

**STELLUNGNAHME**

**AN DAS BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ  
UND FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ**

**ZUM**

**REFERENTENTWURF EINES GESETZES  
ZUR STÄRKUNG DER NICHTFINANZIELLEN  
BERICHTERSTATTUNG DER UNTERNEHMEN IN IHREN  
LAGE- UND KONZERNLAGEBERICHTEN**

15.04.2016

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



Amnesty International bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/95/EU (*im folgenden Richtlinie*). Wir freuen uns, wenn unsere Anmerkungen im weiteren Gesetzgebungsprozess Berücksichtigung finden. Amnesty International kommentiert die Änderungsvorschläge nicht umfassend, sondern beschränkt sich auf Anmerkungen aus menschenrechtlicher Perspektive zu den in §§ 289b bis 289d vorgeschlagenen Ergänzungen im Handelsgesetzbuch. Die Berichterstattung über die Achtung der Menschenrechte steht im Fokus der Stellungnahme.

Die Stellungnahme enthält folgende Empfehlungen:

- Der Anwendungsbereich sollte auf nicht kapitalmarktorientierte große Kapitalgesellschaften mit einer Beschäftigungszahl von 250 Beschäftigten ausgedehnt werden **(I)**.
- Die nichtfinanzielle Erklärung sollte verpflichtend im Lagebericht veröffentlicht werden **(II)**.
- Die Überprüfung der nichtfinanziellen Informationen sollte auch nach inhaltlichen Kriterien erfolgen. Hierfür sollten geeignete Prüfungsstandards entwickelt werden **(III)**.
- Verbraucherbelange sollten in die Berichtspflichten mit aufgenommen werden **(IV)**.
- Berichtspflichten sollten gefordert sein, unabhängig davon ob sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses oder der Lage der Kapitalgesellschaft relevant sind **(V)**.
- Bei der Definition von wesentlichen Risiken und negativen Auswirkungen sollte der Gesetzesentwurf zumindest eine 1-zu-1-Übersetzung der Richtlinie wiedergeben **(VI)**.
- Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollten als Referenzwerk vorgeschrieben werden **(VII)**.
- Es sollte von keiner Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht werden **(VIII)**.

## **I. Zu Art. 289b Absatz 1 HGB-E, Adressatenkreis**

Referentenentwurf: Zur nichtfinanziellen Erklärung verpflichtet werden große kapitalmarktorientierte Kapitalgesellschaften, Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen, die eine Bilanzsumme von 20 Mio. Euro oder Umsatzerlöse von 40 Mio. Euro und zugleich die Zahl 500 Arbeitnehmer überschreiten. Dies entspricht den Vorgaben der Richtlinie. Darüber hinaus werden – unter den gleichen Voraussetzungen – auch haftungsbeschränkte Personengesellschaften und Genossenschaften einbezogen.

Amnesty International empfiehlt, auch solche Kapitalgesellschaften i.S. v. § 267 Abs. 3 S.1 HGB zur nichtfinanziellen Erklärung zu verpflichten, die nicht kapitalmarktorientiert sind: Es besteht kein sachlich nachvollziehbarer Grund, die Berichtspflichten von kapitalmarktorientierten und nicht kapitalmarktorientierten großen Unternehmen unterschiedlich auszugestalten. Die gesellschaftlichen Auswirkungen, insbesondere auf die Menschenrechtslage – und damit verbunden der Bedarf nach nichtfinanziellen Informationen – durch große Unternehmen bestehen unabhängig davon, ob diese kapitalmarktorientiert handeln oder nicht.

Durch das einschränkende Kriterium „kapitalmarktorientiert“ wären Unternehmen wie Aldi, KIK, LIDL, Rewe voraussichtlich nicht von der Berichtspflicht betroffen, obwohl z.B. die Tätigkeiten von KIK erhebliche Auswirkung auf menschenrechtliche Belange haben.<sup>1</sup>

Amnesty International empfiehlt, große Kapitalgesellschaften zu verpflichten, die mindestens 250 Beschäftigte haben. Damit würde die übliche Definition der EU-Kommission für große Unternehmen auch für die nichtfinanzielle Berichterstattung beibehalten werden.

