SUSTAINABILITY REPORTING

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft
Lobbyregister-Nr. R000774

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen in der durch die Richtlinie (EU) 2025/794 geänderten Fassung (Drucksache 21/1857)

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin
Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000
Lobbyregister-Nr. R000774

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel
Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55
www.gdv.de

Ansprechpartner
Rechnungslegung/Risikomanagement/
Revision

E-Mail
csr-reporting@gdv.de

Inhalt

1. Offenlegungsansatz für Formatvorgaben verankern 4

2. Proportionalität wahren – Klarstellung zum Anwendungsbeginn aufnehmen 5

3. Einbindung der Arbeitnehmervertreter pragmatisch regeln 6

4. Aktiengesetz sachgerecht anpassen 7

5. Bestellung des Prüfers erleichtern 8

6. Rechtssicherheit durch klare Formulierungen erhöhen 9

6.1 Anwendung der ESRS 9

6.2 Exposition gegenüber Aktivitäten mit Bezug zu Kohle, Öl und Gas 9

6.3 Anforderungen an Übergangspläne 10

7. Entkopplung von ESRS- und EU-Taxonomie Berichterstattung nachziehen 10

Zusammenfassung

Versicherungsunternehmen haben aufgrund ihrer **Doppelrolle** ein besonderes Interesse an der Regulatorik der Nachhaltigkeitsberichterstattung. Als Investoren und Risikoträger sind sie zugleich Nutzer und Ersteller von Nachhaltigkeitsberichten – und damit in besonderem Maße an einer sachgerechten Umsetzung der CSRD-Anforderungen interessiert.

Die im Entwurf vorgesehene **Befreiung von Unternehmen mit 501 bis 1.000 Beschäftigten** von der Berichterstattung für die Jahre 2025 und 2026 unterstützen wir ausdrücklich. Damit wird vermieden, dass betroffene Unternehmen -darunter auch zahlreiche Versicherungsunternehmen - für nur kurze Zeit in die Berichtspflicht fallen, bevor der Anwendungsbereich der CSRD auf EU-Ebene reduziert wird.

Weiteren **Anpassungs- bzw. Diskussionsbedarf** sehen wir u.a. bei den folgenden Themen:

Verortung der Formatvorgaben (Abschnitt 1): Der für die Digitalisierung der Berichte bewährte Offenlegungsansatz sollte in Analogie zur bisherigen Umsetzung der ESEF-Verordnung im § 328 HGB geregelt werden.

Klarstellung für Unternehmen mit nicht mehr als 1000 Beschäftigten (Abschnitt 2): Um eine wirksame Entlastung für Unternehmen mit zwischen 501 und 1000 Beschäftigten sicherzustellen, sollte im Gesetzt klargestellt werden, dass die bisherige Berichtspflicht letztmalig für das Geschäftsjahr 2024 angewendet wird.

Pragmatische Lösungen für die Unterrichtung der Arbeitnehmer (Abschnitt 3): Eine Pflicht des Gesamtvorstands gem. § 286b HGB-E und § 315b HGB-E, die Arbeitnehmer über den Nachhaltigkeitsbericht zu informieren, ist formalistisch und unpraktikabel. Sie setzt einen Austausch mit sämtlichen Organmitgliedern voraus, der so von der CSRD nicht intendiert ist.

Diese und weitere Punkte werden im Folgenden dargestellt und erläutert.

1. Offenlegungsansatz für Formatvorgaben verankern

Der Referentenentwurf setzt über §§ 289g und 315e HGB-E die Vorgabe des Artikel 29d der EU-Bilanzrichtlinie um:

- Nach § 289g Satz 1 Nummer 1 und § 315e Satz 1 Nummer 1 HGB-E ist der (Konzern-)Lagebericht von den betroffenen Unternehmen gemäß Artikel 3 der Delegierten Verordnung (EU) 2019/815 (European Single Electronic Format-Verordnung, ESEF-Verordnung) im **XHTML-Format** aufzustellen.
- Nach § 289g Satz 1 Nummer 2 und § 315e Satz 1 Nummer 2 HGB-E ist der Nachhaltigkeitsbericht gemäß der ESEF-Verordnung auszuzeichnen (sog. **Tagging**).

