



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 9/2016

April 2016

zum Referentenentwurf des BMJV zum Gesetz zur Stärkung der nichtfinanziellen Berichterstattung der Unternehmen in ihren Lage- und Konzernlageberichten

(CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz)

Mitglieder des Ausschusses Gesellschaftsrecht

Rechtsanwältin Dr. Christina Chlepas
Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Fritz (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Dr. Jens Eric Gotthardt (Vorsitzender)
Rechtsanwalt Dr. Florian Hartl, LL.M.
Rechtsanwalt Dr. Peer Koch
Rechtsanwalt Rolf Koerfer
Rechtsanwalt Olaf Kranz
Rechtsanwalt Rüdiger Ludwig
Rechtsanwältin Dr. Barbara Mayer
Rechtsanwalt Jürgen Wagner, LL.M.
Rechtsanwalt Dr. Stephan Zilles (Berichterstatter)

RAin Eva Melina Bauer, BRAK

Verteiler: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Landesjustizminister/ Justizsenatoren der Länder
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreis Recht der Bundestagsfraktionen
Rechtsanwaltskammern
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Steuerberaterverband
Wirtschaftsprüferkammer
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Richterbund
Deutsche Rechtspflegervereinigung
Deutscher Juristinnenbund
Deutscher Notarverein
Bundesvorstand Neue Richtervereinigung

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9
10179 Berlin
Deutschland
Tel. +49.30.28 49 39 - 0
Fax +49.30.28 49 39 - 11
Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9
1040 Brüssel
Belgien
Tel. +32.2.743 86 46
Fax +32.2.743 86 56
Mail brak.bxl@brak.eu

Patentanwaltskammer
Bundesverband der Freien Berufe
Institut der Wirtschaftsprüfer
Redaktion Neue Juristische Wochenschrift
ZAP Verlag
Redaktion Anwaltsblatt
Beck aktuell
Lexis Nexis Rechtsnews
Otto Schmidt Verlag
Jurion Expertenbriefing
juris Nachrichten
Redaktion Juristenzeitung
Redaktion Monatsschrift für Deutsches Recht
Legal Tribune ONLINE
JUVE Verlag für juristische Information GmbH
Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft in der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 164.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

I. Einleitung

Die BRAK hat im Juni 2015 zum Konzept des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) für die Umsetzung der so genannten „CSR-Richtlinie“ Stellung genommen (Stellungnahme Nr. 22/2015). Dabei handelt es sich um die Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen. Das BMJV hat nunmehr einen Referentenentwurf (Bearbeitungsstand: 03.03.2016) eines Gesetzes zur Stärkung der nichtfinanziellen Berichterstattung der Unternehmen in ihren Lage- und Konzernlageberichten vorgelegt (CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz). Mit Blick darauf erfolgt nun seitens der BRAK eine erneute Stellungnahme zu dieser Thematik.

II. Umsetzung der CSR-Richtlinie

Die BRAK hat sich in ihrer Stellungnahme Nr. 22/2015 für eine restriktive Umsetzung der CSR-Richtlinie ausgesprochen. Es ist positiv festzustellen, dass eine restriktive Umsetzung im Referentenentwurf größtenteils berücksichtigt wurde. So soll der Anwendungsbereich des CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetzes nur Unternehmen erfassen, die von öffentlichem Interesse sind (relevant vor allem bei Kapitalmarktorientierung) und am Bilanzstichtag das Kriterium erfüllen, im Durchschnitt des Geschäftsjahres mehr als 500 Mitarbeiter zu beschäftigen (§ 289b Abs. 1 HGB-E). Wie auch von der BRAK favorisiert sind damit Unternehmen betroffen, die eine Bilanzsumme von EUR 20 Mio. oder Umsatzerlöse von EUR 40 Mio. und zugleich die Zahl von 500 Arbeitnehmern überschreiten. Damit werden sog. KMU im europarechtlichen Sinne ausgenommen (zur Definition siehe ABl. L 124/36 vom 20.05.2003).

Die Befreiung von der Berichtspflicht ist vorgesehen, wenn die Gesellschaft in den Konzernlagebericht eines europäischen Mutterunternehmens einbezogen ist und dieser Konzernlagebericht nach Maßgabe des auf das Mutterunternehmen anwendbaren nationalen Rechts im Einklang mit der CSR-Richtlinie aufgestellt wird und eine nichtfinanzielle Erklärung enthält (§ 289 Abs. 2 HGB-E). Positiv ist auch die mögliche Selbstbefreiung, nach der nachteilige Angaben weggelassen werden können, wenn diese nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung geeignet sind, der Gesellschaft einen erheblichen Nachteil zuzufügen und das Weglassen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes und ausgewogenes Verständnis des Geschäftsverlaufs, der Lage der Kapitalgesellschaft und der Auswirkungen ihrer Tätigkeit nicht verhindert (§ 289e Abs. 1 HGB-E).

