

Stellungnahme von Mag. Christian Felber
(Gemeinwohl-Ökonomie)
zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung der nichtfinanziellen Berichterstattung
der Unternehmen in ihren Lage- und Konzernlageberichten
(„CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz“)

Berlin, 7. November 2016

1. Anwendungsbereich:

Plädiert wird für den größtmöglichen Anwendungsbereich, weil Sinn und Zweck des Wirtschaftens („oikonomia“) das Gemeinwohl ist: „Die gesamte wirtschaftliche Tätigkeit dient dem Gemeinwohl.“ (Bayerische Verfassung Art. 151). „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen.“ (GG, Art. 14).

Wenn der Sinn und Zweck des Wirtschaftens die Kapitalakkumulation wäre (nach Aristoteles „chrematistike“) und Werte von Menschenrechten bis Umweltschutz nur „Bürokratie“, dann spräche das für den kleinstmöglichen Anwendungsbereich. Da aber das Gemeinwohl – die Summe der Grundwerte – der Sinn des Wirtschaftens ist, ist der größtmögliche Anwendungsbereich zu wählen. Mindestens sollten für Nichtfinanz-Kennzahlen dieselben Publizitätspflichten gelten wie für die Finanzkennzahlen. Es gibt keinen vernünftigen Grund, die Publizitätspflichten für ethische Kennzahlen geringer zu halten als für Finanzkennzahlen. Die Berichtspflicht soll daher mindestens gelten für:

- alle Kapitalgesellschaften (Jahresabschlusspflicht)
- alle Nichtkapitalgesellschaften, die unter das Publizitätsgesetz fallen
- grundsätzlich für alle Unternehmen - aus den oben genannten Gründen.

Kleine Unternehmen können eine Gemeinwohl-Bilanz „kompakt“ mit erheblich geringerem Aufwand erstellen. Die bisher 400 Bilanz-Unternehmen der GWÖ kommen überwiegend aus dem KMU-Bereich, sie wiesen ihre ethischen Leistungen freiwillig aus, weil ihnen das Erfüllen gesellschaftlicher Grundwerte und der Beitrag zum Gemeinwohl ein intrinsisches Anliegen ist.

Der im Gesetzesentwurf vorgesehene Schwellenwert von 500 Beschäftigten konfliktiert mit § 267 Abs. 3 HGB, hier beginnen „große Kapitalgesellschaften“ ab 250 MitarbeiterInnen. Es ist auch ein Rückschritt gegenüber der CSR-RL 2013 (ebenfalls 250). Die im Regierungsentwurf angegebene Zahl von 548 betroffenen Unternehmen ist zu gering.

Gefahren:

- grundsätzliches Verkennen des Ziels von Unternehmen
- daraus folgend: Einstufung der Berichtspflicht als „Last“ und zu kleiner Anwendungsbereich

2. Inhalt:

§ 289 c HGB: Nicht verständlich ist die gewählte Formulierung, dass sich die Berichte auf wichtige Aspekte der fünf berichtspflichtigen Themenbereiche - Umweltbelange, Arbeitnehmerbelange, Sozialbelange, Menschenrechte und Bekämpfung von Korruption und Bestechung - „**beziehen können**“. Mit dieser Formulierung wird alles offen gelassen. So steht z. B. bei „Achtung der Menschenrechte“, dass sich die Angaben im Bericht auf „Menschenrechtsverletzungen [z. B. in der Lieferkette] beziehen können“ - aber nicht müssen? Besser wäre eine klare Liste von Themen, zu denen berichtet werden muss.

Das leistet bereits eine Reihe nichtfinanzieller Berichtsstandards wie GRI, DNK oder GW-Bilanz. Das Gesetz soll taxativ diejenigen Berichtsrahmenwerke auflisten, von denen eines ausgewählt werden muss. Es ist nicht verständlich, dass in der EU-Richtlinie und auch in der Begründung des deutschen Umsetzungsgesetzes (Regierungsentwurf S. 52) eine Reihe von Standards exemplarisch aufgelistet sind, die aber nicht angewendet werden müssen. Auch sollte die Gemeinwohl-Bilanz als bewährtes Praxis-Instrument in diese Aufzählung aufgenommen werden.

Außerdem sollten die im Gesetz aufgelisteten Standards nach klaren Anforderungskriterien ausgewählt werden wie:

- universell (alle Verfassungswerte) und die gesamte Wertschöpfungskette einbeziehend,
- quantitativ messbar (u. a. durch Kennzahlen) und vergleichbar (steht bereits im Gesetz),
- verständlich für das allgemeine Publikum (und nicht nur für ExpertInnen oder AuditorInnen),
- in breiten partizipativen (Stakeholder-)Prozessen entwickelt,
- verpflichtende Angaben zu Fortschrittszielen sowie
- externe Prüfung mit Rechtsfolgen.