Gemäß § 289g HGB-E wäre der so aufgestellte (Konzern-)Lagebericht im juristischen Sinne eine elektronische Datei im XHTML-Format. Einzelne Schritte der Aufstellung einschließlich der Prüfung durch den gesetzlichen Abschlussprüfer und durch den Aufsichtsrat wären **softwareabhängig** und ausschließlich in diesem Dateiformat möglich. Auch kleinste Korrekturen von redaktionellen Fehlern wären nur durch die Erstellung einer neuen Datei umsetzbar. Damit wird der gesamte Prozess **zeitintensiv, technisch aufwendig und fehleranfällig**.

Wir plädieren daher ausdrücklich, dass anstelle der Aufstellung eine **Offenlegung** im XHTML-Format gefordert wird. Eine Möglichkeit, dieses Ziel zu erreichen, bestünde darin, dass der Gesetzgeber die Formatvorlagen nicht über die §§ 289g und 315e HGB-E definiert, wie derzeit im Gesetzesentwurf vorgeschlagen. Stattdessen können diese im **§ 328 HGB** zu „Form, Format und Inhalt der Unterlagen bei der Offenlegung, Veröffentlichung und Vervielfältigung“ integriert und an Vorgaben zur bisherigen Umsetzung der ESEF-Verordnung für Finanzberichterstattung angeglichen werden. §§ 289g und 315e HGB-E können damit entfallen. Für **Investoren** als primäre Nutzer der Berichte bestehen dadurch keine Nachteile, da die Berichtsinhalte identisch bleiben und die Maschinenlesbarkeit ohne Einschränkungen gegeben ist.

Gleichzeitig ermöglicht der **Offenlegungsansatz** den bereits unter die ESEF-Verordnung fallenden Emittenten, die **Einheitlichkeit der unternehmensinternen Berichtswege- und Validierungsprozesse** zu gewährleisten. Ein abweichendes Vorgehen würde höheren Bürokratieaufwand und Rechtsunsicherheit sowie unnötige Disruption für die etablierten Prozesse bedeuten, ohne einen Nutzen für die Adressaten und Adressatinnen zu generieren.

Des Weiteren **soll berücksichtigt werden**, dass zwar die neuen Formatvorgaben mit der CSRD-Berichtspflicht direkt greifen. Allerdings wird die Europäische

Kommission den Delegierten Rechtsakt für eine XBRL-Taxonomie für die branchenübergreifenden ESRS absehbar nicht vor dem Inkrafttreten des Umsetzungsgesetzes verabschieden können. Aus diesem Grund sollte in den Gesetzentwurf eine **Klarstellung** aufgenommen werden, dass die neuen Formatvorgaben erst nach dem Inkrafttreten der geänderten ESEF-Verordnung Anwendung finden. Ferner sollte eine angemessene **Übergangsfrist** vorgesehen werden, damit allen Unternehmen die nötige Vorbereitungszeit eingeräumt wird.

2. Proportionalität wahren – Klarstellung zum Anwendungsbeginn aufnehmen

Die deutschen Versicherer unterstützen die im Gesetzentwurf antizipierten **Omnibus-Vorschläge** der Europäischen Kommission (COM (2025) 81 final), insbesondere die **vorgeschlagenen Schwellenwerte** zur Anpassung des Anwendungsbereichs der CSRD. Besonders erfreulich ist, dass der Entwurf vorsieht, Unternehmen der sogenannten 1. Welle mit **501 bis 1.000 Beschäftigten** für die Geschäftsjahre 2025 und 2026 von der CSRD-Berichterstattung zu befreien. Damit soll verhindert werden, dass diese Unternehmen nur für wenige Jahre berichtspflichtig werden, falls auf EU-Ebene eine Reduktion des Anwendungsbereichs der CSRD beschlossen wird.

