

08.10.21**Beschluss**
des Bundesrates

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2013/34/EU, 2004/109/EG und 2006/43/EG und der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen
COM(2021) 189 final**

Der Bundesrat hat in seiner 1009. Sitzung am 8. Oktober 2021 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt das mit dem Richtlinienvorschlag verfolgte Ziel, die Verlässlichkeit, Vergleichbarkeit und Kohärenz der Informationen über die Nachhaltigkeit von Unternehmen und damit den weiteren Transformationsprozess hin zu einer nachhaltigen Wirtschaft in Europa zu fördern.

Angesichts der zunehmenden Risiken aufgrund des Klimawandels und der voranschreitenden Ressourcenknappheit hält er es für richtig, wirtschaftliches Handeln, das sich stärker an ökologischen, sozialen und der Unternehmensführung dienenden Zielen (ESG-Faktoren: „Environmental, Social, Governance“) orientiert, weiter voranzubringen. Ihm ist es dabei besonders wichtig, dass die verschiedenen Vorhaben auf EU-Ebene nicht isoliert, sondern in ihrer Gesamtheit betrachtet werden.

Der Richtlinienvorschlag beinhaltet eine Erweiterung der derzeitigen nichtfinanziellen Berichtspflichten hin zu einer Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen. Für Vertragspartner, Investoren und Finanzdienstleister ist dies ein Schritt zur Schaffung einer vergleichbaren Datengrundlage beim Umgang mit Nachhaltigkeitsrisiken und zur Gestaltung nachhaltiger Finanzprodukte. Insofern eröffnen die neuen Berichtspflichten Unternehmen die Möglichkeit, ihr Handeln beim Thema Nachhaltigkeit einem breiten Kreis offenzulegen.

2. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich den Vorschlag der Kommission zur Weiterentwicklung und Harmonisierung der Nachhaltigkeitsberichterstattung auf europäischer Ebene. Die Verbesserung der Informationsgrundlage und die Förderung von Transparenz und Vergleichbarkeit für Anlegerinnen und Anleger sowie die Schaffung von fairen Wettbewerbsbedingungen im europäischen Binnenmarkt durch die Harmonisierung werden insgesamt unterstützt. Er begrüßt zudem das Grundanliegen des Richtlinienvorschlags der Kommission, die Ausrichtung von Investitionsentscheidungen an Nachhaltigkeitskriterien zu stärken und so zur Erreichung der EU-Klima- und Umweltschutzziele sowie zur Stärkung der Ziele des europäischen Grünen Deals beizutragen.

3. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, dass die Kommission sich ausweislich des Richtlinienvorschlags für eine globale Konvergenz und Harmonisierung von Standards der Nachhaltigkeitsberichterstattung einsetzt. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass langfristig gewährleistet werden sollte, dass international agierende berichtspflichtige Unternehmen nicht konkurrierenden und dabei divergierenden – etwa europäischen und internationalen – Standards Rechnung tragen müssen. Er betont daher, dass adäquate Maßnahmen getroffen werden müssen, um die von der Kommission zu Recht als zentral erkannte Konvergenz auf lange Sicht auch tatsächlich sicherzustellen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass die Regelungen zu den EU-Berichtsvorgaben kohärent zu den bestehenden und neuen Vorgaben entwickelt werden, um Belastungen von Unternehmen durch doppelte oder gegenläufige Anforderungen an die Berichterstattung zu vermeiden. Un erfüllbare Datenanforderungen dürfen den Finanzierungszugang von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) nicht gefährden.

4. Er betont vor allem die Chancen von nachhaltigem Wirtschaften für die Unternehmen. Damit diese Chancen in wachsenden Märkten der Nachhaltigkeit genutzt werden, sollten Maßnahmen auf Innovation, kluge Anreize und Gestaltungsmöglichkeiten im Wettbewerb sowie auf eine möglichst schlanke Regulierung ausgerichtet werden. Der Fokus sollte hierbei auf einfachen, leicht umsetzbaren und effektiven Maßnahmen liegen.

5. Die Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung sollten verhältnismäßig sein, den Unternehmen, die sie anwenden müssen, keinen unnötigen Verwaltungsaufwand auferlegen und bereits bestehende Standards und Rahmenwerke für die nachhaltigkeitsbezogene Berichterstattung und Rechnungslegung berücksichtigen.

