

Die EU Regulierung zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen durch Unternehmen

Stand: März 2014, Johanna Kusch, Germanwatch / CorA AG Offenlegung

Die EU-Kommission präsentierte im April 2013 einen Vorschlag zur Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen durch Unternehmen (COM (2013) 207). Damit sind u.a. Informationen über Umwelt- und Menschenrechtsbelange gemeint. Der Vorschlag der Kommission zielt darauf ab, die Transparenz von Unternehmen zu erhöhen und gleiche Regeln für alle zu schaffen.

In den letzten Monaten verhandelten die Arbeitsebenen des Europaparlaments, des EU-Ministerrats und der EU-Kommission über den Vorschlag. Es zeigte sich, dass das Europaparlament oftmals strengere Vorschriften für Unternehmen einführen wollte, der Ministerrat die Vorschläge aber abwehrte.

Am 26. Februar 2014 stimmte der Ministerrat schließlich einem Kompromissvorschlag bei zwei Enthaltungen (Deutschland und Spanien) und einer Gegenstimme (Estland) zu. Damit sind die Verhandlungen bereits sehr weit fortgeschritten. Es wird erwartet, dass sowohl das Europaparlament (im April) wie auch der Ministerrat (im Mai) diesem Kompromissvorschlag ohne größere inhaltliche Änderungen final zustimmen werden. Im Anschluss würde dann die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht folgen.

Die Offenlegungsvorschriften zu nichtfinanziellen Informationen werden Teil der neuen Bilanzrichtlinie (2013/34/EU¹) sein, die im Juni 2013 vom Europaparlament verabschiedet worden ist. Insbesondere werden die Artikel 19a und 29a neu eingefügt werden.

Im Folgenden findet sich eine Zusammenfassung der in dem Kompromissvorschlag ausgehandelten wesentlichen Anforderungen.

1. Welche Unternehmen müssen nichtfinanzielle Informationen offenlegen?

Große Unternehmen von öffentlichem Interesse² mit durchschnittlich mehr als 500 Beschäftigten müssen nichtfinanzielle Informationen offenlegen. Darunter fallen zum einen alle an einer Börse in der EU notierten Unternehmen, Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen. Zum anderen fallen darunter auch solche Unternehmen, die von den Mitgliedstaaten als Unternehmen von öffentlichem Interesse bestimmt werden, wie z.B. solche, die aufgrund der Art ihrer Tätigkeit von erheblicher öffentlicher Bedeutung sind.

Kommentar: In der Regel nicht umfasst sind, wie es der ursprüngliche Vorschlag der Kommission vorsah, auch große nicht an der Börse notierte Unternehmen. Insgesamt betrifft der Kompromissvorschlag durch diese vom Ministerrat durchgesetzte Einschränkung nur noch 6.000 anstatt wie von der Kommission vorgesehen 42.000 Unternehmen.

¹ RICHTLINIE 2013/34/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES 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

² „Unternehmen von öffentlichem Interesse“ werden in Artikel 2 Abs. 1 der neuen Bilanzrichtlinie (2013/34/EU) definiert.

2. Welche Informationen sollen die betreffenden Unternehmen offenlegen?

Die betreffenden Unternehmen sollen Informationen mindestens zu **Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelangen, zur Achtung der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Korruption und Bestechung** in einer nichtfinanziellen Erklärung offenlegen.

Diese Erklärung soll enthalten:

- a.) eine kurze Beschreibung des Geschäftsmodells;
- b.) die Unternehmenspolitiken in diesen Bereichen inklusive der im Unternehmen implementierten **Prozesse zur Einhaltung der gebotenen Sorgfalt („due diligence“)**;
- c.) die Ergebnisse dieser Politiken;
- d.) die **primären Risiken** im Zusammenhang mit den oben genannten Bereichen in Bezug auf die Geschäftstätigkeiten des Unternehmens. Dies umfasst, **wenn relevant und angemessen, auch die Geschäftsbeziehungen, Produkte oder Dienstleistungen, die wahrscheinlich negative Auswirkungen in diesen Bereichen verursachen**;
- e.) die Handhabung dieser Risiken durch das Unternehmen;
- f.) nicht-finanzielle Leistungsindikatoren³, die für den jeweiligen Sektor relevant sind.