Ins Gesetz sollen zunächst diejenigen Eingang finden, welche diese Anforderungskriterien am weitestgehenden erfüllen. Bis zur Revision der EU-Richtlinie sollen diese dann in einem moderierten Prozess zu einem einheitlichen Rahmenwerk zusammengeführt werden. **Mindestens sollte die Gemeinwohl-Bilanz in die Aufzählung der empfohlenen Berichtsrahmenwerke auf S. 52 des Regierungsentwurfs mit aufgenommen werden.**

Gefahren:

- keine einheitliche Vorgabe der Berichtsthemen („können“ statt „müssen“)
- Themenbereiche KonsumentInnenschutz, Mitbestimmung, Verteilung und Machtstreuung fehlen
- Unternehmen dürfen selbst bestimmen, welche Berichtsthemen wesentlich sind (§ 289c Abs. 3)
- unverbindliche Auflistung von Berichtsstandards
- keine strategische Perspektive des Gesetzgebers (sondern Abwehrhaltung gegen „Regulierung“)

3. Format:

Die Wahrnehmung der Mitgliedsstaat-Option, dass der Bericht bei großen Unternehmen außerhalb des Lageberichts erstellt werden darf, schafft eine Hierarchie zwischen Finanz- und Ethik-Indikatoren. Es gibt keinen Grund, warum die Finanz(Mittel-)Kennzahlen anders oder strenger geprüft werden sollen als die Ethik(Ziel-)Indikatoren. Beide sind für die Stakeholder wichtig. Je formaler die Ansprüche, desto eher kann „Vertrauen“ gebildet werden – eines der richtigen Ziele des Gesetzgebers.

Unternehmen, die einen Lagebericht erstellen müssen, sollen die NFI-Erklärung in diesen aufnehmen.

Kleinere Unternehmen sollen den NFI-Bericht extra machen, aber auditieren lassen müssen

Gefahren:

- Finanzrisiken im formalen Lagebericht, ethische Risiken im freischwebenden Extrablatt, dadurch Hierarchie und damit Gefahr der Unterordnung der ethischen unter die finanziellen Lageberichte.
- Was nicht im Lagebericht ist, wird nicht oder weniger streng geprüft.

4. Prüfpflicht:

Alle Unternehmen, die heute von der WirtschaftsprüferIn geprüft werden müssen, sollen auch vom Gemeinwohl-Auditor geprüft werden → sukzessiv/e Ausweitung der ethischen Lageberichtspflicht auf alle Unternehmen (mit „kompakt“-Variante für kleinere Unternehmen). Die Gemeinwohl-AuditorInnen leisten diese Arbeit seit 5 Jahren.

Gefahren:

- Verzicht auf Prüfpflicht
- dadurch Unterordnung der ethischen unter die finanziellen Ziele und Kennzahlen
- dadurch weichere Grundlage für Rechtsfolgen und geringere Vertrauensbildung bei Stakeholder und Öffentlichkeit, die aber gerade durch die EU-Richtlinie gewollt war und vollumfänglich mit den Ziel 12 (Nachhaltige Konsum- und Produktionsweisen) der Sustainable Development Goals (SDG) für 2030 übereinstimmen (Ziel 12.6. weist ausdrücklich auf die Notwendigkeit hin, dass Unternehmen über ihre Nachhaltigkeitsstrategie und -maßnahmen zu berichten haben).

5. Rechtsfolgen:

Die Ergebnisse des „ethischen Lageberichts“ sollen zu systemischen Anreizen führen, um das gegenwärtige Marktversagen, dass sich die Externalisierung sozialer, ökologischer und menschlicher Kosten rentiert und zu höheren Gewinnen führt, korrigieren. Ethisches Verhalten darf in einer ökosozialen Marktwirtschaft nicht zu Preis-, Kosten- und Wettbewerbsnachteilen führen. Wir schlagen deshalb vor, dass gute Ergebnisse der (deshalb sinnvoller Weise mess- und vergleichbaren) Nichtfinanzberichte belohnt werden mit:

- Vorrang/Nachrang in der öffentlichen Beschaffung,
- differenzieren Steuersätzen,
- differenzierten Marktzugangsschwellen (z. B. Zölle),
- differenzierten Kreditkonditionen (ethische Bonität),
- im Extremfall zur ethischen Insolvenz/Insuffizienz (analog zur finanziellen Insolvenz) bei wiederholtem Erfüllen von Negativkriterien/Gesetzesbrüchen.

Gerade für die Option der Rechtsfolgen braucht es die Prüfung der NFI-Erklärung. Das spricht auch für die Integration der NFI-Erklärung in den Lagebericht.

Gefahren:

- Rechtsfolgen nicht (abgesehen von Bußen bei Nichterstellung des Berichts) nicht vorgesehen
- damit bleiben die Grundwerte/CSR/Gemeinwohl weiches Wirtschaftsrecht, trotz prominenter Verankerung in der Verfassung – wir bleiben in der „chrematistike“ verhaftet anstatt uns in eine „oikonomia“ vorwärtszuentwickeln.

6. Nationale Evaluierung:

Die Gemeinwohl-Ökonomie-Bewegung empfiehlt, parallel zur EU-Evaluierung eine nationale Evaluierung für die ersten beiden Anwendungsjahre 2017 und 2018 durchzuführen, um Erkenntnisse zu den gewählten Optionen und für mögliche Nachbesserungen zu gewinnen.

Gefahr:

- Ohne Evaluierung kann die Wirksamkeit des Gesetzes (und der gewählten Optionen) weder gemessen noch verglichen und das Gesetz nicht effektiv weiterentwickelt werden. Auch das finanzielle Bilanzierungsrecht ist über viele Jahrzehnte gewachsen, den gleichen Weg sehen wir die ethische Bilanzierung voraus.

Christian Felber, 7. November 2016

www.christian-felber.at

www.mitgruenden.at

www.ecogood.org