

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464 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

Vorbemerkung: Die ESG-Regelungen der EU konterkarieren die ökologische Transformation

Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt die notwendige nationale Umsetzung der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) dar und präsentiert sich als umfangreiches Artikelgesetz, das aufwendige Änderungen an rund 30 Gesetzen und Verordnungen auslöst. Die CSRD fügt sich in das allgemeine Bild einer immer dichter werdenden EU-Regulierungswelle ein. Der Umfang an bürokratischen Belastungen für die deutsche Wirtschaft nimmt seit Jahren zu. Strengere Offenlegungsregeln und steigende Dokumentationslasten sind nicht mehr alleine im finanziellen Bereich angesiedelt, sondern stellen sich zunehmend auch als nicht-finanzielle Berichtspflichten dar, wie es nun die CSRD weiterführt. So werden Unternehmen kontinuierlich immer weitere gesellschaftspolitische Aufgaben zugewiesen: Sie sollen bei all ihrem Handeln etwa soziale Standards, über ihre – meist nicht kurzen - Lieferketten hinweg, die Bedingungen in den Produktionsländern und Umweltrisiken im Auge behalten. Insgesamt werden damit unverhältnismäßig viele Berichtspflichten geschaffen und erhebliche Mehrkosten verursacht.

Mit dem Inkrafttreten der CSRD wird europaweit der Anwendungskreis der berichtspflichtigen Unternehmen von 12.000 auf 50.000 Unternehmen ausgeweitet, in Deutschland sind 15.000 statt ursprünglich 500 Unternehmen betroffen. Laut den Schätzungen des BMJ entsteht dadurch ein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von einmalig 748 Millionen Euro und jährlich laufend von ca. 1,4 Milliarden Euro – und dies sind vermutlich noch optimistische Annahmen. Zum Vergleich: Das Wachstumschancengesetz sieht in seiner aktuellen Form Entlastungen für Unternehmen in Höhe von rund 3,2 Milliarden Euro vor.

Gut gemeint ist nicht gleich gut gemacht: Die Intention der grundlegenden Idee ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit begrüßen DIE FAMILIENUNTERNEHMER ausdrücklich, da sowohl die effektive Bekämpfung des Klimawandels als auch das Ziel einer gerechten Gesellschaft zentrale Herausforderungen für alle sind. Jedoch droht die Nachhaltigkeitsberichterstattung für Unternehmen einen geradezu paradoxen Effekt zu bewirken: Statt dass sich Unternehmer auf die ökologische und digitale Transformation konzentrieren, werden ihre Ressourcen gebunden, was genau die gewollten Anpassungsprozesse erschweren oder sogar behindern dürfte.

Anstelle sich also mit der realen Transformation zu beschäftigen, ist die Wirtschaft damit be- und zuletzt häufig sogar überlastet, Nachhaltigkeitsinformationen zu sammeln, diese dann weiter zusammenzustellen und extern prüfen zu lassen.

Darüber hinaus stellt sich grundlegend die Frage, was die Wirtschaft im Rahmen ihrer Möglichkeiten überhaupt leisten kann und ob sie all die Ziele, an denen staatliche Akteure bislang gescheitert sind – etwa im Bereich der Entwicklungshilfe – überhaupt besser erreichen kann. Darüber hinaus verfolgt das ESG-Regelwerk der EU ersichtlich das Ziel, Unternehmen unter Druck zu setzen oder sogar an den Pranger zu stellen: Gemäß der Begründung der CSRD sollen Kunden, Investoren, Arbeitnehmer und Lieferanten der Unternehmen die Informationen zur Nachhaltigkeit nutzen, um ihre Geschäftsbeziehungen zu prüfen. Politik und Zivilgesellschaft sollen von Unternehmen gezielt Rechenschaft einfordern können. Dieser Druck auf die berichtenden Betriebe sollen diese zu einer Anpassung ihrer Geschäftsmodelle zwingen. Ein solches Vorgehen führt vollkommen in die Irre – von den großen Ermessensspielräumen und zweifelhafter Aussagekraft „grüner Kennzahlen“ sowie den damit verbundenen methodischen Messproblemen wäre weiter zu sprechen.

Die in den ESG-Regulierungsmaßnahmen verfolgten Ziele und Sorgfaltspflichten sind für die Familienunternehmen selbstverständlich und bedürfen deshalb keiner zusätzlichen Regelung außerhalb der bestehenden Gesetzeslage. Der ESG-Ansatz der EU zeigt, dass seitens der EU-Kommission ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber der Wirtschaft herrscht. Offenbar wird sie als Problem, nicht aber als Teil der Lösung der ökologischen Transformation gesehen – der European Green Deal wird jedoch nur gemeinsam mit der Wirtschaft funktionieren, nicht gegen sie – und nicht vom grünen Tisch aus.

