

Erst Omnibus-I-Verfahren abwarten, dann neue CSRD-Regeln umsetzen

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD)

Oktober 2025

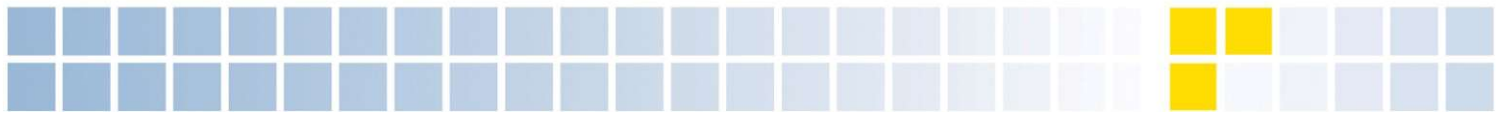
Zusammenfassung

Die Wirtschaft steht zu dem Ziel einer nachhaltigen Unternehmensführung und einer angemessenen Nachhaltigkeitsberichterstattung. Nachhaltigkeitsberichtspflichtigen können die Transformationsbemühungen hin zu einer nachhaltigeren Wirtschaft aber nur fördern, wenn sie klar, verhältnismäßig und den Unternehmen ausreichend Zeit für die Implementierung lassen.

Der Gesetzesentwurf sollte vor dem Hintergrund der laufenden Verhandlungen zum Omnibus-I-Paket zurückgestellt werden. Es ist nicht nachvollziehbar, dass eine Umsetzung während der umfassenden Überarbeitung der europäischen Regelungen (CSRD, ESRS) durchgeführt wird. Mit einer Klage vor dem EuGH gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen vorläufiger Nichtumsetzung ist derzeit nicht zu rechnen: Die Europäische Kommission selbst hält eine Überarbeitung der geltenden CSRD für dringend geboten. Der vorliegende Vorschlag der Umsetzung der alten CSRD würde dazu führen, dass ein unnötiger Aufwand für die betroffenen Unternehmen entsteht. Die Unternehmen müssten im Jahr 2025 einmalig nach den veralteten und als zu umfangreich eingestuften Standards und ab 2026 nach neuer CSRD und nach den überarbeiteten Standards berichten. Es wäre auch nicht im Interesse der interessierten Öffentlichkeit, wenn 2025 und in den darauffolgenden Jahren auf der Grundlage unterschiedlicher Standards berichtet würde.

Falls die Bundesregierung dennoch eine rückwirkende Umsetzung der CSRD-Richtlinie für geboten hält, muss sie 1:1 erfolgen. Nur so werden zumindest auf EU-Ebene gleiche Wettbewerbsbedingungen bei den entstehenden Bürokratielasten gewährleistet (kein „gold plating“). Es ist deshalb positiv zu bewerten, dass der Gesetzesentwurf im Wesentlichen eine 1:1-Umsetzung der Vorgaben vorsieht. Auch ist es grundsätzlich positiv, dass Unternehmen der 1. Welle bis 1000 Arbeitnehmern von der Berichterstattung über die Geschäftsjahre 2025 und 2026 befreit werden und erwartet wird, dass durch das „Substance Proposal“ die Anzahl der erfassten Unternehmen deutlich reduziert wird.

Die Nachhaltigkeitsberichterstattungsrichtlinie (CSRD) sollte so bürokratiearm wie möglich umgesetzt werden. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund, dass bei einer Einschränkung des Anwendungsbereichs (1.000 Mitarbeiter nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission) die erwartete Bürokratiebelastung mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand von ca. 230 Mio. € und einem jährlichen Erfüllungsaufwand von 430 Mio. € hoch ist. Dies würde bei den ca. 3.900 unmittelbar betroffenen Unternehmen zu einem durchschnittlichen jährlichen Erfüllungsaufwand von ca. 110.000 € pro Unternehmen führen. Der tatsächliche Erfüllungsaufwand für die Unternehmen liegt in der Praxis aber oft deutlich höher. Auch muss berücksichtigt werden, dass die tatsächliche Belastung für die Gesamtwirtschaft viel höher ist, da kleine und mittlere Unternehmen in der Wertschöpfungskette von berichtspflichtigen Unternehmen mittelbar von der Nachhaltigkeitsberichterstattung betroffen sind (sog. „Trickle-down“-Effekt).



Es sollten weitere Erleichterungen bei der Berichterstattung durch die zeitnahe Abschaffung der gesonderten Berichtspflicht in § 10 Abs. 2 LkSG eingeräumt werden. Damit würde die bestehende doppelte Berichtspflicht aufgehoben werden und eine bürokratische Entlastung der Unternehmen stattfinden.

Es muss eine Abkehr von der „Aufstellungslösung“ für die Nachhaltigkeitsberichterstattung geben, um den zeitlich ohnehin angespannten Prozess bis zur Aufstellung des Lageberichts nicht weiter zu belasten und ein uneinheitliches Vorgehen zur bisherigen „Offenlegungslösung“ zu vermeiden. Diese Regelung würde die Unternehmen belasten, ohne einen Nutzen für die Adressaten zu schaffen. Es sind deshalb weitere Änderungen im Gesetzesentwurf notwendig, um eine praxistaugliche Anwendung zu ermöglichen. Generell sollten Berichtsstandards rechtsicher, verhältnismäßig und praktikabel ausgestaltet sowie Kosten und Nutzen dabei berücksichtigt werden.

