

Weniger ist mehr

Nichtfinanzielle Berichterstattung darf Unternehmen
nicht überfordern

Kommentar des Deutschen Aktieninstituts vom 7. Juni 2013
zum Richtlinienvorschlag des Europäischen Rates und des Rates zur Änderung der
Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG im Hinblick auf die Offenlegung
nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte
große Gesellschaften und Konzerne vom 17. April 2013 KOM (2013) 207.

1 Zusammenfassung

Die Themen Nachhaltigkeit und CSR-Berichterstattung stehen seit Jahren im Fokus der öffentlichen Diskussion. Die Unternehmen haben die mit der Berichterstattung einhergehenden Herausforderungen angenommen und engagieren sich in internationalen und nationalen Gremien, um die best-practice einer Nachhaltigkeitsberichterstattung auszuloten. Sie gestalten die Berichterstattung für nichtfinanzielle Informationen abhängig von ihrer Größe und dem Interesse ihrer Investoren an diesen Themen. Diese Vorgehensweise wird von der aktuell geltenden Regelung in Artikel 46 der Richtlinie 78/660/EWG getragen, die den Unternehmen bei der CSR-Berichterstattung einen entsprechenden Freiraum einräumt.

Die Verschärfung dieser Regelung, die seitens der EU-Kommission in ihrer Änderungsrichtlinie gefordert wird, wird im Gegensatz zur Einschätzung der EU zu einer massiven Ausweitung der Berichtspflichten zu nichtfinanziellen Informationen bei tausenden von Unternehmen europaweit führen. Dies ist unseres Erachtens bezüglich der Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsberichterstattung kontraproduktiv und trägt der in diesem Bereich geltenden Freiwilligkeit nicht genügend Rechnung. Darüber hinaus wird die Einführung von Berichtssystemen, die die Folge der von der EU vorgeschlagenen Änderungen sein wird, in den Unternehmen zu hohen bürokratischen und finanziellen Belastungen führen.

2 Einleitung: Grundsätzliche Bedenken gegen den Vorschlag zur Änderung der Richtlinien

Die nichtfinanzielle Berichterstattung hat in den letzten Jahren eine immer größere Bedeutung gewonnen. Viele Unternehmen, vor allem die großen im DAX und MDAX notierten Unternehmen, erstellen Nachhaltigkeitsberichte und/oder berichten umfangreich auf ihren Webseiten über ihre Aktivitäten in den CSR-Schlüsselbereichen Umwelt, soziale Aktivitäten etc. Einige Unternehmen sind bereits dazu übergegangen die Nachhaltigkeitsberichterstattung in ihre Geschäftsberichte zu integrieren, um das Thema Nachhaltigkeit noch besser in ihre Geschäftsstrategien zu integrieren.

Die Unternehmen wissen, dass ihre Akzeptanz in der Gesellschaft auch davon abhängt, wie transparent sie über ihre Geschäfte berichten. Dazu gehört vor allem natürlich die Berichterstattung über die finanziellen Kennzahlen des jeweiligen Unternehmens, aber eben auch die über die nichtfinanziellen Aspekte, zumindest soweit sie das Unternehmen und seinen Geschäftsbetrieb beeinflussen.

Während in anderen Ländern, wie z.B. den USA, die gesetzlichen Vorgaben im Bereich der CSR-Berichterstattung deutlich geringer sind, gibt es in den Europäischen Mitgliedstaaten, wie z.B. in Deutschland, sehr viel mehr gesetzliche Regelungen z.B. für den Arbeitsschutz, im Umweltbereich, in Bezug auf Korruption usw. Dies bedeutet, dass europäische Unternehmen, auch wenn sie nicht über ihre CSR-Politik berichten, schon gewisse CSR-Mindeststandards aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen einhalten.

