anderen Ländern bei der Einrichtung einer effizienten Steuerverwaltung zu helfen.

Austausch der Stakeholder-Gruppen zum Piloten

Die Regierung betont, dass sich das Pilotverfahren auf Aspekte beschränken solle, die wesentlich für die Qualitätssicherung sind. Zusätzliche Themen, die nicht notwendig für die Qualitätssicherung sind, müssten außerhalb des Piloten behandelt werden. Zudem können Fragen, die über den Zahlungsbereich hinausgehen, innerhalb der MSG, jedoch nicht im Rahmen des Piloten besprochen werden. Die Befragung des Bundesrechnungshofes sei daher in diesem Zusammenhang nicht notwendig und dessen Beteiligung könne zudem keine Bedingung für eine erfolgreiche Qualitätssicherung sein. Die Zivilgesellschaft hebt hervor, dass eine Risikobewertung für die Zivilgesellschaft eine politische Aussage darstellt. Bei einem generellen Ausschluss eines Risikos bestehe die Gefahr eines Reputationsschadens, wenn künftig dennoch einzelne Korruptionsfälle auftreten sollten. Die Pilotinitiative sei ein Instrument den gegenwärtigen Standard zu hinterfragen. Die Regierung stellt erneut klar, dass es bei der Risikobewertung im Rahmen des Piloten nicht darum gehe, jegliches Risiko des Steuerbetruges oder der Korruption im Rohstoffbereich bzw. im Prozess der Steuerveranlagung auszuschließen. Maßgeblich sei vielmehr, ob für den bisher im Rahmen des Zahlungsabgleichs betrachteten Zahlungsprozess in Deutschland ein sehr geringes Risiko gegeben sei. Betrachtet würden zu diesem Zweck u.a. das zugrundeliegende Rechts- und Verwaltungssystem, Erkenntnisse über Korruptionsfälle, die bisherigen Zahlungsabgleiche und allgemeine Risiken.

Die Teilnehmenden sind sich einig, dass die Darstellung der Strukturen und Verfahren in der deutschen Steuerverwaltung (vgl. Kapitel 8 des 3. D-EITI Berichts) ein wesentlicher Fortschritt sei. Damit werde ein Mehrwert für andere EITI implementierenden Länder geschaffen und zur Zielsetzung der EITI beigetragen.

In diesem Zusammenhang verweist die Zivilgesellschaft auf ein Gutachten des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, in dem Reformvorschläge für den Steuervollzug formuliert wurden und auf welches in möglichen weiteren Ausführungen Bezug genommen werden könne.

Die Zivilgesellschaft spricht sich dafür aus, die systematische Betrachtung (Kapitel 8 des D-EITI Berichts) um Aspekte wie beispielsweise Korruptionspräventions-Maßnahmen zu ergänzen. Erläuterungen zu Compliance Guidelines in Unternehmen sowie Vorschriften zur Vermeidung von Korruption in Verwaltungen könnten hier aufgeführt werden, um anderen Ländern einen Einblick zu gewähren.

Die Teilnehmenden einigen sich darauf, der MSG vorzuschlagen, Antikorruptionsmaßnahmen in Behörden und Compliance-Mechanismen in Unternehmen unabhängig vom Piloten in die D-EITI Berichterstattung aufzunehmen. Offen ist der genaue Ort: in den Bericht des UV oder gesondert in den Kontextteil des 4. D-EITI Berichts.

Das D-EITI Sekretariat informiert in diesem Zusammenhang, dass die MSG durch den EITI Standard mandatiert sei, vom Standard-Verfahren abzuweichen. Dies müsse die MSG jedoch begründen und damit auch eine Bewertung von Risiken vornehmen. Dies gelte auch für ein Stichprobenverfahren. Der Vorschlag des UV basiere auf dem Ansatz, das Verfahren der Qualitätssicherung ergebnisoffen auf Grundlage des Ergebnisses einer Risikobewertung festzulegen.

Die Regierung spricht sich dafür aus, den vom UV vorgeschlagenen Prozess zu folgen. Die von der Zivilgesellschaft vorgeschlagenen thematischen Ergänzungen zur systematischen Betrachtung im Bericht haben aus Sicht der Regierung keinen direkten Bezug zur Risikobewertung und zum Verfahren der Qualitätssicherung. Es müsse zudem eine Einigung erzielt werden wo und wie die Ergänzungen in den Bericht aufgenommen werden können. Für den Prozess der Qualitätssicherung müsse die MSG in Absprache mit dem UV geeignete Kriterien entwickeln.

Das D-EITI Sekretariat regt ebenfalls an, den UV in den Prozess zur Einigung über das Verfahren der Qualitätssicherung bzw. den Piloten einzubeziehen, da dieser beurteilen könne, was im Rahmen der Qualitätssicherung durchführbar ist. Das D-EITI Sekretariat betont, dass eine Risikobewertung ergebnisoffen sein müsse. Allerdings deuteten die bisherigen Ergebnisse derzeit auf Alternative 1) der Empfehlungen des UV hin (*Ersatz des bisherigen Verfahrens des Abgleichs der geleisteten bzw. empfangenen Zahlungsströme durch eine Beurteilung der Plausibilität der von den Unternehmen gemeldeten Zahlungsströme durch die MSG oder einen UV*).

Die Teilnehmenden einigen sich darauf, den UV in das nächste Vorbereitungstreffen zur MSG-Sondersitzung einzuladen, um offene Fragen zum D-EITI Piloten zu klären und den vom UV vorgeschlagenen Prozess zu konkretisieren. Hierbei könnte auch mit dem UV besprochen werden, wie dargestellt werden kann, dass und weshalb Risiken nicht gänzlich ausgeschlossen werden können.

Die Zivilgesellschaft bittet die Regierung, falls möglich, Sachverstand aus dem BMF in Bezug auf das Gutachten des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung einzuholen. Das D-EITI Sekretariat weist in darauf hin, dass in diesem Zusammenhang auch auf die Expertise der MSG zurückgegriffen werden sollte, bevor externe Expert*innen hinzugezogen würden.

Zusammenfassung der Fragen an den UV (siehe auch Anlage 2 und 3)

Der UV wird gebeten, das von ihm vorgeschlagene Verfahren anhand folgender Fragen zu konkretisieren und die vor der Vorbereitungssitzung kommunizierten Fragen der Zivilgesellschaft (Anlage 2) an den UV zu beantworten:

- Was ist mit Risikobewertung gemeint, und wie könnte eine Risikobewertung ausgestaltet sein? Was ist für die Risikobewertung erforderlich?
- Wie kann Beurteilung des Risikos formuliert werden, um Reputationsschaden der MSG zu vermeiden?
- Welche Aspekte sind für die Qualitätssicherung erforderlich? Welche Bereiche der Steuerveranlagung und -erhebung sind obligatorisch?
- Wie kann eine mögliche Plausibilitätsprüfung gestaltet sein?
- Wie kann ein mögliches Stichprobenverfahren aussehen?

Das D-EITI Sekretariat wird die Terminfindung für das 2. Vorbereitungstreffen unter Einbeziehung des UV koordinieren und die Fragen der MSG an den UV übermitteln.

Die Zivilgesellschaft und die Regierung werden sich bilateral zur Kontaktaufnahme mit dem Bundesrechnungshof austauschen.