Im Einzelnen

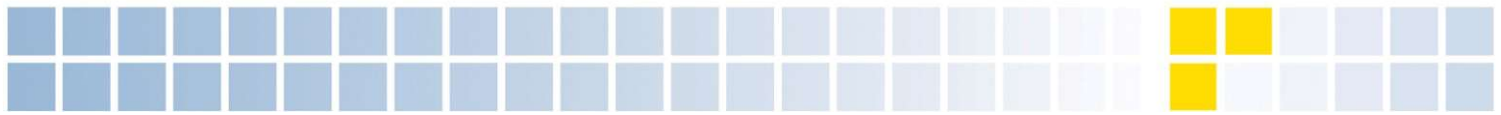
Die Wirtschaft steht zu dem Ziel einer nachhaltigen Unternehmensführung und einer angemessenen Nachhaltigkeitsberichterstattung

In einer globalisierten Welt und vor dem Hintergrund neuer geopolitischer und wirtschaftlicher Herausforderungen ist verantwortungsvolles und nachhaltiges Wirtschaften aktueller denn je. Die Wirtschaft steht deshalb zu dem Ziel einer nachhaltigen Unternehmensführung und einer angemessenen Nachhaltigkeitsberichterstattung. Die Unternehmen sind bereits seit Jahren sehr aktiv bei der Wahrnehmung ihrer RBC- und Nachhaltigkeitsaktivitäten, auch in globalen Lieferketten. Sie üben bereits heute unternehmerische Verantwortung auf vielfältige Weise aus und verbinden wirtschaftlichen Erfolg mit der Berücksichtigung ökologischer, sozialer und ökonomischer Aspekte.

Nachhaltigkeitsberichtspflichten können die Transformation zu einer nachhaltigen Wirtschaft weiter befördern – vorausgesetzt sie sind klar, verhältnismäßig und lassen den Unternehmen ausreichend Zeit für die Implementierung der eigentlichen Maßnahmen und stärken die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts.

Bei der Schaffung von Nachhaltigkeitsregulierung mit globaler Reichweite muss im Auge behalten werden, dass die Menschenrechtsslage weltweit sehr herausfordernd ist. So sind beispielsweise ca. 6 von 10 Arbeitnehmern weltweit im informellen Sektor tätig. Eine zu rigide Nachhaltigkeitsregulierung kann dazu führen, dass Unternehmen sich gezwungen sehen, sich aus Regionen mit problematischer Menschenrechtsslage zurückzuziehen und Geschäftstätigkeiten einzustellen („cut and run“ statt des erforderlichen „stay and improve“). Der globale Handel würde beschädigt und Menschen in Entwicklungs- und Schwellenländern würden Beschäftigungschancen verlieren (vgl. Studie „Ökonomische Bewertung eines Lieferkettengesetzes“, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 42, Institut für Weltwirtschaft Kiel, 2022).

Die CSRD erkennt in Erwägungsgrund 53 sowie Art. 29b Abs. 4 der Bilanzrichtlinie i. d. F. der CSRD ausdrücklich an, dass berücksichtigt werden sollte, dass es für Unternehmen nicht immer problemlos möglich ist, Informationen bei Akteuren entlang der gesamten Wertschöpfungskette einzuholen. Dies gilt insbesondere für Lieferanten, bei denen es sich um kleine und mittlere Unternehmen handelt, sowie für Lieferanten aus Schwellenländern und aufstrebenden Märkten.



Gesetzesentwurf vor dem Hintergrund der laufenden Verhandlungen zum Omnibus-I-Paket zurückstellen

Der Gesetzesentwurf sollte vor dem Hintergrund der laufenden Verhandlungen zum Omnibus-I-Paket zurückgestellt werden. Der Zeitpunkt für den Gesetzesentwurf ist unglücklich, da die Nachhaltigkeitsberichterstattungsrichtlinie (CSRD) derzeit überarbeitet wird. Ein nationales CSRD-Gesetz müsste wahrscheinlich schon nächstes Jahr erneut angepasst werden. Ein weiteres Umsetzungsgesetz sollte aber vermieden werden, da teure sowie unnötige erneute unternehmensinterne Umstellungsprozesse erforderlich würden. Der Abschluss der Umsetzung der CSRD bzw. der Geltungsbeginn muss deshalb auf die Zeit nach Abschluss des Omnibusverfahrens im Jahr 2026 verschoben werden. Vor dem Hintergrund der laufenden Verhandlungen zum Omnibus-I-Paket ist es auch unwahrscheinlich, dass die Europäische Kommission den EuGH wegen Nichtumsetzung der alten CSRD-Richtlinie in Deutschland anruft.