Erwägungsgrund 14 der Richtlinie weist ausdrücklich auf die Möglichkeit hin, dass Mitgliedstaaten die nichtfinanziellen Informationen auch von anderen Unternehmen verlangen können. Eine solche Ausweitung der Informationspflicht würde die verantwortungsvolle Gestaltung der Globalisierung fördern. Dänemark hat z.B. in seinem Gesetzesentwurf von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und Unternehmen ab 250 Beschäftigten in den Adressatenkreis mit aufgenommen.<sup>2</sup>

Der Zweck der Richtlinie, die Informationen vergleichbarer zu machen, spricht für eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs. So wäre sichergestellt, dass eine größere Anzahl von Kapitalgesellschaften mit wesentlichen Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft in Gesamtdeutschland erfasst werden würde. Denn die gesellschaftlichen Auswirkungen – und damit verbunden der Bedarf nach nichtfinanziellen Informationen – sind ähnlich gelagert, unabhängig davon, ob die Anzahl der Beschäftigten 250 oder 500 besteht. Die Ausnahme der großen Unternehmen zwischen 250 bis 500 Beschäftigten und deren Privilegierung ist sachlich nicht nachvollziehbar.

Aus Kohärenzgründen ist eine einheitliche Definition von „großen Unternehmen“ wünschenswert. „Groß“ im Sinne der EU-Richtlinien sind Unternehmen neben weiteren Kriterien dann, wenn sie eine Beschäftigtenzahl von mindestens 250 haben. Unternehmen mit 250 oder geringerer Beschäftigtenzahl gelten nach EU-Definition als

---

<sup>1</sup> vgl. z.B. <https://www.amnesty.de/journal/2015/dezember/koenig-kik>

<sup>2</sup> [http://www.klimareporting.de/sites/default/files/klimareporting.de\\_themenpapier\\_umsetzung\\_csr\\_rl.pdf](http://www.klimareporting.de/sites/default/files/klimareporting.de_themenpapier_umsetzung_csr_rl.pdf)

kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und genießen bis zu dieser Größe einen besonderen Schutz, nicht aber Unternehmen mit einer höheren Beschäftigtenzahl.

## **II. Zu Art. 289b Absatz 3 HGB-E, Ort der Berichtspflicht**

Referentenentwurf: Grundsätzlich sollen Unternehmen<sup>3</sup> ihre nichtfinanzielle Erklärung als Teil des Lageberichts veröffentlichen. Wenn die in Absatz 3 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein gesonderter Bericht verfasst werden. Dies entspricht grundsätzlich den Vorgaben der Richtlinie.

Amnesty International empfiehlt, Unternehmen dazu zu verpflichten, die nichtfinanzielle Erklärung als besonderen Abschnitt des Lageberichts offenzulegen. Nach einer Übergangsphase sollte ein besonderer Abschnitt im (Konzern-) Lagebericht als Format der Berichterstattung festgelegt sein. Damit ist sichergestellt, dass die offenzulegenden nichtfinanziellen Informationen zusammen mit den finanziellen Informationen des Lageberichts auf höchster Managementebene verantwortet und gesteuert werden. Der bloße Verweis im Lagebericht auf einen Extrabericht zur Nichtfinanziellen Erklärung würde hierfür nicht ausreichen.

Sollte der Nachhaltigkeitsbericht als Ort der nichtfinanziellen Berichterstattung zugelassen werden, müssen hier dieselben Anforderungen wie an den Lagebericht gelten auch hinsichtlich Prüfpflichten und Sanktionen.

## **III. Zu § 289b Absatz 4 HGB-E, Überprüfung der Berichtspflicht**

Referentenentwurf: Eine externe inhaltliche Prüfung der nichtfinanziellen Erklärung ist nicht verpflichtend, sondern findet nur auf Veranlassung des Unternehmens statt. Dies entspricht den Vorgaben der Richtlinie.

Amnesty International empfiehlt, spätestens nach einer Übergangsphase eine externe, inhaltliche Überprüfung durch Fachkräfte verpflichtend vorzuschreiben. Inhaltlich überprüfte nichtfinanzielle Informationen bedeuten für externe Nutzer einen Gewinn an Glaubwürdigkeit und Aussagekraft und damit Verwendbarkeit.<sup>4</sup>

Die verursachten Mehrkosten für Unternehmen sind in Kauf zu nehmen, da durch eine externe Überprüfung sowohl die Verlässlichkeit als auch die Glaubwürdigkeit der nichtfinanziellen Erklärung steigt, was auch aus Unternehmenssicht von hohem Interesse sein sollte. Es ist zu befürchten, dass wenn nicht zumindest eine inhaltliche Plausibilitätsprüfung vorgenommen wird, die Berichterstattung nicht immer den erforderlichen Standards entspricht, um das Ziel der Richtlinie – Vergleichbarkeit und Transparenz – zu erreichen.

---

<sup>3</sup> Zur besseren Leserlichkeit wird im Folgenden der Begriff Unternehmen für den Adressatenkreis verwendet.

<sup>4</sup> Laut einer Studie von CDP ließen von den 100 umsatzstärksten Unternehmen in Deutschland 2013 bereits 46% ihre Nachhaltigkeitsberichte extern prüfen (KPMG Handbuch zur Nachhaltigkeitsberichterstattung, 2013), vgl. CDP Stellungnahme zum Konzept zur Umsetzung der CSR Richtlinie (2014/95/EU) in Deutschland – Reform des Lageberichts, CDP Stellungnahme, 07.07.2015, S. 9.