Der Bundesrat bekräftigt daher seine bereits mehrfach im Kontext „nachhaltiges Finanzwesen“ geäußerte Bitte an die Bundesregierung, auf verhältnismäßige und proportionale Maßnahmen hinzuwirken. Vor allem die besonderen Belange von kleinen und mittleren Instituten und mittelständischen Unternehmen müssen ausgewogen berücksichtigt werden, damit die angestrebte Transformation gelingt. Der Bundesrat begrüßt das Vorhaben der Kommission, neben Standards für große Unternehmen auch gesonderte, verhältnismäßige Standards für KMU zu verabschieden, die auf die Kapazitäten und Ressourcen solcher Unternehmen zugeschnitten sein sollen.

6. Er weist darauf hin, dass ein derartiger KMU-Standard mit weiteren Regelungen flankiert werden muss, um die beabsichtigte proportionale Wirkung für KMU zu erreichen:
 - a) Banken und Geschäftspartner werden zur Erfüllung ihrer eigenen Pflichten Daten der KMU benötigen. Daher muss sichergestellt werden, dass Kreditinstitute beziehungsweise Geschäftspartner ihren Pflichten genügen, wenn sie die Angaben ihres kleinen beziehungsweise mittelständischen Geschäftspartners nach dem KMU-Standard heranziehen.
 - b) Die Ausweitung des persönlichen Anwendungsbereichs der Berichtspflichten hat unmittelbar zur Folge, dass die betroffenen Unternehmen auch nach Artikel 8 der Taxonomie-Verordnung (Verordnung (EU) 2020/852) transparentpflichtig werden. Demnach müssen die Unternehmen angeben, inwiefern jegliche Umsätze sowie Investitions- und Betriebsausgaben taxonomiekonform sind. Im Vergleich zu den bisherigen Anwendungen der Berichtspflichten werden KMU somit mit deutlich komplexeren Anforderungen konfrontiert. Daher sollte ein verhältnismäßiger Erhebungs- und Berichtsmaßstab geprüft werden.
7. Für den Fall, dass der Anwendungsbereich entsprechend des Richtlinienvorschlags beibehalten wird, spricht sich der Bundesrat dafür aus, unterschiedliche Vorgaben in Abhängigkeit von der Unternehmensgrößenklasse vorzusehen, und

bittet die Bundesregierung entsprechend, sich für eine strikt proportionale Ausgestaltung der Berichtspflichten einzusetzen. Der Bundesrat regt daher an, dass für alle Unternehmen inklusive Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen mit weniger als 500 Mitarbeitenden die gleichen Erleichterungen im Hinblick auf die anzuwendenden Standards sowie den Zeitpunkt der Erstanwendung gelten, die der Richtlinienvorschlag für kapitalmarktorientierte KMUs vorsieht.

8. Er weist ferner darauf hin, dass der Richtlinienvorschlag vorsieht, dass die Nachhaltigkeitsberichterstattung im Lagebericht zu erfolgen hat. Dies hat für die Unternehmen zur Folge, dass die Nachhaltigkeitsberichterstattung auf den Zeitpunkt des Lageberichtes vorzuziehen ist. Dies stellt eine deutliche zeitliche Herausforderung dar.
9. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob die nachhaltigkeitsbezogenen Berichtspflichten für KMU (inklusive entsprechender Finanzinstitute) auch außerhalb des Lageberichts erfüllt werden können, und das Ergebnis in die weitere Beratung der vorgeschlagenen Richtlinie einzubeziehen.
10. Er begrüßt grundsätzlich die Absicht, konkrete und einheitliche Standards für die Berichterstattung vorzusehen. Er bekräftigt, dass bei deren Ausarbeitung primär auf bereits vorhandene Standards zurückgegriffen werden sollte, damit bereits bewährte Praktiken und Prozesse in größtmöglichem Umfang weitergeführt werden können.

Der Bundesrat betont, dass dabei die einzuhaltenden Berichtsstandards proportional zur Unternehmensgröße ausgestaltet sein und insbesondere die darin zum Ausdruck kommende Leistungsfähigkeit der Unternehmen besonders berücksichtigen müssen.

11. Er stellt fest, dass durch die im Richtlinienvorschlag vorgesehene Erweiterung des persönlichen Anwendungsbereichs der Berichtspflichten die deutschen Unternehmen aufgrund ihrer ausgeprägten mittelständischen Struktur (überproportional) stark betroffen sind. Zudem lässt der Regelungsvorschlag der Kommission einen sehr weitgehenden inhaltlichen Spielraum für die zu erlassenden delegierten Rechtsakte.