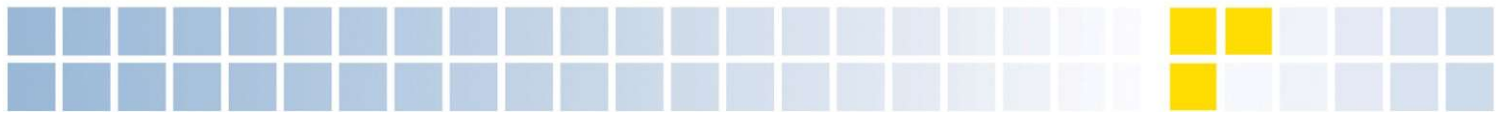
Die Unternehmen benötigen auch Rechtssicherheit, dass sie erst für nach dem 31. Dezember 2025 beginnende Geschäftsjahre nach den dann überarbeiteten CSRD und ESRS berichten müssen. Es ist nicht nachvollziehbar, dass eine Umsetzung bereits während der aktuellen umfassenden Überarbeitung der europäischen Regelungen (CSRD, ESRS) durchgeführt wird. Die Vorgabe im Gesetzesentwurf würde dazu führen, dass ein doppelter Aufwand für die betroffenen Unternehmen entsteht. Die Unternehmen müssten im Jahr 2025 einmalig nach den veralteten und als zu umfangreich eingestuften Standards und ab 2026 nach den überarbeiteten Standards berichten. Der mögliche Mehrwert an neuen veröffentlichten Daten durch eine Anwendung nach dem 31. Dezember 2024 beginnenden Geschäftsjahr steht in keinem Verhältnis zum erwarteten Aufwand. Auch ist eine rückwirkende Anwendung des CSRD-Umsetzungsgesetzes auf das nach dem 31. Dezember 2024 beginnenden Geschäftsjahr mit besonders hohen Lasten verbunden, da die Unternehmen de lege lata die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur nichtfinanziellen Berichterstattung anwenden.

Die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD) sollten 1:1 umgesetzt werden. Dies ist erforderlich, um zumindest im EU-Bereich ein „Level-playing-field“ zu gewährleisten und abweichende nationale Regelungsvorgaben für im europäischen Binnenmarkt aktive Unternehmen zu vermeiden. Ein sog. „gold plating“, d. h. die Schaffung von darüberhinausgehenden belastenden Regelungen darf es nicht geben. Deshalb ist es positiv zu bewerten, dass die im Gesetzesentwurf vorgenommenen Änderungen sich grundsätzlich darauf beschränken, die Richtlinie 1:1 umzusetzen. Auch die Aufnahme der Verschiebung der Berichtspflicht für neu berichtspflichtige Unternehmen („Stop-the-clock“) ist zu begrüßen.

Falls trotz der vorgenannten Bedenken an einer Umsetzung der CSRD zum jetzigen Zeitpunkt festgehalten wird, sollten zumindest folgende Maßgaben beachtet werden:

CSRD 1:1 umsetzen

Die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD) sollten 1:1 umgesetzt werden. Dies ist erforderlich, um zumindest im EU-Bereich ein „Level-playing-field“ zu



gewährleisten und abweichende nationale Regelungsvorgaben für im europäischen Binnenmarkt aktive Unternehmen zu vermeiden. Ein sog. „gold plating“, d. h. die Schaffung von darüberhinausgehenden belastenden Regelungen darf es nicht geben. Deshalb ist es positiv zu bewerten, dass die im Gesetzesentwurf vorgenommenen Änderungen sich grundsätzlich darauf beschränken, die Richtlinie 1:1 umzusetzen. Auch die Aufnahme der Verschiebung der Berichtspflicht für neu berichtspflichtige Unternehmen („Stop-the-clock“) ist zu begrüßen.

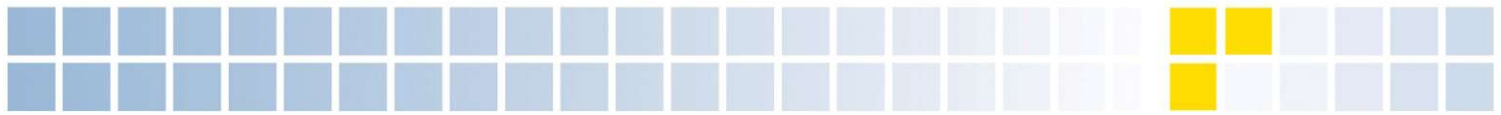
Bürokratieaufwand erheben und begrenzen

Angesichts der Dimension des Bürokratiewachstums, der mit der Umsetzung der CSRD verbunden ist, müssen alle Möglichkeiten genutzt werden, die Vorgaben zumindest so bürokratiearm wie möglich umzusetzen. Es sollte insbesondere Erwägungsgrund 46 CSRD und Art. 29c der Bilanzrichtlinie i. d. F. der CSRD in das HGB übernommen werden, wonach den Bericht erstattenden Unternehmen sowie den als Teil der Wertschöpfungskette dieser Unternehmen indirekt Betroffenen keine unverhältnismäßig hohe Last in Bezug auf Aufwand und Kosten auferlegt werden.