#### **IV. Zu § 289c Absatz 2 HGB-E und zum Vorschlag Verbraucherbelange zu ergänzen**

Referentenentwurf: In Absatz 2 Nr. 1-5 werden die Aspekte aufgezählt, zu denen Unternehmen nichtfinanzielle Erklärungen abgeben sollen. Dies entspricht den Vorgaben des Artikel 19a Absatz 1 der Richtlinie. Außerdem wird erwogen, als einen weiteren Aspekt Belange der Verbraucher und Verbraucherinnen aufzunehmen.

Amnesty International befürwortet eine solche Ergänzung. Verbraucherinnen und Verbraucher interessieren sich zunehmend für Menschenrechtsbelange und können mit ihrer Nachfrage nach Produkten, bei deren Herstellung Menschenrechtsstandards eingehalten werden, einen erheblichen Einfluss auf die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards in der Produktion haben.

#### **V. Zu § 289c Absatz 3 HGB-E: Definition welche Angaben erforderlich sind**

Referentenentwurf: Voraussetzung für die Berichtspflicht ist, dass die Angaben zu den in Absatz 2 genannten Aspekten für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses, der Lage der Kapitalgesellschaft sowie der Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die in Absatz 2 genannten Aspekte erforderlich sind.

Der Wortlaut des Art. 19a Abs. 1 d) der Richtlinie lässt offen, ob über nichtfinanzielle Risiken auch dann zu berichten ist, wenn sie nicht unbedingt auf die Lage des Unternehmens auswirken. Der Zweck der Richtlinie spricht für einen umfassenderen Wesentlichkeitsbegriff, der den bisherigen Grundsatz der Wesentlichkeit offenzulegender Informationen im Sinne einer Relevanz für die Lage des Unternehmens aus Eigner- und Gläubigersicht durchbricht. Ziel ist, die gesellschaftlichen Auswirkungen transparenter zu machen für Belange der Verbraucher, der Zivilgesellschaft oder nachhaltiger Investoren.

Für diese Gruppen spielt es regelmäßig eine untergeordnete Rolle, ob die Informationen für die wirtschaftliche Lage des Unternehmens erheblich sind. Entscheidungsrelevant ist die gesellschaftliche Auswirkung des unternehmerischen Handelns. Auch Erwägungsgrund 3 hebt hervor, dass es bei Berichtspflichten um die Wirkung auf die Gesellschaft geht. Erwägungsgründe 1 und 3 nehmen Bezug auf die EU CSR-Strategie (2011-14), die CSR definiert als „*the responsibility of enterprises for their impacts on society*.“

Anders als im Referentenentwurf angenommen, ist zu befürchten, dass in vielen Fällen menschenrechtliche negative Auswirkungen für das Verständnis des Geschäftsverlaufs unerheblich bleiben, insbesondere wenn es um andere berichtspflichtige Risiken geht, als um „andauernde schwere Menschenrechtsverletzungen.“<sup>5</sup>

Amnesty International empfiehlt deshalb, Berichtspflichten unabhängig davon zu fordern, ob sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses oder der Lage der Kapitalgesellschaft erfasst sind. Es sollte allein auf die Wesentlichkeit der Angaben für die Auswirkungen auf die genannten Aspekte ankommen.

---

<sup>5</sup> Referentenentwurf S.44.

## VI. Zu § 289c Absatz 3 Nr. 4 und 5 und HGB-E Bericht zu wesentlichen Risiken und negativen Auswirkungen

Der Referentenentwurf: Die Definition von Nr. 4 und 5 weichen von den Vorgaben der Richtlinie ab:

Nr. 4 und 5 verpflichten Unternehmen, unter bestimmten Voraussetzungen zu wesentlichen Risiken zu berichten, die „**sehr wahrscheinlich schwerwiegende negative Auswirkungen auf die in Absatz 2 genannten Aspekte haben.**“

In Erwägungsgrund 8 der Richtlinie wird zwar festgehalten, dass Unternehmen zu „sehr wahrscheinlichen Risiken“ und „schwerwiegende Auswirkungen“ berichten sollen. Die eigentliche Regelung ist aber weiter gefasst: Art. 19 (a) Abs. 1 Unterabsatz 1 d) verpflichtete Unternehmen zu berichten über „*wesentliche Risiken im Zusammenhang mit diesen Belangen, die [...] **wahrscheinlich** negative Auswirkungen auf diese Bereiche haben werden...*“<sup>6</sup>

Insoweit ist der deutsche Gesetzesentwurf erheblich enger gefasst als die Regelung der Richtlinie und begrenzt die Fälle, in denen ein Unternehmen über wesentliche Auswirkungen berichten muss. Der Referentenentwurf ist hier, anders als vom Gesetzgeber angegeben, keine 1-zu-1-Umsetzung.