Damit die geplante Befreiung rechtssicher **Wirksamkeit** erlangt, ist eine Korrektur der Angaben zum Anwendungsbeginn gemäß Art. 96 Abs. 8 sowie Art. 97 Abs. 7 EGHGB-E notwendig. Der aktuelle Wortlaut legt fest, dass alle in Art. 96 Abs. 1 EGHGB-E genannten Vorschriften auf die Unternehmen mit weniger als 1000 Beschäftigten keine Anwendung finden. Das schließt auch die Regelung im Abs. 1 Satz 2 zur letztmaligen Anwendung der bisherigen Berichtsvorschriften mit ein. Dadurch entsteht **Rechtsunsicherheit**, ob diese auch für Unternehmen mit weniger als 1000 Beschäftigten letztmalig für das Geschäftsjahr 2024 angewendet werden oder für die Geschäftsjahre 2025 und 2026 fortbestehen. Es sollte daher klargestellt werden, dass die bisherigen Regelungen letztmalig für das Geschäftsjahr 2024 anzuwenden sind. Entsprechend sind auch die Absätze 3 und 4 in Art. 96 EGHGB-E anzupassen.

Darüber hinaus würden durch die Berücksichtigung der Omnibus-Vorschläge im Entwurf des Umsetzungsgesetzes die bisherigen Erleichterungen für **kleine und nicht komplexe Versicherungsunternehmen** (Small and Non-Complex Undertakings – SNCUs) im Rahmen der Solvency II-Richtlinie nach § 341a Abs. 2a HGB-E entfallen, da die Entlastungen für kleine und mittlere Unternehmen bereits umfassend umgesetzt werden.

Sollten die Omnibus-Vorschläge jedoch nicht rechtzeitig verabschiedet werden, sodass eine Umsetzung in nationales Recht nicht im laufenden Gesetzgebungsverfahren möglich ist, wären aus unserer Sicht folgende zusätzlichen Maßnahmen notwendig, um die **Besonderheiten der deutschen Versicherungswirtschaft besser zu berücksichtigen**:

Kleine und nicht komplexe Versicherungsunternehmen (Small and Non-Complex Insitututions – SNCU) sollten bei den Übergangsregelungen berücksichtigt werden. Hierzu sollte in Artikel 2 zum Art. 96 des EGHGB-E Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 und in Artikel 2 zum Art. 96 des EGHGB-E Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 wie folgt geändert werden (siehe Streichung und Unterstreichung):

„kein firmeneigenes Versicherungsunternehmen im Sinne des Artikels 13 Nummer 2 der Richtlinie 2009/138/EG in der Fassung vom 27. November 2024 und kein firmeneigenes Rückversicherungsunternehmen im Sinne des Artikels 13 Nummer 5 der Richtlinie 2009/138/EG in der Fassung vom 27. November 2024 ~~sind~~ und kein kleines und nicht komplexes Versicherungsunternehmen im Sinne des Artikels 13 Nummer 10a der Richtlinie 2009/138/EG sind."

Darüber hinaus ist die gleiche Änderung auch in Artikel 16 Nr. 7 zu § 144 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 WpHG-E zu verankern, um auch hier eine Übergangsregelung bei der Finanzberichterstattung für den Jahresfinanzbericht von Inlandsemittenten für kleine und nicht komplexe Versicherungsunternehmen zu erreichen.

3. Einbindung der Arbeitnehmervertreter pragmatisch regeln

In § 289b Absatz 6 und § 315b Absatz 5 HGB-E findet sich jeweils die einleitende Formulierung „Die Mitglieder des vertretungsberechtigten Organs [der Kapitalgesellschaft / des Mutterunternehmens] haben…". Diese dürfte nach unserem Verständnis, ebenso wie bei der jeweiligen Erklärung nach § 289h Absatz 1 HGB-E und § 315f Absatz 1 HGB-E so zu verstehen sein, dass die Information und ebenso die anschließende Erörterung allen Vorstandsmitgliedern obliegt. Dies ist nicht nur **formalistisch und unpraktikabel**, sondern unseres Erachtens auch rechtlich nicht zwingend. Die Information hat lediglich eine dienende Funktion für den Austausch über den Nachhaltigkeitsbericht bzw. Konzernnachhaltigkeitsbericht, der gemäß Erwägungsgrund 52 der Richtlinie (EU) 2022/2464 CSRD mit der „zentralen Leitung oder jeder anderen besser geeigneten Leitungsebene" erfolgen kann. Diese **Flexibilität sollte auch das nationale Umsetzungsgesetz gewähren**, insbesondere in Hinblick auf die angestrebte 1:1-Umsetzung.