1. Inhalt der nichtfinanziellen Erklärung

Der Inhalt der nichtfinanziellen Erklärung soll in § 289c HGB-E normiert werden. Neben dem Geschäftsmodell sollen Angaben zu den Umwelt-, Arbeitnehmer- und Sozialbelangen sowie zur Achtung der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Korruption und Bestechung gemacht werden. Die in § 289c Abs. 2 HGB-E vorgesehenen Regelbeispiele resultieren dabei aus der CSR-Richtlinie und sind durchweg hilfreich, die nichtfinanzielle Erklärung auf die wesentlichen Aspekte der genannten Belange zu beziehen und diese dann auch mit Erklärungen anderer Unternehmen vergleichbar zu machen. Wichtig ist dabei, dass bei einer etwaigen inhaltlichen Prüfung der Angabe durch den Abschlussprüfer (siehe dazu unter Nr. 4) oder später gegebenenfalls ergehende

Rechtsprechung hier nicht eine zu große Detailtiefe einfordert. Als Beispiel sei genannt, dass es für ein global tätiges Unternehmen mit weltweit vielen Betrieben und Verwaltungen sicher mit einem nicht zu vertretenden Aufwand verbunden wäre, den in § 289c Abs. 2 Nr. 1 HGB-E genannten Wasserverbrauch bis auf den letzten Kubikmeter zu bestimmen. Die CSR-Berichterstattung sollte hier mit plausiblen Angaben und Tendenzen arbeiten dürfen, was bei der Anwendung des neuen Gesetzes zu beachten sein wird.

2. Kunden- bzw. Verbraucherbelange

Die BRAK hat sich in ihrer Stellungnahme Nr. 22/2015 dagegen ausgesprochen, das in der CSR-Richtlinie nicht vorgesehene Themenfeld „Kundenbelange“ in die CSR-Berichterstattung einzubeziehen (vgl. Ergänzungsgrund 7 der CSR-Richtlinie). Angedacht ist in § 289c Abs. 2 Nr. 4 HGB-E, dass die „Belange von Verbraucherinnen und Verbrauchern als Vertragspartner der Kapitalgesellschaft [in die nichtfinanzielle Erklärung aufzunehmen sind], insbesondere, wenn angebracht, Angaben zum Schutz der personenbezogenen Daten von Verbraucherinnen und Verbrauchern, zur Verbraucherbetreuung und –information oder zum Beschwerdemanagement“. Die BRAK spricht sich weiter dagegen aus, dass die bislang im Referentenentwurf vorgesehene Berichterstattung über die Anforderungen der CSR-Richtlinie hinausgehend auf Belange von Verbraucherinnen und Verbrauchern als Vertragspartner des berichtspflichtigen Unternehmens ausgeweitet werden soll.

Auch wenn Verbraucher- oder Datenschutz an sich geboten und wichtig ist, so ist dessen Berücksichtigung im CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz systematisch nach wie vor verfehlt. Der Kreis der Kunden ist nicht hinreichend abgrenzbar. Zumindest umfasst er nicht nur (Individual-)verbraucher, sondern auch Unternehmen, die über die Wertschöpfungskette mit erfasst sind.

Unnötig und daher verfehlt ist auch die im beabsichtigten Gesetzestext vorgesehene Formulierung „Verbraucher und Verbraucherinnen“. Trotz durchaus immer noch bestehenden Nachholbedarfs in Sachen Gleichberechtigung muss die Gesetzessprache möglichst kurz und prägnant bleiben. Das Hauptargument gegen die Einbeziehung von Verbraucher- und Datenschutz in die CSR-Berichterstattung ist aber weiter, dass keine Vermischung von CSR und dem Kern der unternehmerischen Tätigkeit stattfinden sollte. Auch wenn die Ansiedelung des Verbraucherschutzes im BMJV bewirken mag, dass sich die entsprechenden Stellen im CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz reflektiert sehen möchten, so ist dieses Gesetz systematisch nicht der richtige Platz dafür.

3. Diversität

In Bezug auf die Berichterstattung über die Diversität hat sich die BRAK in ihrer Stellungnahme Nr. 22/2015 dafür ausgesprochen, die Berichterstattung nach dem Gesetz für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst mit der CSR-Berichterstattung zu harmonisieren. Diesbezüglich soll der bisherige § 289a HGB künftig zu § 289f Abs. 2 HGB-E werden, insbesondere durch Einfügen einer Nummer 6. Erforderlich ist danach eine Beschreibung des Diversitätskonzepts, unter anderem im Hinblick auf Aspekte wie Alter, Geschlecht, Bildungs- oder Berufshintergrund. Als Gesetzesfolge soll laut Referentenentwurf hierdurch mittelbar dazu beigetragen werden, dass Arbeitnehmerbelangen und dabei insbesondere Zielen zur besseren Gleichstellung von Frauen und Männern in Betrieben stärkeres Gewicht in der Unternehmensführung beigemessen wird. Genau für diesen Ansatz spricht sich die BRAK auch weiterhin aus. Das Ziel ist eine Umsetzung in Harmonisierung mit dem genannten, bereits seit einem knappen Jahr geltenden Gesetz.