Nach den Schätzungen im Gesetzesentwurf führen die Regelungen bei einer Einschränkung des Anwendungsbereichs wie im Vorschlag der Europäischen Kommission vorgesehen (Schwellenwert 1.000 Mitarbeiter) zu einem einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 230 Mio. € und zu einem laufenden Erfüllungsaufwand in Höhe von jährlich ca. 430 Mio. €. Nach dem Gesetzesentwurf wird bei ca. 3.900 zukünftig unmittelbar betroffenen Unternehmen mit einer durchschnittlichen Belastung von ca. 110.000 € pro Unternehmen an jährlichem Erfüllungsaufwand gerechnet. Der tatsächliche Erfüllungsaufwand für die Unternehmen liegt in der Praxis aber oft deutlich höher. Das zeigen die Erfahrungen vieler großer Unternehmen, die heute bereits auf freiwilliger Grundlage Nachhaltigkeitsberichte erstellen. Auch muss berücksichtigt werden, dass die tatsächlichen Belastungen für die Gesamtwirtschaft viel höher sind, da kleine und mittlere Unternehmen in der Wertschöpfungskette von berichtspflichtigen Unternehmen mittelbar von der Nachhaltigkeitsberichterstattung betroffen sind (sog. „Trickle-down“-Effekt).

Der Bürokratieaufwand des Gesetzes sollte detailliert erhoben werden. In dem Gesetzesentwurf wird der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft nach „Schätzung“ dargestellt. Im Regierungsentwurf sollte eine genauere Bewertung vor dem Hintergrund der konkret vorgeschlagenen Änderungen im deutschen Recht – unter Berücksichtigung der bereits in Kraft getretenen umfangreichen European Sustainability Reporting Standards (ESRS) – vorgenommen werden. Insbesondere sollten die Auswirkungen der Umsetzungsmaßnahmen auf kleine und mittlere Unternehmen – wie in Erwägungsgrund 22 der CSRD dargestellt – geprüft werden, um sicherzustellen, dass sie nicht unverhältnismäßig belastet werden.

Zur Begrenzung des Bürokratieaufwands ist es auch erforderlich, dass sich die Bundesregierung weiterhin in die Prozesse zur Fortentwicklung der European Sustainability Reporting Standards (ESRS) einbringt und dabei auf eine Begrenzung der Berichterstattungsvorgaben hinwirkt. Die veröffentlichte „delegierte Verordnung (EU) 2023/2772 der Kommission vom 31. Juli 2023 zur Ergänzung der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates durch Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung“ sieht auf 284 Seiten sehr umfassende und komplexe Vorgaben für Unternehmen vor. Da diese Verordnung für die Praxis von großer Bedeutung ist, sollte die Bundesregierung auf praxisnahe und einfach umsetzbare Vorgaben hinwirken.



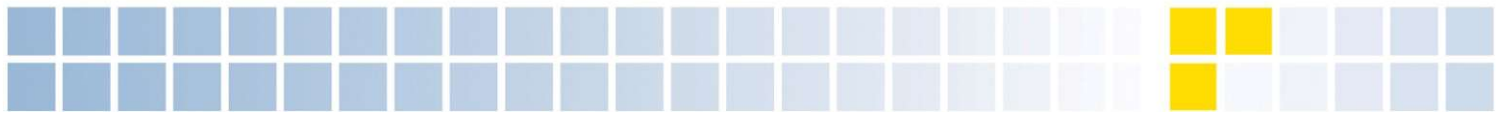
Erleichterungen bei der LkSG-Berichterstattung im Übergangszeitraum sicherstellen

Die Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) sollte – so wie im Sofortprogramm der Bundesregierung vom 28. Mai 2025 zugesagt – zeitnah abgeschafft werden. Falls diese Zusage nicht eingehalten wird, sollten zumindest durch die zeitnahe Abschaffung der gesonderten Berichtspflicht in § 10 Abs. 2 LkSG Erleichterungen bei der Berichterstattung nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz vorgesehen werden. Damit würden die derzeit bestehende doppelte Berichtspflicht aufgehoben werden und eine bürokratische Entlastung der Unternehmen stattfinden. Die untergesetzlichen Umsetzungsvorgaben des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zu § 10 Abs. 2 LkSG sollten hierzu bereits angepasst werden. Die bestehende LkSG-Umsetzungsvorgabe, wonach das BAFA erstmalig zum Stichtag 1. Januar 2026 das Vorliegen der Berichte sowie deren Veröffentlichung nachprüfen wird, sollte bis zum Inkrafttreten des Gesetzes verlängert werden. Ein einziger Bericht sollte mittelfristig sämtliche Nachhaltigkeits- und Lieferkettenberichtspflichten abdecken („Once only“-Prinzip).

