

Der Gesetzentwurf zur Umsetzung der CSR-Richtlinie - Informationspapier -

Auf einen Blick: Mit dem Gesetzentwurf soll die CSR-Richtlinie der Europäischen Union möglichst **bürokratiearm** in das deutsche Recht umgesetzt werden: Der Gesetzentwurf nützt alle zur Verfügung stehenden Spielräume, um die neuen Belastungen für Unternehmen so gering wie möglich zu halten. Er geht **nicht über die europarechtlichen Vorgaben hinaus**. Gegenstand der CSR-Richtlinie sind Vorgaben für die Nachhaltigkeitsberichterstattung durch Unternehmen: Vor allem große Unternehmen sollen nach bestimmten Vorgaben über die sozialen und ökologischen Folgen ihrer Geschäftstätigkeit berichten. Die CSR-Richtlinie (auch: CSRD - Corporate Sustainability Reporting Directive) **muss** vom deutschen Gesetzgeber in das deutsche Recht **umgesetzt werden**. Mit der Umsetzung darf der Gesetzgeber auch nicht länger warten; die Umsetzungsfrist ist bereits abgelaufen. Gleichzeitig mit dem Beschluss des Gesetzentwurfs hat die Bundesregierung Gesetzentwürfe zur **Entlastung** von Unternehmen beschlossen - darunter insbesondere einen Gesetzentwurf zur Aufhebung der Berichtspflichten nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz.

Was ist die CSR-Richtlinie (CSRD)?

Die CSR-Richtlinie (CSRD) ist eine EU-Richtlinie, die im Jahr 2022 von dem Europäischen Parlament und dem Rat beschlossen wurde (Richtlinie (EU) 2022/2464). Die CSRD zielt darauf ab, dass bestimmte, meist größere Unternehmen nach bestimmten Vorgaben über die sozialen und ökologischen Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeit berichten (sog. Nachhaltigkeitsberichterstattung; Corporate Sustainability Reporting). Die Richtlinie muss von allen Mitgliedsstaaten der EU in ihr jeweiliges nationales Recht umgesetzt werden. Viele EU-Mitgliedsstaaten haben dies bereits getan. Auf EU-Ebene wird derzeit über Anpassungen der Richtlinie verhandelt, um diese bürokratieärmer auszugestalten.

Wozu dient die Nachhaltigkeitsberichterstattung?

Durch die Nachhaltigkeitsberichterstattung können alle interessierten Personen den Nachhaltigkeitsbeitrag von Unternehmen besser bewerten und darauf basierend Entscheidungen, etwa bei Investitionen oder im Bereich des privaten Konsums, treffen. Die Nachhaltigkeitsberichterstattung kann zudem den Unternehmen als ein weiteres wichtiges Steuerungskriterium im Umgang mit den Chancen und Risiken im Bereich der Nachhaltigkeit dienen.

Ab wann und für welche Unternehmen sollen die neuen Nachhaltigkeitsberichtspflichten gelten?

Die neuen Vorgaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung sollen in mehreren Schritten („Wellen“) in Kraft treten.

- In einem ersten Schritt sollen nur sehr große Unternehmen zur Einführung einer Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichtet werden. Diese sollen erstmals in 2026 über das Geschäftsjahr 2025 berichten müssen („1. Welle“). Betroffen sind Unternehmen, die bilanzrechtlich als „groß“ gelten und entweder kapitalmarktorientiert oder ein Kreditinstitut oder Versicherungsunternehmen sind. Zusätzliche Voraussetzung ist, dass sie im Jahresdurchschnitt mehr als 1.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben. In Deutschland sind das circa 240 Unternehmen.
- In einem zweiten Schritt sollen weitere Unternehmen erstmals in 2028 über das Geschäftsjahr 2027 nachhaltigkeitsberichtspflichtig werden („2. Welle“). Damit setzt die Bundesregierung eine zwischenzeitliche Verschiebung der Berichtszeiträume um. Diese Gruppe hätte schon ab dem Geschäftsjahr 2025 berichten müssen.

Wie viele Unternehmen hiervon am Ende tatsächlich betroffen sein werden, wird derzeit in Brüssel erneut verhandelt. Der Gesetzentwurf setzt hier zwar noch den Status quo der CSRD um. Rechtzeitig vor Wirksamwerden der Berichtspflichten sollte es aus Sicht der Bundesregierung aber zu einer deutlichen Verkleinerung des CSRD-Anwendungsbereichs kommen, die sehr viele von der in der 2. Welle erfassten Unternehmen entlasten wird. Die endgültige Anpassung des Anwendungsbereichs muss noch im Trilog von Rat und Kommission mit dem Europäischen Parlament verhandelt werden.