4. Abschlussprüfer

Die CSR-Richtlinie verlangt nicht, dass der Abschlussprüfer eine inhaltliche Prüfung der nichtfinanziellen Erklärung vornimmt. § 289b Abs. 4 HGB-E sieht aber ausdrücklich die Möglichkeit der freiwilligen Prüfung und dann auch eine Veröffentlichung des Prüfergebnisses vor. Mit welchen Mitteln der auf die kaufmännische Prüfung ausgebildete Abschlussprüfer verifizieren kann, ob die CSR-Berichterstattung einer – unter Umständen global agierenden – Gesellschaft mit der materiellen Wirklichkeit im Einklang steht, ist sicher noch nicht geklärt. Zweifelhaft ist, ob die Abschlussprüfer bereits durchgängig auch in Sachen CSR über genügend und schon qualifiziert ausgebildetes Personal verfügen. Die BRAK empfiehlt deshalb, die inhaltliche Prüfung der nichtfinanziellen Erklärung zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht gesetzlich zu regeln. Sehr fraglich ist nämlich, ob eine wegen der noch nicht ausgereiften Methodik mit Zweifeln am Ergebnis verbundene inhaltliche Prüfung stattfinden wird, wenn eine Veröffentlichung des Prüfergebnisses von vornherein zwingend vorgeschrieben ist. Hier sollte zunächst Freiraum gelassen werden, mehr praktische Erfahrungen mit der materiellen Überprüfung von CSR in häufig global agierenden Unternehmen zu machen. Derzeit werden sicher noch freiwillige Anbieter von CSR-Zertifizierungen deutlich mehr Erfahrungen hiermit vorweisen können als die bekannten großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die bei den meisten der von der CSR-Berichterstattung erfassten Unternehmen als Abschlussprüfer agieren.

5. Drastisch erhöhter Bußgeldrahmen

Die im Zuge des CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetzes vorgesehene Verschärfung der Straf- und Bußgeldvorschriften (§§ 331, 334, 340n und 341n HGB-E) ist äußerst signifikant, insbesondere die drastische Erhöhung möglicher Geldbußen. Während diese derzeit maximal EUR 50.000,- betragen dürfen, sollen nun Geldbußen in Höhe von EUR 10 Mio. oder umsatzabhängig sogar noch höhere Geldbußen möglich sein, was zum Beispiel im DAX 30 in den Milliardenbereich gehen könnte. Die CSR-Richtlinie fordert hingegen allein, dass die vorgesehenen Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind. Allein mit Blick auf die CSR-Berichterstattung erscheint der BRAK die drastische Erhöhung des Bußgeldrahmens nicht als verhältnismäßig. Wenn man sich vor Augen führt, dass CSR noch bis vor wenigen Jahren von Freiwilligkeit geprägt war und diese nun durch die CSR-Richtlinie erstmalig für Unternehmen verpflichtend wird, erscheinen Geldbußen bis zu einer Millionen- oder umsatzabhängig sogar Milliardenhöhe bei Verletzung der dann neuen Pflicht zur CSR-Berichterstattung als unverhältnismäßig. Das ergibt sich bereits aus dem Vergleich mit den Bußgeldvorschriften der unternehmensseitigen Verletzung von Aufsichtspflichten nach §§ 30, 130 OWiG, wo im Falle einer vorsätzlichen Straftat die Geldbuße des Organvertreters bis EUR 10 Mio. betragen kann.

Zwar ist die vorgesehene Erhöhung des Bußgeldrahmens für Verstöße gegen die klassische finanzielle Berichterstattung durchaus zeitgemäß. Diesen hohen Bußgeldrahmen jedoch auch sofort auf Verstöße gegen die CSR-Berichterstattung zu erstrecken, schießt über die von der CSR-Richtlinie geforderte Abschreckungswirkung und Verhältnismäßigkeit hinaus. Wenn die Höchstbuße bei Verstößen gegen die jahrzehntelang geübte finanzielle Berichterstattung EUR 50.000,- war, erscheint es nicht sachgerecht, für Verstöße gegen die erstmalig ab dem Jahr 2017 vorgesehene nichtfinanzielle Berichterstattung direkt Höchstbußen in Millionen- oder umsatzabhängig sogar in Milliardenhöhe vorzusehen. Die BRAK tritt dafür ein, dass der Bußgeldrahmen im Gesetzentwurf wesentlich reduziert wird und sich an dem bisherigen Bußgeldrahmen: bis zu EUR 50.000 orientiert.