Bevor wir auf die Einzelheiten des Entwurfs zu sprechen kommen, wollen wir einige grundsätzliche Bedenken nennen, die gegen den Vorschlag in seiner jetzigen Form sprechen:

2.1 Quantität der Information

Die aktuell geltende Regelung überlässt es den Unternehmen, „wenn angemessen“ über nicht-finanzielle, für das Unternehmen und seine Geschäfte relevante Leistungsindikatoren zu berichten. Dies gibt den Unternehmen die Möglichkeit, abgestimmt auf Ihr Geschäftsmodell zu den für sie relevanten CSR-Fragen Stellung zu nehmen. Die EU-Kommission rechtfertigt die Verschärfung dieser Regelung jetzt damit, dass aktuell nur 2.500 von 42.000 europäischen Unternehmen jährlich nichtfinanzielle Informationen offenlegen. Sie spricht in

diesem Zusammenhang von einem Marktversagen, da trotz erhöhter Nachfrage nach nichtfinanziellen Informationen nicht mehr Unternehmen diese offenlegen.

Die Kommission hat bisher keine Nachweise geliefert, inwieweit tatsächlich ein Marktversagen vorliegt. Es ist davon auszugehen, dass sich das Interesse der wichtigsten Marktteilnehmer, also der Analysten und Investoren auf große börsennotierte Unternehmen richtet – in der Regel aus Gründen größerer Liquidität. Die großen Unternehmen in Deutschland, die im DAX oder MDAX notiert sind und im Fokus der Analysten und Investoren stehen, legen aber bereits zu 73 Prozent Nachhaltigkeitsberichte¹ vor (Tendenz steigend!) bzw. berichten bereits umfassend über ihre Nachhaltigkeitsbemühungen auf ihren Webseiten. Diese Unternehmen, von denen allein die DAX-Unternehmen ca. 80% der Marktkapitalisierung repräsentieren, haben also schon adäquat auf die Nachfrage nach nichtfinanziellen Informationen seitens der Marktteilnehmer reagiert.

Bevor die EU-Kommission folglich von einem Marktversagen ausgehen kann, wäre u.E. zuerst zu prüfen, ob und wenn ja in welchem Umfang es überhaupt eine Nachfrage bzw. erhöhte Nachfrage nach nicht-finanziellen Informationen von börsennotierten Unternehmen unterhalb des MDAX gibt. In den meisten Fällen ist es nämlich so, dass im Zweifel schon die finanziellen Informationen dieser Unternehmen nur in geringem Umfang nachgefragt werden.

2.2 Qualität der Informationen

Auch die Qualität der von den Unternehmen vorgelegten nichtfinanziellen Informationen wird seitens der EU-Kommission kritisiert. Dazu ist festzustellen, dass sich zumindest die großen Unternehmen aus dem DAX nach internationalen Standards wie GRI bzw. Global Compact oder nach dem Deutschen Nachhaltigkeitskodex richten, so dass davon auszugehen ist, dass diese Informationen den Bedürfnissen der Nutzer entsprechen. So macht die EU-Kommission in ihrem Richtlinienänderungsvorschlag ja auch deutlich, dass sie diese Berichtsstandards akzeptiert, da sie die Unternehmen von den Berichtspflichten befreit, soweit sie bei ihrer Berichterstattung den entsprechenden nationalen oder internationalen Standards entsprechen.

Für 2013 ist zudem ein internationales Rahmenkonzept des IIRC geplant, das eine realistische Chance hat, ein einheitliches und weltweit anerkanntes Konzept für die Berichterstattung auch von nichtfinanziellen Informationen zu werden. Statt aber diese „privaten“ Prozesse abzuwarten, versucht die Politik bereits in diesem sehr frühen Stadium mit belastenden zusätzlichen Anforderungen auf nationaler und/oder europäischer Ebene auf den Umfang der Berichterstattung einzuwirken,

1 So sind es 97 Prozent der DAX-Unternehmen, die sich mit dem Thema Nachhaltigkeit beschäftigen und meist einen gesonderten Nachhaltigkeitsbericht vorlegen

was angesichts der rasanten Entwicklung auf diesem Gebiet nicht hilfreich ist. Unternehmen sollten vielmehr ausreichend Zeit und Flexibilität eingeräumt bekommen, um die bestmögliche Berichterstattung auf freiwilliger Basis entwickeln zu können.