Inwiefern nutzt der Gesetzentwurf Spielräume aus, um die neuen Belastungen für Unternehmen möglichst gering zu halten?

Der Gesetzentwurf nimmt – im Rahmen des Möglichen und Vertretbaren – Entlastungen durch die in Brüssel angestoßene Reform des europäischen Rechtsrahmens bereits teilweise vorweg. So wird die zeitliche Verschiebung der EU-Berichtspflichten durch die sogenannte Stop-the-Clock-Richtlinie unmittelbar mit umgesetzt. Darüber hinaus werden Unternehmen der sog. 1. Welle mit weniger als 1.000 Arbeitnehmern im Vorgriff auf geplante Erleichterungen von ihrer Berichtspflicht für die Geschäftsjahre 2025 und 2026 befreit. Dadurch wird verhindert, dass diese Unternehmen für einen sehr kurzen Zeitraum vollständig berichtspflichtig würden, bevor die geplanten Erleichterungen im EU-Rechtsrahmen für sie wirksam werden. Zur Vermeidung unnötiger Belastungen wurde zudem ein Moratorium in den Gesetzentwurf aufgenommen, wonach die europäischen Vorgaben zum elektronischen Format der Berichterstattung zunächst nicht für das laufende Geschäftsjahr 2025 gelten.

Warum wird die CSRD jetzt überhaupt noch umgesetzt, wenn auf EU-Ebene zeitgleich über eine grundlegende Reform der Nachhaltigkeitsberichterstattung verhandelt wird?

Die Bundesregierung unterstützt die laufenden Pläne für eine Anpassung der CSRD. Die geplante Reform der EU-Nachhaltigkeitsberichterstattung ändert aber nichts daran, dass Deutschland das geltende Europarecht umsetzen muss. Viele andere EU-Mitgliedstaaten haben die CSRD bereits national umgesetzt. Ihre Unternehmen sind daher schon heute berichtspflichtig. Deutsche Unternehmen sind demgegenüber bislang nicht nach den Vorgaben der CSRD berichtspflichtig. Die Europäische Kommission hat daher bereits vor einiger Zeit ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet.

Sobald die Reform der Nachhaltigkeitsberichterstattung auf EU-Ebene beschlossen ist, wird das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz die nötigen Schritte unternehmen, damit deutsche Unternehmen davon schnell und rechtssicher profitieren. Ob dies noch in diesem Gesetzgebungsverfahren oder in einem weiteren Verfahren erfolgt, hängt von dem Fortschritt der Verhandlungen auf EU-Ebene ab.

Die CSRD sieht vor, dass die ersten Unternehmen (sog. 1. Welle) bereits über das Geschäftsjahr 2024 nachhaltigkeitsberichtspflichtig sind. Wieso sieht der Entwurf dies nicht vor?

Die CSRD hätte nach den europarechtlichen Vorgaben bis zum 6. Juli 2024 in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Bei einer fristgemäßen Umsetzung wäre die Erfassung des Geschäftsjahrs 2024 möglich gewesen. Ein früherer Umsetzungsgesetzesentwurf, der während der 20. Legislaturperiode in das parlamentarische Verfahren gegangen ist, ist nach dem Grundsatz der Diskontinuität verfallen und muss daher neu eingebracht werden.

Auf Grund des nunmehr eingetretenen Zeitablaufs können die Unternehmen der 1. Welle aus verfassungsrechtlichen Gründen nun nicht mehr rückwirkend zur Nachhaltigkeitsberichterstattung über das abgelaufene Geschäftsjahr 2024 gesetzlich verpflichtet werden.

Die Nachhaltigkeitsberichtspflicht der Unternehmen der ersten Welle soll daher nach dem Entwurf ein Jahr später zum frühestmöglichen Zeitpunkt ab dem Geschäftsjahr 2025 gelten.

Geht das deutsche Umsetzungsgesetz über die Vorgaben der CSRD hinaus?

Die Umsetzung ins deutsche Recht soll möglichst bürokratiearm erfolgen. Der Gesetzesentwurf sieht deshalb eine Umsetzung der neuen Vorgaben nach dem sog. 1:1 Prinzip vor: Über Vorgaben des europäischen Rechts soll nicht hinausgegangen werden.