6. Kosten für die betroffenen Unternehmen

Die EU-Kommission hat für den ursprünglichen Richtlinienvorschlag die jährlichen Belastungen pro Unternehmen auf EUR 600,- bis EUR 4.300,- geschätzt. Die BRAK kann hierzu keine belastbare Kostenprognose abgeben. Die von der EU-Kommission bezifferte Bandbreite ist nach Ansicht der BRAK jedoch mit Sicherheit deutlich zu niedrig beziffert. Allein die zeitanteiligen Personalkosten der großen Anzahl Personen, die in den betroffenen Gesellschaften die CSR-Berichterstattung erstellen und aus verschiedenen Perspektiven sowie gegebenenfalls mit Rückfragen in den häufig global agierenden Unternehmen überprüfen müssen, werden weit über den EUR 4.300,- liegen. Dabei darf nicht unterstellt werden, dass diese Personen ohnehin angestellt sind.

Auch muss die Erweiterung der Prüfungspflicht des Abschlussprüfers eine gewisse Auswirkung auf dessen Honorar haben. Dies gilt insbesondere, wenn sich Gesellschaften für eine inhaltliche Prüfung der CSR-Berichterstattung entscheiden möchten. Ein Indiz könnten hierbei die Kosten für private Prüfer sein, die bereits heute CSR-Zertifizierungen für Unternehmen vornehmen. Unterstellt man einen gewissen faktischen Druck auf die Unternehmen alsbald eine inhaltliche Prüfung der CSR-Berichterstattung durchzuführen, dann dürften die bereits heute hierzu vereinbarten Honorare ein hilfreiches Indiz sein. Die BRAK sieht durchaus beachtlichen Zusatzaufwand für die Unternehmen und hält die zuvor genannte Kostenschätzung der EU-Kommission für deutlich zu niedrig eingestuft.

7. Sonstiges

Der Referentenentwurf des CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetzes enthält einige weitere Punkte, die zu begrüßen sind und den Unternehmen hinsichtlich der CSR-Berichterstattung eine hohe Flexibilität einräumen. Besonders zu nennen ist einerseits die Möglichkeit eines gesonderten nicht-finanziellen Berichts, der in einer Frist von maximal sechs Monaten nach dem Abschlussstichtag und mindestens für zehn Jahre zu veröffentlichen ist (§ 289 Abs. 3 HGB-E). Dies räumt die Möglichkeit ein, die CSR-Berichterstattung von der finanziellen Berichterstattung im möglichst zeitnah nach Abschlussstichtag zu erstellenden Jahresabschluss zu entkoppeln und damit Kapazitäten in dieser „heißen Phase“ zu schonen. Andererseits dürfen die Unternehmen auf Berichtsrahmenwerke zurückgreifen (insbesondere die in der CSR-Richtlinie genannten), was die Vergleichbarkeit der Berichterstattungen stark fördert und daher hilfreich und zu begrüßen ist. Der guten Ordnung halber sei schließlich angemerkt, dass die im Zuge des CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetzes vorgesehenen weiteren punktuellen Klarstellungen bzw. Verbesserungen im Bilanzrecht nicht Gegenstand dieser Stellungnahme sind.

III. Fazit

Die BRAK dankt dem BMJV, dass viele Aspekte aus der Stellungnahme Nr. 22/2015 im Referentenentwurf zum CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz berücksichtigt wurden. Bedenken der BRAK bestehen insoweit weiter, als dass nach wie vor angedacht wird, systemwidrig Aspekte des Verbraucher- und Datenschutzes in die CSR-Berichterstattung einzubeziehen, welche unter der Begrifflichkeit „Kundenbelange“ gebündelt werden. Auch sollte die inhaltliche Prüfung der CSR-Berichterstattung und die Veröffentlichung des Prüfergebnisses nicht ohne ausgereifte Prüfungsinstrumentarien gesetzlich normiert werden. Der drastisch erhöhte Bußgeldrahmen sollte nur für die finanzielle und erst einmal nicht für die CSR-Berichterstattung gelten. Durch diese kritisierten Punkte wird von der restriktiven „grundsätzlichen eins zu eins Umsetzung der CSR-Richtlinie“ gemäß Koalitionsvertrag abgewichen. Im Übrigen wurde der Referentenentwurf zum CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz jedoch vollumfänglich mit Fingerspitzengefühl erstellt und bildet eine gelungene

Entwicklung ab, um die CSR-Richtlinie fristgerecht bis zum 6. Dezember 2016 in Deutschland umzusetzen.

* * *