2.3 Subsidiarität

Das Thema Subsidiarität wird seitens der EU-Kommission nicht eingehend genug geprüft. Dies ist eine Tendenz, die wir in der Vergangenheit schon bei verschiedenen Richtlinienvorschlägen, wie z.B. der Richtlinie zur Frauenquote, feststellen mussten. Mit dem allgemeinen Hinweis, dass in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Regelungen bestünden und diese den Binnenmarkt behinderten, wird das geltende Subsidiaritätsprinzip einfach vom Tisch gewischt. Vor allem in Bereichen, in denen es keine zwingenden gesetzlichen Regelungen gibt, wie z.B. der Corporate Governance aber eben auch der Corporate Social Responsibility, hat das Subsidiaritätsprinzip auch Sinn und Zweck.

Da in den Mitgliedstaaten unterschiedliche gesetzliche Regelungen bzw. Rechtstraditionen herrschen, können die Mitgliedstaaten bzw. die nationalen Selbstregulierungsgremien der Unternehmen, wenn sie in diesen Bereichen Vorgaben machen, diese besser an die jeweiligen Gegebenheiten anpassen. Dass die EU das Thema nichtfinanzielle Informationen der Unternehmen besser regeln könne als die Mitgliedstaaten, überzeugt uns nicht, vor allem da es mit Artikel 46 78/660/EWG in der aktuellen Fassung bereits eine Regelung bzgl. der Berichterstattung nichtfinanzieller Leistungsindikatoren gibt, die bereits eine Minimumharmonisierung auf EU-Ebene sicherstellt.

2.4 Folgekostenabschätzung

Nach der Folgekostenabschätzung der Kommission kommen, wenn die Änderungen der Richtlinie in Kraft treten, auf große Unternehmen voraussichtlich weniger als 5.000 Euro zusätzliche Kosten jährlich zu. Diese entstünden für den Entwurf und die Veröffentlichung des Berichts.

Abgesehen davon, dass Zweifel an diesem niedrigen Schätzbetrag angebracht sind, stellt sich die Frage, was für Unternehmen gilt, die noch kein funktionierendes Berichterstattungssystem bezüglich nichtfinanzieller Informationen eingerichtet haben. Allein die von der EU-Kommission geforderten Berichterstattungspflichten in den Teilbereichen Umwelt, soziale Belange etc. in einem Unternehmen zu implementieren, das bisher keine Berichterstattung in diesem Bereich geleistet hat, bedarf nicht nur Zeit, sondern wäre auch deutlich kostenintensiver.

Anzumerken ist an dieser Stelle auch, dass sich die EU-Kommission in ihrer Folgekostenabschätzung auf eine Studie stützt, die die Auswirkungen auf 71 Unternehmen untersucht hat. Wenn man – wie die EU – davon ausgeht, dass rund 15.500 Unternehmen von den neuen Berichterstattungspflichten betroffen sein werden, erscheint die untersuchte Gruppe von Unternehmen mit nicht einmal einem Prozent der Gesamtmenge als deutlich zu gering. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass die betroffenen Unternehmen mit einer Mitarbeiterzahl von 500 bis einigen Hunderttausend nicht gerade homogen sind. Es wäre daher wünschenswert, eine Folgekostenabschätzung durchzuführen, bei der bezüglich der „großen“ Unternehmen stärker differenziert wird, denn groß ist in diesem Zusammenhang nicht gleich groß. Auch wäre es wichtig, die tatsächlichen Kosten für die Implementierung entsprechender Berichtssysteme in den Unternehmen zu ermitteln.