Kommentar: Unternehmen sollen ihre Prozesse zur Einhaltung der gebotenen Sorgfalt („Due Diligence“) beschreiben. Damit gemeint ist ein Verfahren, bei dem Unternehmen die negativen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit auf Mensch und Umwelt identifizieren, negativen Auswirkungen vorbeugen und eingetretene Schäden beheben und wiedergutmachen sollen.⁴ Die Verantwortung von Unternehmen bezieht sich dabei nicht nur auf ihre eigenen Aktivitäten, sondern auch auf die negativen Auswirkungen, die direkt mit ihren Geschäftstätigkeiten, Produkten und Dienstleistungen in ihren Geschäftsbeziehungen verbunden sind.⁵ Siehe auch Frage 3.

3. Müssen Unternehmen auch Risiken aus der Zulieferkette berücksichtigen?

Ja, Unternehmen müssen Risiken entlang der eigenen Zulieferkette offenlegen. Unternehmen sollen, **soweit es relevant und angemessen ist**, die primären Risiken, die sich aus ihren **Geschäftsbeziehungen** ergeben und die sich in den oben genannten Bereichen **wahrscheinlich negativ auswirken**, offenlegen.

Kommentar: Die Kommission hatte vorgeschlagen, dass die Erklärung eine Beschreibung der Risiken in den genannten Bereichen enthalten soll. Das Europaparlament bestand in den Verhandlungen darauf, den Risikobegriff so zu präzisieren, dass Unternehmen dabei ihre Geschäftsbeziehungen mit berücksichtigen müssen, da viele Risiken für Mensch und Umwelt erst dort auftreten. Der Ministerrat hat dem schließlich mit Einschränkungen („wenn relevant und angemessen“) zugestimmt.

³ In dem Vorschlag werden nichtfinanzielle Leistungsindikatoren nicht definiert. In der Regel werden darunter Kriterien und wesentliche Kennzahlen eines Unternehmens in den jeweiligen Bereichen verstanden. Aus dem Bereich Umwelt könnten das z.B. Zahlen zu Wasserverbrauch und Emissionen sein, aus dem Bereich Menschenrechte z.B. Angaben zur Anzahl und zum Anteil der Aktivitäten, die Gegenstand einer Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung waren.

⁴ UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzipien 17 ff.

⁵ UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Prinzipien 13b.

Dieser Ansatz entspricht den internationalen Entwicklungen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte: Sowohl die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als auch die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen erkennen an, dass Risiken mit negativen Auswirkungen entweder durch die eigenen Aktivitäten eines Unternehmens auftreten oder aufgrund von Geschäftsbeziehungen entstehen können. Die Geschäftsbeziehungen eines Unternehmens umfassen die Beziehungen zu Geschäftspartnern, Zulieferunternehmen und alle anderen nichtstaatlichen oder staatlichen Stellen, die mit der Geschäftstätigkeit, den Produkten oder Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind.⁶

4. In welcher Form erfolgt die Offenlegung dieser Informationen?

Die neu abgefragten nichtfinanziellen Informationen sollen grundsätzlich in einer **nichtfinanziellen Erklärung als Teil des Lageberichts** abgegeben werden.

Die Mitgliedstaaten können Unternehmen aber davon befreien, eine nichtfinanzielle Erklärung abzugeben, wenn das Unternehmen im gleichen Zeitraum einen **separaten Bericht** erstellt, der die Informationen umfasst, die in der nichtfinanziellen Erklärung offengelegt werden müssen.

Voraussetzung dafür ist:

- dass der separate Bericht **zusammen mit dem Lagebericht** veröffentlicht wird *oder*
- dass er nicht später als 6 Monate nach dem Bilanzstichtag auf der **Unternehmenswebseite** veröffentlicht wird und im Lagebericht darauf verwiesen wird.

Nicht Voraussetzung ist, dass der separate Bericht nach einem nationalen, europäischen oder internationalen Rahmenwerk verfasst ist. Siehe dazu Frage 8.

Kommentar: Diese Befreiung hilft Unternehmen, die bereits separate Nachhaltigkeitsberichte verfassen. Das trifft für sehr viele der von der Richtlinie betroffenen Unternehmen zu. Es spart u.a. Kosten im Zusammenhang mit der Wirtschaftsprüfung, da die Informationen im Lagebericht höheren Prüfungsanforderungen unterliegen als im Nachhaltigkeitsbericht. Zugleich sind diese Informationen aber auch, da sie nicht Teil des Lageberichts sind, der formalen Verantwortungsübernahme durch die Geschäftsführung entzogen. Und auch die Möglichkeiten von AktionärInnen, den Lagebericht auf der Hauptversammlung hinsichtlich dieser Informationen zu hinterfragen, werden dadurch beschnitten. Siehe dazu auch Frage 6.