Amnesty International empfiehlt, in Nr. 4 und 5 die Wörter „sehr“ und „schwerwiegend“ zu streichen, entsprechend der Definition aus Art. 19 (a) Abs. 1 Unterabsatz 1 d) der Richtlinie.

## VII. Zu § 289c Absatz 3 Nr. 1 bis 5, § 289d HGB-E Zugrundelegung einheitlicher Rahmenwerke

Der Referentenentwurf: Die Berichtspflicht bezieht sich auf eine Beschreibung der Konzepte und deren Ergebnisse, der angewandten Due-Diligence-Prozesse, sowie der wesentlichen Risiken. Diese Angaben können unter Verwendung bestimmter Rahmenwerke erstellt werden.

Ein Maß an Flexibilität ist notwendig, um zu gewährleisten, dass Unternehmen ihren Informationspflichten nachkommen können, auch wenn sie in unterschiedlichen Branchen tätig und jeweils spezifisch organisiert sind. Jedoch müssen die Begriffe „Konzept“, „Due-Diligence“, „wesentliche Risiken“ und „Geschäftsbeziehungen“ zumindest so weit inhaltlich konkretisieren werden, dass Unternehmen Rechtssicherheit haben, welche Informationen im Einzelnen von ihnen erwartet werden. Auch der Zweck der Richtlinie, vergleichbare und konsistente Informationen zu erhalten, kann nur erreicht werden, wenn bestimmte einheitliche inhaltliche Mindestanforderungen gestellt werden.

Hier bieten sich als verbindlicher Referenzrahmen für Berichte zu menschenrechtlichen Auswirkungen die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als international anerkannte Standards an. Diese Vorgaben konkretisieren einerseits die inhaltlichen Punkte der Berichtspflicht, andererseits sind sie in der Operationalisierung

---

<sup>6</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=EN>

offen, so dass sich die Vorgaben auf unterschiedliche Unternehmenstypen und branchenspezifische Risiken anpassen lassen.

Die UN-Leitprinzipien bilden einen ausgewogenen und international weit anerkannten Referenzrahmen: Das dort enthaltene Sorgfaltspflichtkonzept (Leitprinzipien 17-22) ist z.B. in die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und in den Global Compact eingeflossen. Diese und vergleichbare Instrumente werden ausdrücklich in Erwägungsrund 9 der Richtlinie als mögliche Referenzrahmen genannt. Darüber hinaus ist der Begriff *Due Diligence* in Art. 29a) 1) b) der RL, den Nr. 15 ff. den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte entlehnt.

Ein verbindlicher Verweis auf die Leitprinzipien steht der Vorgabe einer 1-zu-1-Umsetzung nicht im Wege. Die Richtlinie weist in Art. 19 a) Abs. 1, Unterabsatz 5 auf die Möglichkeit hin verbindliche Referenzrahmen festzulegen.

### **VIII. Zu § 289 e, Ausnahmen der Berichtspflichten**

Referentenentwurf: Unternehmen werden von bestimmten Informationspflichten befreit, wenn deren Offenlegung der Geschäftslage des Unternehmens ernsthaft schaden würde und sofern das „ausgewogene Verständnis“, u.a. der Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit, nicht verhindert wird. Wenn eine Kapitalgesellschaft nach Absatz 1 Angaben in der nichtfinanziellen Erklärung weglässt und die Ursachen für die Nichtaufnahme der Angaben nach der Veröffentlichung der nichtfinanziellen Erklärung entfallen, so müssen die Angaben in der darauf folgenden nichtfinanziellen Erklärung nachgeholt werden. Dies entspricht den Vorgaben der Richtlinie.

Amnesty International empfiehlt, von einer solchen Ausnahmeregelung keinen Gebrauch zu machen, da die *safe-harbour-rule* erhebliche Spielräume und Schlupflöcher für Unternehmen bietet, was den Zielen der RL zuwiderlaufen würde. Darüber hinaus birgt eine solche Ausnahmeregelung die Gefahr, dass die Berichtspflichten unterlaufen werden, aufgrund der Schwierigkeit, zu überprüfen, ob die Voraussetzungen der Ausnahmeregelung tatsächlich vorliegen. Zumindest müssten die Unternehmen verpflichtet werden, im Einzelfall zu begründen – so weit dies ohne Preisgabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen möglich ist – weshalb die Preisgabe einer bestimmten Information ihre Geschäftsbelange schädigen würde.