In der Sache geht es hierbei um eine Unterrichtung des und Erörterung mit dem Betriebsrat / Gesamtbetriebsrat / Konzernbetriebsrat, wie auch in Teil B der

Begründung beschrieben, vgl. dazu Seiten 145 und 151 des Regierungsentwurfs. Es handelt sich somit um Themen, die üblicherweise dem Arbeitsdirektor zugewiesen sind. In der Praxis werden derartige Aufgaben rechtskonform durch den Arbeitsdirektor oder in Abstimmung mit diesem durch Mitarbeiter erledigt, und nicht durch die Mitglieder des Gesamtvorstands. Die Einbindung aller Vorstandsmitglieder liegt somit quer zum Arbeits-/Mitbestimmungsrecht. Dies ist **besonders kritisch** in Anbetracht des Erwägungsgrundes 52 Satz 1 der CSRD-Richtlinie, welcher folgende Aussage trifft: „Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Nachhaltigkeitsberichterstattung im Einklang mit dem Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung und Anhörung durchgeführt wird.“ Dies ist auf Grundlage der Formulierung aus dem Regierungsentwurf gerade nicht gewährleistet.

Die Anforderung zur Unterrichtung und Erörterung durch den Gesamtvorstand ist auch **nicht angemessen**, da es sich im Zweifel um eine vorbereitende Unterrichtung handelt, was sich auch aus Erwägungsgrund 52 Satz 3 der CSRD-Richtlinie ergibt: „…zu einem Zeitpunkt, in einer Weise und mit einem Inhalt, der es den Arbeitnehmervertretern ermöglicht, Stellung zu nehmen.“ Dadurch können die Erörterungen mit der Arbeitnehmerseite und deren Stellungnahme in die finale Vorstandsentscheidung über den (Konzern-)Nachhaltigkeitsbericht einfließen. Die Tatsache, dass die finale Entscheidung über den (Konzern-)Nachhaltigkeitsbericht ohnehin dem Gesamtvorstand obliegt, verdeutlicht dabei, dass eine Gesamtvorstandszuständigkeit in einem vorbereitenden Stadium überschießend ist.

Um mehr **Flexibilität** zu erreichen, schlagen wir vor, in § 289b Absatz 6 und § 315b Absatz 5 HGB-E richtlinienkonform mit folgender Formulierung einzuleiten: „Die Gesellschaft, handelnd durch das vertretungsberechtigte Organ oder jede andere besser geeignete Leitungsebene, hat […]“.

4. Aktiengesetz sachgerecht anpassen

Wir begrüßen ausdrücklich, dass im Vergleich zu dem Referentenentwurf **Änderungen zum Prüfungsausschuss** in § 107 Abs. 4 AktG-E und eine Kompetenzzuweisung an den Aufsichtsrat in § 111 Abs. 2 AktG-E vorgenommen worden sind. Vor diesem Hintergrund sollten auch die folgenden Anpassungen zum Aktiengesetz aufgenommen werden.

1. Folgeänderung in Art. 4 betreffend § 26r EGAktG-E
   Aufgrund der vorgenommenen Anpassungen in § 107 Abs. 4 AktG-E sollte auch „§107 Absatz 4“ in die Normenkette des § 26r Satz 1 EGAktG-E aufgenommen werden, um die entsprechende Änderung des AktG im EGAktG abzubilden.

2. Anpassung in § 107 Abs. 4 AktG-E
   Zunächst sollte der bestehende Verweis in § 107 Abs. 4 Satz 6 AktG angepasst werden. Statt bislang „nach Satz 4“ muss es durch die Ergänzung des § 107 Abs. 4 Satz 2 AktG-E „nach Satz 5“ heißen.