2.5 Verhältnismäßigkeit der Kosten

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob der von den Unternehmen verlangte Aufwand, über ihre Nachhaltigkeitstrategien, deren Umsetzung und die damit verbundenen Risiken zu berichten, in einem angemessenen Verhältnis zu dem zu erwartenden Nutzen steht. Dabei fällt auf, dass die EU-Kommission in ihrem Memo zur Offenlegung nichtfinanzieller Informationen selbst erklärt, dass es schwierig sei, harte Fakten vorzulegen, die belegen, dass die Vorteile der Transparenz in diesem Bereich die entstehenden Kosten überwiegen. An anderer Stelle in der Änderungsrichtlinie wird gesagt, dass die identifizierten Probleme behoben werden müssten, weil sonst der Binnenmarkt „may not fully exploited“. In Bezug auf die Diversitätsanforderungen spricht die Kommission davon, dass diese dazu „beitragen kann“, Gruppendenken zu überwinden.

All dies zeigt, dass trotz der mit Corporate Social Responsibility grundsätzlich verbundenen positiven Einschätzung keine belastbaren Zahlen vorliegen, die dieses Engagement der Unternehmen in Heller und Pfennig wiedergeben lassen. Dieses ist grundsätzlich auch gar nicht erforderlich, da die Unternehmen, jedes für sich, bisher frei entscheiden können, wie und in welchem Umfang sie über nichtfinanzielle Aspekte berichten möchten. Wenn jetzt aber eine Verschärfung der EU-Vorgaben droht, erscheint es uns geboten, die Belastungen der Unternehmen durch die Berichterstattung genauer zu untersuchen und vor der Einführung höherer Berichterstattungspflichten für tausende von Unternehmen die Verhältnismäßigkeit der Regelungen genauer zu überprüfen.

An dieser Stelle sei auch darauf hingewiesen, dass es bei den vorliegenden Änderungsvorschlägen nicht darum geht, ob Unternehmen nachhaltig wirtschaften, sondern nur ob sie darüber berichten. Den Schluss zu ziehen, dass Unternehmen, die keine nicht-finanziellen Informationen publizieren, nicht nachhaltig wirtschaften, ist unseres Erachtens unzulässig. Viele Unternehmen scheuen einfach

nur den sehr hohen Zeit- und Kostenaufwand für die nichtfinanzielle Berichterstattung.

2.6 Nachhaltigkeitsbericht als Teil des Lageberichts

Die vom Richtlinienvorschlag neu geforderten nichtfinanziellen Informationen sind bereits in vielen Nachhaltigkeits- bzw. Integrierten Berichten der großen Unternehmen enthalten. Die auf freiwilliger Basis entwickelte Berichterstattung hat auch bereits zu innovativen Lösungen und in vielen Bereichen zu Best-Practice-Beispielen geführt.

Durch die geforderte Aufnahme der Angaben in den Lagebericht würden solche nichtfinanziellen Informationen im Rahmen der Abschlussprüfung jetzt jedoch zwingend prüfungspflichtig. Demgegenüber existiert bisher keine Prüfungspflicht für die vorerwähnten Nachhaltigkeitsberichte. Der Richtlinienvorschlag verschärft damit die bestehenden Prüfungsanforderungen sowohl qualitativ als auch quantitativ wesentlich. Die Prüfungskosten für Unternehmen würden hierdurch signifikant steigen. Bevor über eine grundsätzliche Einbeziehung der Nachhaltigkeitsberichte in den Lagebericht und der damit verbundenen Prüfungspflicht nachgedacht werden kann, müssten die Prüfungsstandards hierzu zunächst einmal weiterentwickelt werden.

3 Im Einzelnen:

3.1 Recital 14 des Richtlinienvorschlags 2013/207/EG

Der in recital 14 des Richtlinienvorschlags erwähnte Artikel 51a (e) der RL 78/660/EU betreffend den Einzelabschluss wird durch den Richtlinienvorschlag nicht geändert. Eine mit Artikel 51a (e) der RL 78/660/EU vergleichbare Regelung findet sich im Übrigen auch in Artikel 37 Para. 2 (e) RL 83/349/EU betreffend den Konzernlagebericht. Beide Vorschriften werden deshalb nach der Umsetzung der neuen Regelungen dazu führen, dass auch die zusätzlichen Pflichtangaben als Teil des Lageberichts eine hierauf gezogene Beurteilung des Lageberichts durch den Abschlussprüfer erfordern. Der Umfang der Prüfung steht, wie erwähnt, mangels eines fehlenden Prüfungsstandards noch nicht fest. Es liegt aber nahe, dass die Prüfung nicht trivial sein wird, gerade weil der Abschlussprüfer in erheblichem Umfang nichtfinanzielle Kennziffern einer Konsistenzprüfung und nicht nur einer bloßen Plausibilitätsprüfung unterziehen müsste.