Abkehr von der „Aufstellungslösung“ – Berichtsstandards praktikabel ausgestalten

Die vorgesehene Regelung in §§ 289g und 315e HGB-E, den Lagebericht bereits im European Single Electronic Format (ESEF) für die digitale Nachhaltigkeitsberichterstattung aufzustellen, ist wenig praxistauglich. Es sollte eine Abkehr von der „Aufstellungslösung“ für die Nachhaltigkeitsberichterstattung geben, um den zeitlich ohnehin angespannten Prozess bis zur Aufstellung des Lageberichts nicht weiter zu belasten und ein uneinheitliches Vorgehen zur bisherigen „Offenlegungslösung“ für die elektronische Finanzberichterstattung zu vermeiden. Diese Regelung würde die Unternehmen belasten, ohne dabei einen Nutzen für die Adressaten zu schaffen. Etablierte Prozesse zur Aufstellung des papiergebundenen Abschlusses und Lageberichts sollten durch das Umsetzungsgesetz unberührt bleiben. Diese Umsetzung unterscheidet sich auch von anderen EU-Mitgliedstaaten. Insgesamt ist in der EU die Offenlegungslösung vorherrschend. Eine Verschärfung der Gesetzgebung würde zu einer Wettbewerbsbenachteiligung hiesiger Unternehmen im europäischen Vergleich führen und widerspricht der angestrebten EU-weiten Harmonisierung. Auch die EU-Kommission hat in einem FAQ vom November 2024 klargestellt, dass der (Konzern-)Lagebericht nur in dem in Artikel 3 der Delegierten ESEF-Verordnung festgelegten elektronischen Berichtsformat (d. h. XHTML) „vorgelegt“ werden muss. Daher sollte die Offenlegungslösung, wie sie bereits in § 328 HGB verankert ist, beibehalten werden. Statt der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Einführung der §§ 289g und 315e HGB-E sollte lediglich der Nachhaltigkeitsbericht thematisch in die Aufzählung von § 328 Abs. 1 HGB aufgenommen werden.

Generell bedarf es bei der Erstellung von Berichtsanforderungen einer Vereinfachung. Die künftigen Berichtsstandards sollten angemessen zum Regelungszweck und zur Unternehmensgröße ausgestaltet sein. Die teilweise sehr hohe Granularität der Berichtspflichten geht mit einem enormen Aufwand für die Unternehmen zur Erhebung der Datenpunkte einher, gleichzeitig bestehen jedoch Zweifel an der Aussagefähigkeit und der Relevanz. Es bleiben nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit einiger Berichtsstandards mit rechtlichen Vorschriften (wie den Europäischen Verträgen oder der DSGVO) bestehen (vgl. Rechtsgutachten: CSRD und Nachhaltigkeitsberichtsstandards: Bewertung und Kritik der von der EFRAG vorgelegten Entwürfe, Prof. Dr. Martin Nettesheim). Insbesondere die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen bei der Erhebung sensibler Informationen, wie beispielsweise individuelle Gehaltsinformationen oder die Angabe der Anzahl der beschäftigten Personen mit Behinderungen, ist umstritten. Die sichere und verlässliche Datenerhebung und -bearbeitung stellt Unternehmen vor rechtliche und betriebspraktische Dilemmata. Zur Auflösung müssen die rechtlichen Anforderungen mit den Erfordernissen der Nachhaltigkeitsberichterstattung klar und kohärent in Einklang gebracht werden.



Anhebung der Schwelle der berichtspflichtigen Unternehmen zu begrüßen

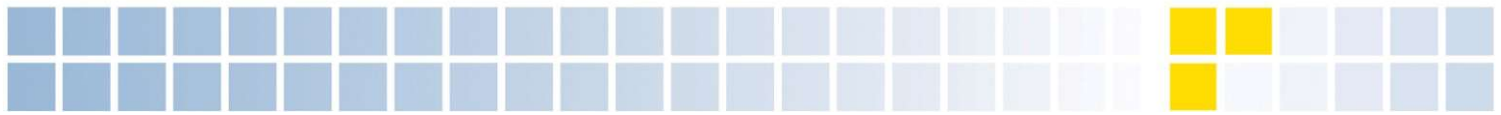
Es ist grundsätzlich positiv zu bewerten, dass die Bundesregierung erwartet, dass die Schwelle der berichtspflichtigen Unternehmen entsprechend der geplanten Änderung der EU-Nachhaltigkeitsberichterstattungsrichtlinie (CSRD) durch den aktuellen Omnibus-Vorschlag auf Unternehmen mit mehr als 1.000 Arbeitnehmern angehoben wird. Dies würde zu einer spürbaren Entlastung der Wirtschaft führen und wäre ein wichtiges Signal an die Unternehmen. Sollte allerdings im europäischen Gesetzgebungsprozess eine höhere Schwelle von z.B. 5.000 Arbeitnehmern vereinbart werden, müsste auch die Schwelle für das CSRD-Umsetzungsgesetz an diesen Schwellenwert angepasst werden. Sonst entstünden deutschen Unternehmen erhebliche Wettbewerbsnachteile und das dringend benötigte „Level-Playing-Field“ bei den Berichtspflichten der Unternehmen würde verfehlt. Im Interesse eines konsistenten Rechtsrahmens sollten die Anwendungsbereiche der Nachhaltigkeitsberichterstattungs-Richtlinie und der Lieferketten-Richtlinie baldmöglichst angeglichen werden. Dies sollte auch für die jeweiligen Umsetzungsgesetze gelten. Die Umsetzung der vorgesehenen höheren Schwelle würde ein weiteres Gesetzgebungsverfahren erforderlich machen, weshalb der Gesetzesentwurf auch vollständig zurückgestellt werden sollte, bis das Omnibus-I-Verfahren abgeschlossen ist (siehe oben).