   Bezüglich des **Direktinformationsrechts** sollte, zumindest in den Gesetzesmaterialien, klargestellt werden, dass die Akzessorietät zum HGB, welche bereits auf Seite178 des Regierungsentwurfs thematisiert wird, auch das Direktinformationsrecht erfasst. Diese Klarstellung ist erforderlich, da durch die systematische Stellung in § 107 Abs. 4 Satz 2 AktG-E unklar ist, was bezüglich des erst im Nachgang geregelten Direktinformationsrechts gilt. Die Formulierung auf Seite 178 des Regierungsentwurfs lautet: „Ferner wird klargestellt, dass die nachhaltigkeitsbezogenen Prüfaufgaben eines zwingend einzurichtenden Prüfungsausschusses akzessorisch nur dann bestehen, wenn die Gesellschaft zur Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichts oder eines Konzernnachhaltigkeitsberichts verpflichtet ist.“ Entsprechendes muss auch für das sog. Direktinformationsrecht nach § 107 Absatz 4 Satz 5 – 7 AktG-E gelten, das an den „Prüfungsausschuss nach Absatz 3 Satz 2“ anknüpft.

5. Bestellung des Prüfers erleichtern

Der Referentenwurf sieht in § 324d HGB-E weiterhin vor, dass Unternehmen den **Prüfer des Nachhaltigkeitsberichts künftig explizit und separat** neben dem Prüfer des Jahresabschlusses (einschließlich des Lageberichts) durch die Hauptversammlung/Gesellschafterversammlung **bestellen lassen**. Lediglich für Geschäftsjahre, die vor dem 1. Januar 2026 beginnen, gilt gem. § 96 Absatz 2 EGHGB-E und § 97 Absatz 2 EGHGB-E der Jahresabschlussprüfer als bestellt für die Prüfung des Nachhaltigkeitsberichts, sofern kein Prüfer des Nachhaltigkeitsberichts bestellt worden ist. Es ist nicht nachvollziehbar, warum dieses Verfahren lediglich für die angegebenen Geschäftsjahre anwendbar sein sollte. Ein Mehrwert durch die beabsichtigte Doppelbestellung ist nicht ersichtlich.

Wir plädieren daher dafür, dass der Prüfer des Nachhaltigkeitsberichts nicht zwingend gesondert zu bestellen sein sollte. Ausreichend wäre hierfür, den Grundsatz der Prüfung des Nachhaltigkeitsberichts durch den Abschlussprüfer mit einer entsprechenden **Opt-out-Lösung** zu schaffen. Eine solche Opt-out-Lösung ließe sich beispielsweise in Parallele zu § 318 Absatz 2 Satz 1 HGB durch eine Änderung von § 324e Absatz 2 HGB-E umsetzen. In diesem Fall würde sich auch die § 96 Absatz 2 EHGB-E und § 97 Absatz 2 EHGB-E enthaltene Übergangsregelung

zur Bestellung des Prüfers des Nachhaltigkeitsberichts nach Artikel 2 zu den Änderungen des Einführungsgesetzes zum HGB erübrigen.

6. Rechtssicherheit durch klare Formulierungen erhöhen

Im Gesetzesentwurf finden sich zum Teil Formulierungen, die von denen der CSRD abweichen und dadurch Rechtsunsicherheit schaffen. In den nachfolgend genannten Fällen sollte die Rechtssicherheit erhöht werden, indem eine **Umsetzung möglichst nah am Wortlaut der CSRD** erfolgt.

6.1 Anwendung der ESRS

Die Formulierung in § 289c Absatz 6 HGB-E („sind im Einklang mit den mit den nach Artikel 29b der Richtlinie 2013/34/EU in der Fassung vom 29. April 2024 angenommenen delegierten Rechtsakten“) unterscheidet sich vom Wortlaut der CSRD („sind gemäß den im Einklang mit Artikel 29b angenommenen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung“). Daraus können sich **Auslegungsfragen** ergeben – insbesondere, ob eine ESRS-konforme Berichterstattung automatisch auch die Anforderungen des HGB erfüllt oder ob zusätzliche nationale Berichtspflichten entstehen. So verweist § 289c Abs. 6 HGB-E zwar auf die ESRS, doch bleibt offen, ob dieser Verweis eine vollständige inhaltliche Gleichstellung bewirkt. Die abweichenden Begrifflichkeiten im HGB könnten daher zu einem erhöhten Abstimmungsbedarf zwischen Unternehmen und prüfenden Stellen führen.