5. Gibt es Ausnahmen von der Offenlegungspflicht?

Ja, es gibt Ausnahmen:

- „Comply or explain“: Verfolgt ein Unternehmen zu einem oder mehreren dieser Belange keine Unternehmenspolitik, soll es lediglich ein **deutliche und begründete** Erklärung dafür abgeben, warum nicht.

⁶ Definition nach den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen, Kapitel IV „Menschenrechte“

- „Safe-Harbour-Regelung“: Den Mitgliedstaaten bleibt es überlassen, bestimmte Informationen von der Offenlegungspflicht auszunehmen. So können die Mitgliedstaaten zulassen, dass **Informationen zu bevorstehenden Entwicklungen oder Angelegenheiten**, die sich **im Verhandlungsprozess** befinden, **in Ausnahmefällen nicht offengelegt werden müssen**. Voraussetzung dafür ist, dass sich eine Offenlegung solcher Informationen nach gebührend begründeter Meinung der Mitglieder der Verwaltung, des Managements oder des Aufsichtsrats nachteilig auf die finanzielle Position des Unternehmens auswirkt. Die Auslassung der Informationen darf allerdings nicht dazu führen, dass ein **faïres und ausgewogenes Verständnis** des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses, der Lage der Gesellschaft und der Auswirkungen der Geschäftstätigkeiten nicht mehr möglich ist.
- Tochterunternehmen: Tochterunternehmen sollen von der Offenlegung befreit sein, wenn sie Teil des Lageberichts oder des separaten Berichts des Mutterunternehmens sind.

Kommentar: Der „Comply or explain“ – Ansatz vereinfacht es Unternehmen, über Risiken nicht zu berichten. Es reicht aus, deutlich und begründet zu erklären, warum keine Unternehmenspolitik in diesem Bereich verfolgt wird (und infolgedessen auch keine Prozesse zur Einhaltung der gebotenen Sorgfalt („due diligence“) bestehen). Zur Begründung bedarf es keiner vorab durchgeführten Risikoanalyse durch das Unternehmen.

Die „Safe-Harbour-Regelung“ ist vom Ministerrat eingebracht worden. Sie hat zahlreiche Überarbeitungen erfahren, so dass sie jetzt nur in genauer spezifizierten Ausnahmefällen angewendet werden kann und vermieden werden soll, dass die Öffentlichkeit dadurch in die Irre geführt wird. Sie birgt die Gefahr, dass viele Mitgliedstaaten von dieser Ausnahmeregelung großzügig Gebrauch machen werden, um Unternehmen einen großen Spielraum zu verschaffen, Informationen im Zweifel nicht offenlegen zu müssen.

6. Welche Überprüfung ist vorgesehen?

Die Mitgliedstaaten sollen sicherstellen, dass die Wirtschaftsprüfung das Vorliegen der nichtfinanziellen Erklärung bzw. des separaten Berichts überprüft. Sie sollten auch Mechanismen zur Verfügung stellen, dass bei einem berechtigten Interesse eine Überprüfung der nichtfinanziellen Erklärung oder des separaten Berichts im Sinne der Richtlinie beantragt werden kann.

Optional können die Mitgliedstaaten verlangen, dass die Informationen in der nichtfinanziellen Erklärung bzw. in dem separaten Bericht von einer unabhängigen Prüfungsgesellschaft („assurance service provider“) **verifiziert** werden.

Kommentar: Der Kompromissvorschlag empfiehlt keine Überprüfung der nichtfinanziellen Informationen auf ihre Richtigkeit - unabhängig davon, ob die Informationen Teil des Lageberichts oder eines separaten Berichts sind. Eine Verifizierung der Informationen zu verlangen, ist für die Mitgliedstaaten optional. Hier schließt sich die Debatte an, wie eine Verifizierung von nichtfinanziellen Informationen aussehen kann und sollte. Bei einem berechtigten Interesse sollten die nichtfinanzielle Erklärung bzw. der separate Bericht zudem auch auf Vollständigkeit und Irreführung überprüft werden können.

7. Sind bei Nichteinhaltung Sanktionen vorgesehen?

Der Kompromissvorschlag schreibt vor, dass die Mitgliedstaaten adäquate und effektive Maßnahmen ergreifen sollen, damit Unternehmen im Sinne des Vorschlags nichtfinanzielle Informationen offenlegen.