Pensions-Sicherungs-Verein (PSV) weiterhin aus dem Anwendungsbereich herausnehmen

Es ist richtig, dass der Pensions-Sicherungs-Verein (PSV), der gesetzlich bestimmte Träger der Insolvenzversicherung der betrieblichen Altersversorgung, aus vom Anwendungsbereich der geplanten Regelung ausgenommen wurde, da er kein Versicherungsunternehmen i. S. d. EU-Bilanzrichtlinie 2013/34/EU (EU-Bilanz-RL) ist. Diese Vorgabe sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren unbedingt beibehalten werden. Der Anwendungsbereich der CSRD definiert sich über den Begriff des Versicherungsunternehmens i. S. d. EU-Bilanz-RL. Versicherungsunternehmen in diesem Sinne sind die Versicherer, die der Richtlinie 2009/138/EG (Solvency-II-Richtlinie) unterliegen. Als Teil eines gesetzlichen Systems der sozialen Sicherheit ist der PSV aber gem. Art. 3 vom Anwendungsbereich der Solvency-II Richtlinie ausgenommen. Da der PSV ausschließlich von den Arbeitgebern finanziert wird, gingen alle zusätzlichen Bürokratielasten, die dem PSV aus der Anwendung der geplanten gesetzlichen Regelungen erwachsen, auf ihre Kosten. Zudem würde durch Einbeziehung des PSV kein Beitrag zur Zielerreichung der CSRD geleistet. Die überobligatorischen Verpflichtungen des PSV zur Nachhaltigkeitsberichterstattung würden zu erheblichen Aufwendungen führen, ohne dass hierfür ein Mehrwert für die Mitglieder des PSV oder Dritte besteht.

Unterstützungsleistungen anbieten

Die Bundesregierung sollte praktische Maßnahmen zur Unterstützung von betroffenen Unternehmen anbieten. Da der überwiegende Teil der Unternehmen erstmalig mit gesetzlichen Nachhaltigkeitsberichterstattungsanforderungen konfrontiert wird, ist davon auszugehen, dass bei diesen die erforderliche Expertise, die notwendigen Prozesse und Strukturen, sowie die entsprechenden personellen Kapazitäten nicht bzw. in nicht ausreichendem Umfang vorhanden sind. Die Erwartung der Bereitstellung von Unterstützungsleistungen ergibt sich auch aus Erwägungsgrund 22 CSRD. Ihr könnte z. B. mit einer kostenfreien Beratungsmöglichkeit für berichtspflichtige Unternehmen Rechnung getragen werden.



Befreiung von Tochtergesellschaften von Genossenschaften sicherstellen

§ 336 Abs. 2 Nr. 2a HGB-E sieht explizit die Befreiung der Nachhaltigkeitsberichterstattung für nicht kapitalmarktorientierte Genossenschaften der Realwirtschaft vor. Die Befreiung sollte auch auf Konzernlageberichte im Sinne des § 315 HGB ausgeweitet werden. Demnach sollte in den Fällen, in denen das oberste Mutterunternehmen eine Genossenschaft im Sinne des § 336 Abs. 2 Nr. 2a HGB-E ist, auch nur ein Konzernabschluss und Konzernlagebericht ohne Nachhaltigkeitsberichterstattung erstellt werden müssen. Der Konzernabschluss und der Konzernlagebericht sollten dabei befreiende Wirkung für die angebotenen Tochtergesellschaften haben (wie bisher bei der finanziellen Berichterstattung auch). In einer Verbundorganisation werden nahezu alle wesentlichen Geschäftsprozesse von der Genossenschaft begleitet bzw. angeboten, die der Genosse für sich nutzen kann. Daher sollte § 289b Abs. 2 HGB-E wie folgt erweitert werden: „Sofern es sich bei der Kapitalgesellschaft um ein Mitglied einer genossenschaftlichen Organisation handelt, bei der der warenwirtschaftliche Bezug über die Verbundgruppe erfolgt, sollte auch eine Befreiung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung bestehen.“ Alternativ sollte die Pflicht zur Erstellung des Nachhaltigkeitsberichts über einen Verweis auf einen zentralen Nachhaltigkeitsbericht der Verbundgruppe ermöglicht werden.