Zur Klarstellung schlagen wir deshalb folgende Formulierung vor:

„Die in den Absätzen 1 bis 5 genannten Angaben sind gemäß den im Einklang mit den nach Artikel 29b der Richtlinie 2013/34/EU angenommenen delegierten Rechtsakten zu Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung zu machen. Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, die in Satz 1 genannten Rechtsakte durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, näher zu bezeichnen.“

Eine entsprechende Anpassung sollte auch in § 315c Abs. 1 Nr. 2 HGB-E erfolgen.

6.2 Exposition gegenüber Aktivitäten mit Bezug zu Kohle, Öl und Gas

Die Formulierung zur Exposition gegenüber Aktivitäten mit Bezug zu Kohle, Öl und Gas lautet in § 289c Absatz 2 Nr. 1 Buchstabe c HGB-E „soweit vorhanden“, während die CSRD den Begriff „gegebenenfalls“ verwendet. Dies könnte so ausgelegt werden, dass im Referentenentwurf bei einer tatsächlichen Exposition berichtet

werden muss, während die CSRD eine **offenere, wesentlichkeitsbasierte Auslegung** zulässt.

Um Interpretationsspielräume zu verringern und die angestrebte Entlastung der Unternehmen in der Praxis besser zu unterstützen schlagen wir vor, die Formulierung der CSRD zu übernehmen und § 289c Absatz 2 Nr.1 Buchstabe c HGB-E wie folgt anzupassen: „… und gegebenenfalls die Exposition der Kapitalgesellschaft gegenüber Aktivitäten mit Bezug zu Kohle, Öl und Gas, …“

6.3 Anforderungen an Übergangspläne

Des Weiteren sollte die Formulierung im § 289c Absatz 2 HGB-E an den Wortlaut der deutschen Fassung der CSRD angepasst werden. In Artikel 19a Absatz 2 der EU-Bilanzrichtlinie heißt es: „Die in Absatz 1 genannten Informationen umfassen Folgendes […]“. § 289c Absatz 2 HGB-E fordert dagegen: „Im Nachhaltigkeitsbericht nach Absatz 1 sind folgende Angaben zu machen […]“.

Diese Formulierung wurde zwar im Vergleich zum Referentenentwurf aus dem Jahr 2024 bereits angepasst, stellt jedoch weiterhin eine **Verschärfung gegenüber der Formulierung der CSRD** dar und höhlt den Wesentlichkeitsgedanken aus.

7. Entkopplung von ESRS- und EU-Taxonomie Berichterstattung nachziehen

Während die Berichtsinhalte gem. § 289c HGB-E keine Angaben zur Taxonomie gem. Verordnung (EU) 2020/852 spezifizieren, wird in anderen Vorschriften, etwa zur Prüfung, hierauf Bezug genommen, siehe unter anderem §§ 324c Absatz 1, 289b Abs. 3 Nr. 5 HGB-E.

Um die Rechtssicherheit zu erhöhen, sollte der Gesamtkontext Berücksichtigung finden. Es sollte an geeigneter Stelle klargestellt werden, dass Angaben zur EU-Taxonomie im Nachhaltigkeitsbericht zu veröffentlichen sind, sofern eine Angabepflicht hierzu gemäß den Vorschriften der Taxonomie-VO und damit verbundener delegierter Rechtsakte gegeben ist. An dieser Stelle ist auch darauf hinzuweisen, dass sich für Unternehmen, welche freiwillig gemäß den ESRS berichten aus ESRS 1 Tz. 113 in Annex 1 Verordnung (EU) 2023/2772 **keine zusätzliche Berichtspflicht** ergibt.