3.2 Artikel 46 der Richtlinie 78/660/EWG

3.2.1 Betroffene Unternehmen

Wenn die Kommission an ihrem Plan festhält, die Rechnungslegungsrichtlinien zu ändern, wäre es unseres Erachtens dringend erforderlich, den Kreis der betroffenen Unternehmen mit Blick auf den Kosten- und Zeitaufwand, der für tausende von Unternehmen durch die geplanten Vorgaben in Bezug auf die nichtfinanzielle Berichterstattung entsteht, noch einmal zu überdenken. Die gewählten Kriterien Arbeitnehmerzahl, Bilanz bzw. Umsatz müssen deutlich nach oben korrigiert werden.

3.2.2 Report or Explain

Die Kommission stellt es nach dem Richtlinienänderungsvorschlag den Unternehmen frei, über die vom jeweiligen Unternehmen verfolgten Grundsätze in den vorgegebenen Bereichen Umwelt, Menschenrechte etc. zu berichten. Wenn ein Unternehmen in den genannten Bereichen keine entsprechenden Richtlinien aufgestellt hat bzw. verfolgt, muss es erklären, warum dies so ist. Dieses dem „Comply-or-Explain“-Prinzip der Corporate Governance nachempfundene „Report-or-Explain“-Prinzip scheint den Unternehmen einen gewissen Freiraum bezüglich der Berichterstattung zu gewähren. Allerdings stellt sich die Frage, wie denn die

geforderte begründete Erklärung („reasoned explanation“) für das Fehlen einer Beschäftigung mit einem der Themen aussehen sollte. Nachdem bereits im Corporate-Governance-Bereich seitens der EU bemängelt wird, dass die Erklärungen für das Nichteinhalten der jeweiligen Kodexvorschriften nicht ausführlich genug seien, wird auch im Bereich der CSR eine umfangreiche Erklärung erforderlich sein. Es ist schwer vorstellbar, dass seitens der EU-Kommission auf Dauer Erklärungen dahingehend akzeptiert werden, dass der Zeit- und Kostenaufwand für die Berichterstattung zu hoch sei. Dann stellt sich aber die Frage, mit welcher Begründung die Unternehmen überhaupt erklären können, dass sie z.B. keine Berichterstattung in Bezug auf Menschenrechte, Umweltbelange, Korruption etc. vorlegen.

Der Vorschlag des „Report or Explain“ wird letztlich dazu führen, dass alle betroffenen Unternehmen entsprechende Berichtssysteme einführen müssen, um über die jeweiligen Maßnahmen zu berichten bzw. um „begründet“ erklären zu können, warum über bestimmte CSR-Aspekte nicht berichtet wird.

Vor welche Schwierigkeiten Unternehmen durch die Anforderungen gestellt werden, über nichtfinanzielle Informationspflichten zu berichten, wird auch deutlich, wenn man die Entsprechenserklärungen zum Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) betrachtet. Von den aktuell 50 vorliegenden Entsprechenserklärungen stammt nur rund die Hälfte von Unternehmen, die nicht im DAX bzw. im MDAX gelistet sind. In den letzten zwei Jahren seit In-Kraft-Treten des DNK haben letztlich nur einige wenige Unternehmen den Kodex genutzt. Trotz der im Vergleich zu internationalen Standards geringeren Anforderungen bezüglich der Berichterstattung tun sich die Unternehmen schwer damit, diese zu erfüllen.