Regelzuständigkeitsvermutung zu § 315b Abs. 5 HGB-E streichen

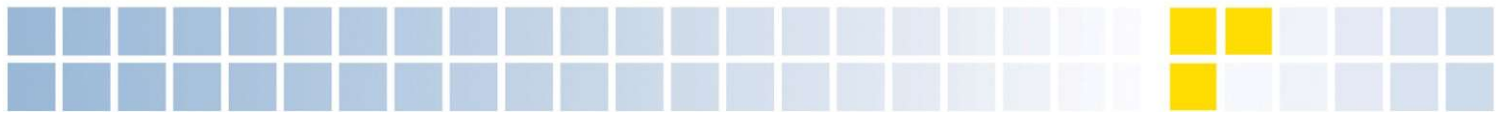
Nach § 315b Abs. 5 HGB-E sind die Arbeitnehmervertreter „auf geeigneter Ebene“ zu beteiligen. In der Entwurfsbegründung zu § 315b Abs. 5 HGB-E heißt es u. a.: „Für den Konzernnachhaltigkeitsbericht wird sich regelmäßig eine Zuständigkeit des Konzernbetriebsrats ergeben (§ 58 des Betriebsverfassungsgesetzes).“ Diese Regelzuständigkeitsvermutung sollte aus der Entwurfsbegründung gestrichen werden. Zwar wird im Konzern konsolidiert für alle Konzerngesellschaften berichtet. Berichtendes Unternehmen ist aber allein das Mutterunternehmen. Im Übrigen erstreckt sich die Zuständigkeit des Konzernbetriebsrats nicht auf Konzernunternehmen im Ausland. Vielmehr besteht i. d. R. eine Zuständigkeit des Gesamtbetriebsrats und daneben allenfalls eine Zuständigkeit des Europäischen Betriebsrats, soweit das Unternehmen gemeinschaftsweit tätig ist.

Flexibilisierung zur Einbeziehung der Arbeitnehmervertretungen gewährleisten

§ 289b Absatz 6 HGB-E setzt Artikel 19a Absatz 5 der Bilanzrichtlinie um. Die Vorschrift verpflichtet die Mitglieder des vertretungsberechtigten Organs, die Arbeitnehmervertreter auf geeigneter Ebene über die Inhalte des Nachhaltigkeitsberichts zu unterrichten und Erörterungen durchzuführen. Der Gesetzesentwurf sollte die Frage offenlassen, wie und zu welchem Zeitpunkt die Einbeziehung der Arbeitnehmervertretungen erfolgt, um dem selbst gesetzten Anspruch der 1:1-Umsetzung gerecht zu werden. In Artikel 19a der Bilanzrichtlinie, in der durch die CSRD eingefügten Fassung, heißt es: „Die Unternehmensleitung unterrichtet die Arbeitnehmervertreter auf geeigneter Ebene.“ Des Weiteren sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass in Unternehmen gegebenenfalls kein Betriebsrat existiert, durch die Einschlebung des Zusatzes „soweit eine Arbeitnehmervertretung vorhanden ist“.

Praxistaugliche Umsetzung zum Format des Lageberichts ermöglichen

Die CSRD sieht vor, dass der Nachhaltigkeitsbericht als Teil des Lageberichts künftig in einem digitalen Format erstellt werden soll. Hierfür soll das ESEF-Format verwendet werden. Dieses Format erfordert, dass die einzelnen Datenpunkte im Bericht digital etikettiert („getaggt“) werden. Generell verursacht das Tagging bei den Unternehmen einen Aufwand, der in großen Konzernen nicht selten mit Kosten im sechsstelligen Bereich verbunden ist. Mit einem neuen



§ 289g HGB-E wird das Bundesministerium für Justiz ermächtigt, die weiteren Anforderungen an das Format des Lageberichts per Verordnung festzulegen. Da hierzu ein zeitlicher Vorlauf zur Planung und Umsetzung der Digitalisierung notwendig ist, sollte eine erste Tagging-Anforderung erst ab dem Jahr 2026 eingeführt werden. Des Weiteren sollte sichergestellt werden, dass das Tagging nur für den endgültigen Bericht (sog. „Offenlegungslösung“) und nicht bereits für die Genehmigungsversion durch den Vorstand (sog. Aufstellungslösung) erforderlich wird. Das spart Kosten und erhöht die Rechtssicherheit im Aufstellungs- und Prüfungsprozess.

Öffnungsklausel zur Prüfung des Nachhaltigkeitsberichts durch Prüfungsausschuss einfügen

Durch § 107 Abs. 3 Satz 2 AktG sollen künftig dem Prüfungsausschuss auch die Überwachung des Prozesses der Nachhaltigkeitsberichterstattung sowie die Prüfung des Nachhaltigkeitsberichts übertragen werden. Es sollte aber dem Aufsichtsrat überlassen bleiben zu entscheiden, ob er die neuen, auf den Nachhaltigkeitsbericht bezogenen Aufgaben dem Prüfungs- oder einem anderen Ausschuss überträgt. Damit könnte z. B. auch ein Strategie- und Nachhaltigkeitsausschuss als spezialisierter Ausschuss befasst werden. Dies könnte durch eine ergänzende Öffnungsklausel erreicht werden: „Der Aufsichtsrat kann die auf den Nachhaltigkeitsbericht bezogenen Aufgaben einem anderen Ausschuss übertragen.“ Des Weiteren sollte gesetzlich klargestellt werden, dass eine Befassung oder Überwachung des Aufsichtsrats und weiterer unternehmerischer Organe nicht zu einer Haftung führt.