Kommentar: Eine Aufforderung an die Mitgliedstaaten, explizit Strafen oder Geldbußen vorzusehen, wenn Unternehmen ihrer Offenlegungspflicht nicht oder nicht in ausreichendem Maße nachkommen, enthält der Vorschlag nicht. Die Mitgliedstaaten werden daher verschiedene Maßnahmen von unterschiedlicher Sanktionstiefe ergreifen. Um die Offenlegungspflicht effektiv auszugestalten, muss sie aber u.a. mit relevanten Konsequenzen (Strafe, Geldbuße) für das Unternehmen bei Nichteinhaltung ausgestattet sein.

8. An welchen Standards sollen sich Unternehmen orientieren?

Die Richtlinie macht diesbezüglich keine Vorgaben. Es heißt lediglich, dass die Mitgliedstaaten gewährleisten sollen, dass Unternehmen sich bei der Offenlegung auf nationale, europäische oder internationale Rahmenwerke beziehen können. In Betracht kommen dabei also unterschiedliche Rahmenwerke wie z.B. der Deutsche Nachhaltigkeitskodex, die Global Reporting Initiative, der Global Compact oder auch die von der Staatengemeinschaft angenommenen UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen.

Kommentar: Durch die fehlenden Vorgaben wird Flexibilität für Unternehmen gewahrt und zugleich die Vergleichbarkeit von Berichten, Informationen und letztlich Unternehmen erheblich erschwert.

9. Wann sind die ersten nichtfinanziellen Erklärungen zu erwarten?

Die nationale Umsetzung der Richtlinie muss innerhalb von 24 Monaten nach Inkrafttreten erfolgen. Erste Berichte werden 2016 /2017 zu erwarten sein.

10. Wird es Orientierungshilfen für Unternehmen geben?

Die Kommission soll nicht später als 24 Monate nach Inkrafttreten der Richtlinie Orientierungshilfen für Unternehmen veröffentlichen. Die Orientierungshilfen sollen Methoden der Berichterstattung nichtfinanzieller Informationen darlegen und auf generelle und sektorspezifische nichtfinanzielle Leistungsindikatoren Bezug nehmen. Ziel soll dabei sein, die Relevanz und Vergleichbarkeit der nichtfinanziellen Informationen zu erhöhen. Die Kommission soll zudem relevante Stakeholder in diesen Prozess einbeziehen.

11. Ist ein Review der Richtlinie geplant?

Spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie soll die Kommission dem Ministerrat und dem Europaparlament einen Bericht vorlegen, in dem sie über die Implementierung der Richtlinie berichtet. Unter anderem soll der Bericht dabei auch auf große nicht börsennotierte Unternehmen Bezug nehmen sowie die Orientierungshilfen und bereitgestellten Methoden auswerten. Wenn erforderlich, soll der Bericht auch gesetzgeberische Vorschläge unterbreiten.

12. Welchen Spielraum haben die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung?

Der Kompromisstext überlässt den Mitgliedstaaten an vielen Stellen die genauere Ausgestaltung.

Die Mitgliedstaaten haben u.a. Spielraum innerhalb der nationalen Umsetzung:

- Bei der Frage, ob die nichtfinanziellen Informationen im Lagebericht offengelegt werden müssen, oder ob ein separater Bericht ausreicht. (Siehe Frage 4);
- Bei der Ausgestaltung, welche Information unter bestimmten Voraussetzungen von der Offenlegungspflicht ausgenommen werden sollen. (Siehe Frage 5, „Safe Harbour Regelung“);
- Bei der Überprüfung der nichtfinanziellen Erklärung bzw. des separaten Berichts. Hier können sie optional über den Vorschlag des Kompromisstextes hinausgehen und eine Verifizierung verlangen. (Siehe Frage 6).
- Bei der Sicherstellung von adäquaten und effektiven Maßnahmen zur Einhaltung der nichtfinanziellen Offenlegungspflicht. (Siehe Frage 7).

Kommentar: Durch die vielen Ausgestaltungsmöglichkeiten auf Ebene der Mitgliedstaaten, besteht die Gefahr, dass kein wirkliches „Level Playingfield“ entsteht. Hinzukommt, dass nicht vorgegeben wird, dass und wenn ja welche Rahmenwerke Unternehmen beim Verfassen der nichtfinanziellen Erklärung bzw. des separaten Berichts nutzen sollen. Siehe Frage 8.

Disclaimer: Die Informationen geben den derzeitigen Inhalt des Kompromisstextes nach Wissen der Verfasserin wieder. Es ist keine offizielle Darstellung der zu erwartenden Richtlinie.