Der frühere Gesetzesentwurf aus der alten Legislaturperiode kannte noch ein sogenanntes Ersetzungsrecht zur Vermeidung von doppelten Berichtspflichten zwischen der

Nachhaltigkeitsberichterstattung und dem deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG). Warum wurde das Ersetzungsrecht nun gestrichen?

Die Regelung eines Ersetzungsrechts ist nicht mehr erforderlich, da mit dem Gesetzentwurf zum LkSG, der heute zeitgleich vom Kabinett beschlossen wurde, die Berichtspflicht nach dem LkSG vollständig entfallen soll. Daher wird es künftig keine LkSG-Berichte mehr geben, die durch CSRD-Berichte ersetzt werden könnten. So werden auch ohne Ersetzungsrecht doppelte Berichtspflichten vermieden.

Welche Unterschiede enthält der jetzige Entwurf im Vergleich zum Gesetzentwurf aus der letzten Legislaturperiode?

Der jetzige Entwurf beruht ganz überwiegend auf dem früheren Gesetzentwurf der vergangenen Bundesregierung und nimmt nur wenige notwendige Anpassungen vor. Die wichtigsten Anpassungen sind:

- Umstellung des Beginns der Berichterstattung für die Unternehmen der ersten Welle: Diese Unternehmen sollen ab dem Geschäftsjahr 2025 berichten müssen.
- Berücksichtigung der zeitlichen Verschiebung des Anwendungsbegins der Berichtspflicht um zwei Jahre für die Unternehmen der zweiten und dritten Welle durch die Stop-the-Clock-Richtlinie.
- Zahlreiche rechtsförmliche Anpassungen, die durch neue Vorgaben erforderlich geworden sind.

Welche Kosten kommen auf die Unternehmen zu?

Auf EU-Ebene laufen derzeit noch Verhandlungen über mögliche Anpassungen der CSRD. Das Ergebnis dieser Verhandlungen wird auch Auswirkungen auf die mit den neuen Regelungen verbundenen Kosten für die Unternehmen haben. Daher lassen sich die Kosten derzeit noch nicht final abschätzen. Rechnerisch würde der Erfüllungsaufwand - unter Zugrundelegung eines nicht weiter veränderten Gesetzentwurfs - nach Abschluss des Einführungszeitraums (ab Geschäftsjahr 2028) jährlich 1,65 Milliarden Euro betragen. Die Bundesregierung geht allerdings davon aus, dass sich die europäischen Vorgaben rechtzeitig vor dem Geschäftsjahr 2027 noch ändern. Sofern die von der Europäischen Kommission Anfang 2025 angestoßene Reform der EU-Nachhaltigkeitsberichterstattung abgeschlossen wird, wird sich der Erfüllungsaufwand deutlich verringern. Nach dem Kommissionsvorschlag wären nur noch bis zu 3.900 Unternehmen nachhaltigkeitsberichtspflichtig. Der jährliche Erfüllungsaufwand würde dadurch auf circa 430 Millionen Euro sinken. Nach dem kürzlich beschlossenen Ratsmandat wären sogar nur noch schätzungsweise 1.300 deutsche Unternehmen berichtspflichtig. Der Erfüllungsaufwand läge dann bei jährlich 150 Millionen Euro. Die Vereinfachung der

untergesetzlichen Berichtsstandards, die parallel von der Europäischen Kommission angestoßen wurde, wird den Erfüllungsaufwand noch weitergehend reduzieren.

Wieso sieht der Entwurf nicht vor, dass zusätzlich zu Wirtschaftsprüfern auch sog. unabhängige Erbringer von Bestätigungsleistungen den Nachhaltigkeitsbericht prüfen dürfen?

Durch die derzeit laufende Reform der EU-Nachhaltigkeitsberichterstattung wird sich der Kreis der nachhaltigkeitsberichtspflichtigen Unternehmen voraussichtlich deutlich (um circa 80 %) verringern. Das wird unmittelbare Auswirkungen auf die Nachfrage nach Prüfungsleistungen haben, wonach der voraussichtliche Bedarf erheblich sinken wird. Eine Erweiterung des Kreises der Prüfer der Nachhaltigkeitsberichterstattung scheint vor diesem Hintergrund nicht geboten.