Der Bundesrat sieht es als problematisch an, dass die Festlegung der Standards nach dem Richtlinienvorschlag im Wege delegierter Rechtsakte erfolgen soll,

während der vorgesehene Richtlinienentwurf die Berichtsinhalte nur allgemein und in stark ausfüllungsbedürftiger Weise beschreibt. Die tatsächliche Belastung der betroffenen Unternehmen wie auch die Eignung der Maßnahmen zum Erreichen des angestrebten Zwecks und somit letztlich die Verhältnismäßigkeit der Vorgaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung hängen von der Ausgestaltung der konkreten Berichtsinhalte ab. Deren Festlegung läge aber nach der bisherigen Konzeption des Richtlinienentwurfs weitgehend in der Hand des Standardsetzers. Aus Sicht des Bundesrates sollte der Richtliniengeber die Entscheidung über die Berichtsinhalte in größtmöglichem Umfang selbst treffen. Er bittet die Bundesregierung daher, darauf hinzuwirken, dass diese in der Richtlinie selbst oder einem Anhang hierzu möglichst konkret umrissen und die Befugnisse des Standardsetzers auf die Ausfüllung von Details und Formalia begrenzt werden.

12. Der Bundesrat begrüßt die digitale Anbindung der Nachhaltigkeitsinformationen an den noch zu schaffenden sogenannten European Single Access Point. Er bittet die Bundesregierung jedoch zu prüfen, inwiefern hierfür das – mit sehr hohem Aufwand für die Unternehmen einhergehende – einheitliche elektronische Format (ESEF) für alle Unternehmen erforderlich ist.
13. Die vorgesehene Prüfpflicht des Nachhaltigkeitsberichts sollte aus Sicht des Bundesrates nicht zu einer weiteren Konzentration auf dem Abschlussprüfermarkt führen. Kleine und mittelständische Wirtschaftsprüfungsgesellschaften dürften aber nur schwer das erforderliche Fachwissen aufbauen können. In diesem Kontext lässt der Richtlinienentwurf den Mitgliedstaaten die Möglichkeit offen, auch „unabhängige Erbringer von Bestätigungsleistungen“ für eine Prüfung zuzulassen. Die Bundesregierung wird gebeten, für Deutschland von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.
14. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass der Aufwand für alle Unternehmen, die unter den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie fallen, auf der Basis des Richtlinienentwurfs insgesamt deutlich steigt. Dies bezieht sich unter anderem auf die Erhebung und Aufbereitung der entsprechenden Informationen sowie die Anpassung der Prozesse.

15. Die Kommission will bis spätestens zum 31. Oktober 2022 die Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung veröffentlichen, wobei geplant ist, die Richtlinie bis zum 1. Dezember 2022 in nationales Recht umzusetzen. Der Bundesrat hat erhebliche Bedenken mit Blick auf die in Artikel 5 des Richtlinienvorschlags vorgesehene erstmalige Anwendung der neuen Vorgaben für ab dem 1. Januar 2023 beginnende Geschäftsjahre. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die Vorlage detaillierter Standards für die Berichterstattung durch delegierte Rechtsakte nach Artikel 19b des Richtlinienvorschlags erst bis spätestens 31. Oktober 2022 beziehungsweise für ergänzende Standards bis 31. Oktober 2023 erfolgen soll. Der Bundesrat bezweifelt, dass eine umfassende und hochwertige Implementierung der neuen Anforderungen in Prozesse der Datenerhebung und Datensteuerung sowie in Berichtsprozesse und -formate in dem im Richtlinienvorschlag vorgesehenen Zeitrahmen realistisch ist. Dies gilt in besonderem Maße für die zahlreichen erstmals berichtspflichtigen Unternehmen. Bei einer nicht ausreichenden Implementierungsfrist droht zum einen eine Überforderung betroffener Unternehmen, zum anderen eine verminderte Datenqualität. Hinzu kommt, dass viele europäische Unternehmen durch die mittelfristigen Auswirkungen der Corona-Krise weiterhin belastet sind. Folglich bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich für längere und angemessene Übergangsfristen bis zur verpflichtenden Implementierung und Erstanwendung der vorgegebenen Standards und somit insgesamt für eine Verschiebung des Inkrafttretens der vorgeschlagenen Richtlinie einzusetzen. Er spricht sich dementsprechend nachdrücklich dafür aus, eine erheblich längere Implementierungsfrist vorzusehen. Diese sollte mindestens 12 Monate nach Verabschiedung der vorgesehenen Standards betragen. Die vorgesehene Anwendung für das Geschäftsjahr ab dem 1. Januar 2023 ist damit sehr kurzfristig, daher sollten die Berichtspflichten frühestens auf Geschäftsjahre Anwendung finden, die am oder nach dem 1. Januar 2024 beginnen.

Auch vor dem Hintergrund einer Verschärfung des Sanktionsregimes in Bezug auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung ist diese längere Einführungsfrist geboten.

16. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die weiteren Verhandlungen in diesem Sinne zu führen.

17. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.