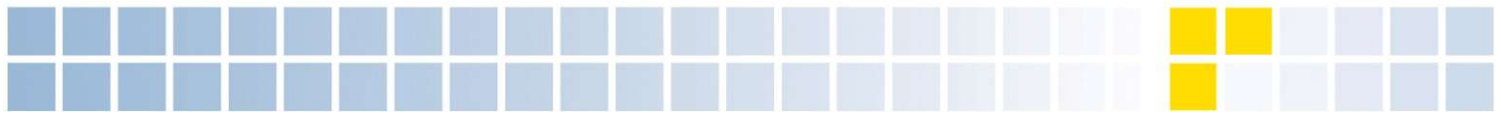
Prüfung zur Erlangung begrenzter Prüfungssicherheit nicht verschärfen

Es ist zu begrüßen, dass die Prüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung für einen Übergangszeitraum zunächst auf Basis einer prüferischen Durchsicht (Prüfung zur Erlangung begrenzter Prüfungssicherheit) erfolgen kann, bis die Europäische Kommission Standards für die Prüfung zur Erlangung hinreichender Prüfungssicherheit erlässt. Zur begrenzten Prüfungssicherheit bestimmt Erwägungsgrund 60 CSRD, dass bei einem Auftrag zur Erlangung begrenzter Prüfungssicherheit die Feststellung in Form einer Negativaussage erfolgt, das heißt durch die Angabe, dass keine Sachverhalte bekannt geworden sind, die zu der Annahme veranlassen, dass wesentliche falsche Darstellungen enthalten sind. Vor dem Hintergrund, dass die Europäische Kommission in ihrem am 26. Februar 2025 vorgelegten „Substance Proposal“ selbst vorgeschlagen hat, auf das Erfordernis einer Prüfung zur Erlangung hinreichender Prüfungssicherheit dauerhaft zu verzichten, sollte klargestellt werden, dass die Prüfung der Nachhaltigkeitsberichte dauerhaft mit nur begrenzter Prüfungssicherheit zu erfolgen hat.

Differenzierung zwischen EbAV und den Solvency-II-Versicherungsunternehmen sicherstellen

Sichergestellt werden muss, dass die im europäischen Recht vorgesehene Differenzierung zwischen Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) und Solvency-II-Versicherungsunternehmen beachtet wird. Diese zeigt sich unter anderem darin, dass nach der EU-Bilanzrichtlinie für EbAVs die Nettoumsatzerlöse als Größenkriterium gelten. Für Solvency-II-Versicherungsunternehmen sind dagegen die gebuchten Beiträge maßgeblich. Diese Differenzierung muss auch bei der CSRD-Umsetzung eingehalten werden. Gemäß der Begründung zum Gesetzesentwurf sollen jedoch für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) in der Rechtsform der AG die gebuchten Bruttobeiträge als maßgebliches Größenkriterium für die Anwendbarkeit der Nachhaltigkeitsberichterstattung herangezogen werden.

Die Anwendung des Kriteriums „gebuchte Bruttobeiträge“ auf EbAV ist verfehlt. Gemäß Artikel 2 Nummer 5 der Bilanzrichtlinie 2013/34/EU sind grundsätzlich die Nettoumsatzerlöse als



Größenkriterium für von der Bilanzrichtlinie erfasste Unternehmen heranzuziehen. Die Bilanzrichtlinie definiert ihren Anwendungsbereich dabei über die Rechtsform des Unternehmens (relevant hier: AG oder SE) oder den Wirtschaftssektor (relevant hier: „Versicherungsunternehmen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 91/674/EWG“). Die Versicherungsbilanzrichtlinie verweist in ihrem Art. 2 Abs. 1 auf die Richtlinien 73/239/EWG und 79/267/EWG, die beide durch die Richtlinie 2009/138/EG (Solvency II-Richtlinie) abgelöst wurden und außer Kraft getreten sind. Folglich unterfallen der sektoriellen Erfassung solche Unternehmen, die in den Geltungsbereich der Solvency-II-Richtlinie und der Versicherungsbilanzrichtlinie fallen. Ausschließlich für die dort definierten Versicherungsunternehmen treten bei der Ermittlung der Größenkriterien die gebuchten Bruttobeiträge an die Stelle der Nettoumsatzerlöse, wie in Art. 35 und Art. 66 Nr. 2 der Versicherungsbilanzrichtlinie definiert.

Entscheidend ist, dass EbAV weder von der Solvency-II-Richtlinie noch von der Versicherungsbilanzrichtlinie erfasst werden. EbAV sind somit aus europarechtlicher Sicht keine Versicherungsunternehmen und betriebliche Altersversorgung ist als „Tätigkeit“ gem. Art. 9 Nr. 2 Solvency-II-Richtlinie aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie und damit dem europäischen Begriff des Versicherungsgeschäfts ausgenommen. Für EbAV gilt die spezifische Richtlinie (EU) 2016/2341 (EbAV-II-Richtlinie), die eine eigenständige Regulierung vorsieht. Da EbAV somit keine Versicherungsunternehmen im Sinne der Solvency-II-Richtlinie sind, bleibt für sie – mangels einer Spezialvorschrift – das Kriterium der Nettoumsatzerlöse maßgeblich, wenn eine wortgetreue 1:1 Umsetzung der europäischen Richtlinien auf nationaler Ebene erfolgen soll. Das Europarecht sieht eine klare Trennung zwischen EbAV, die unter die Richtlinie (EU) 2016/2341 fallen, und Versicherungsunternehmen, die der Richtlinie 2009/138/EG unterfallen, vor.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

EU, Internationales, Wirtschaft
T +49 30 2033-1900
eu@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.