Das soll nicht heißen, dass nicht viele Unternehmen bereit sind, weitere und größere Anstrengungen auf sich zu nehmen, um Unternehmensrichtlinien in den relevanten Nachhaltigkeitsbereichen aufzustellen und umzusetzen. Doch die Freiwilligkeit, Nachhaltigkeitsberichte aufzustellen und darüber zu berichten, was für das Unternehmen von Relevanz ist, muss oberste Priorität haben. Die aktuell gültige Fassung des Artikels 46 räumt dabei den Unternehmen den größten Freiraum ein und sichert so einen optimalen Anpassungsprozess der Unternehmen an die sich entwickelnde Best Practice auch in Abhängigkeit von der jeweiligen Größe des Unternehmens.

3.3 Diversität (Artikel 46a)

In ihrem Vorschlag zur Berichterstattung über die Diversitätspolitik fordert die Kommission eine Beschreibung der Diversitätspolitik für „administrative, management and supervisory bodies“. Mangels einer offiziellen deutschen Übersetzung der Richtlinie gehen wir davon aus, dass sich die Berichterstattung auf den Vorstand und den Aufsichtsrat in deutschen Unternehmen bezieht, nicht aber

– wie man das Komma zwischen „administrative“ und „management“ auch deuten könnte – auf alle Verwaltungsebenen. Dies sollte in einer deutschen Übersetzung der Richtlinie klargestellt werden.

Die Darstellung einer Diversitätspolitik zur Besetzung von Vorstandspositionen ist nicht sinnvoll umsetzbar, da es bei der Besetzung dieser Positionen keine Standardisierungen gibt, sondern Einzelfallentscheidungen getroffen werden, die ausschließlich am Wohl des Unternehmens orientiert sind. Zudem unterliegt der Auswahlprozess der Vertraulichkeit. Auch in Anbetracht der Größe des Gremiums ließen sich entsprechende Grundsätze nur auf einem sehr allgemeinen Niveau formulieren, das wenig aussagekräftig wäre.

Die geforderte „geographical diversity“ sollte nicht so ausgelegt werden, dass sie nur dann erreicht werden kann, wenn mindestens ein Ausländer in dem jeweiligen Gremium sitzt, sondern auch längere Auslandsaufenthalte deutscher Vorstände und Aufsichtsräte sind entsprechend zu qualifizieren.

Schließlich möchten wir noch darauf hinweisen, dass die EU Kommission offensichtlich bei ihren Forderungen nach mehr Diversität die Abschlussprüfer-Richtlinie nicht in ihre Erwägungen miteinbezogen hat: Nach dem Entwurf der Abschlussprüferverordnung sollen künftig nämlich zwingend zwei Finanzexperten im Prüfungsausschuss vertreten sein. In Deutschland gibt es jedoch viele börsennotierte Unternehmen, deren Aufsichtsrat nur mit drei Personen besetzt ist. Die geringe Zahl ist abhängig von der jeweiligen Größe des Unternehmens durchaus sinnvoll, weil sie zur Effektivität und Effizienz der Arbeit des Aufsichtsrats beiträgt. Diese Unternehmen müssten nach den hier diskutierten Änderungen der Rechnungslegungsrichtlinie erklären, dass es ihnen aufgrund der direkt anwendbaren EU-Verordnung nicht möglich ist, ihren Aufsichtsrat divers zu besetzen und zwingend ein Schwerpunkt auf die Finanzexpertise zu legen ist. Letzteres mag, aber nicht für jedes Unternehmen angemessen sein. Die EU Kommission sollte sich der Konsequenzen für „kleinere“ Unternehmen bewusst sein. Sicherlich gibt es ähnliche Situationen in anderen Mitgliedstaaten.

Kontakt

Dr. Uta-Bettina von Altenbockum
Leiterin Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
Deutsches Aktieninstitut e.V.
Niederneu 13-19
60325 Frankfurt am Main



Telefon + 49 69 92915-47
Fax + 49 69 92915-12
altenbockum@dai.de
www.dai.de