Unverhältnismäßige Betroffenheit der KMU

Die CSRD trifft insbesondere kleine und mittlere (KMU) unverhältnismäßig stark. Diese haben es aufgrund ihrer Größe erheblich schwerer, den umfangreichen Anforderungen gerecht zu werden. Obwohl die CSRD (bislang!) erst ab einer bestimmten Unternehmensgröße bzw. Kapitalmarktorientierung Anwendung findet, fallen faktisch auch viele andere Betriebe unter das CSRD-Regime. Denn durch ihre diversen Vertragsverhältnisse zu Kunden, die entsprechende Nachhaltigkeitsnachweise erbringen müssen, sind auch sie gezwungen, in ihren Jahresberichten auszuführen, wie es um ihre Nachhaltigkeit bestellt ist. Um eigenen Berichtspflichten zu genügen, verlangen beispielsweise von der Berichtspflicht betroffene Unternehmen von für sie tätigen Zulieferbetrieben umfangreiche Angaben zur Nachhaltigkeit.

Generell sollte bei allen ESG-Maßnahmen die Verhältnismäßigkeit gewahrt und berücksichtigt werden, dass viele Mittelständler aufgrund ihrer begrenzten Kapazitäten von den Pflichten überproportionaler belastet werden als etwa Kapitalgesellschaften. Entsprechend sollten die ESG-Regeln generell mehr Ausnahmen und behelfsweise längere Umsetzungszeiträume für den Mittelstand vorsehen. Diese Chance wurde in der CSRD leider größtenteils vertan. Zumindest auf nationaler Ebene sollte beim Umsetzungsgesetz das Prinzip der Verhältnismäßigkeit handlungsleitend sein, etwa bei der Anpassung der Straf- und Bußgeldvorschriften zur Ahndung von Verstößen.

Handlungsempfehlungen

Da die CSRD sowohl den Anwendungskreis der Berichterstattung als auch den Umfang der Nachhaltigkeitsinformationen erheblich ausweiten wird, muss auf nationaler Ebene alles dafür getan werden, diese Belastungen nicht noch zusätzlich zu vergrößern. Deshalb plädieren DIE FAMILIENUNTERNEHMER für eine Orientierung an folgenden Leitgedanken bei der Arbeit an einem CSRD-Umsetzungsgesetz:

- **Kein Gold Plating, etwa durch Verzicht auf die Nutzung der Öffnungsklausel**
DIE FAMILIENUNTERNEHMER begrüßen, dass der Referentenentwurf eine 1:1-Umsetzung anstrebt und keine nationalen, noch strengere Sonderwege beschreiten will. Anders als in den meisten anderen europäischen Ländern ist die Wirtschaftsstruktur Deutschlands durch mittelständische, oft familiengeführte Betriebe gekennzeichnet. Diese verfolgen nachhaltige Unternehmensansätze und die Ziele, die in den ESG-Regelwerken niedergelegt sind, stellen für sie eine Selbstverständlichkeit dar. Deshalb haben sie in ihrem Umgang mit der Umwelt, ihren Angestellten und generell der Gesellschaft Vorbildcharakter. Eine überschießende deutsche Umsetzung würde sie bestrafen und die – ohnehin schon schlechten – Standortbedingungen weiter verdüstern und einen erheblichen Wettbewerbsnachteil schaffen.
- **Mehr Wettbewerb beim Zwang der externen Kontrolle durch Buchprüfer**
Zusammen mit dem Jahresabschluss sollen Unternehmen gemäß CSRD über ihren Umgang mit sozialen und ökologischen Herausforderungen berichten. Dazu regelt der Entwurf, dass diese Angaben durch externe Dritte geprüft werden soll. Im Sinne der Selbstverantwortung der Unternehmen wäre es wünschenswert gewesen, dass das Reporting im Lagebericht ohne externe Begutachtung auskommen würde. Wenn jetzt schon durch die geplante Erweiterung des HGB in § 324b eine „Pflicht zur Prüfung des Nachhaltigkeitsberichts“ eingeführt wird, dann sollten den Unternehmen die maximale Wahlfreiheit gegeben werden. Im Entwurf sind leider nur die beiden Optionen vorgesehen, dass Unternehmen sich den Nachhaltigkeitsbericht entweder durch den Wirtschaftsprüfer testieren lassen, der gleichzeitig auch den Jahresabschluss prüft (integrierte Prüfung) oder aber durch einen anderen Wirtschaftsprüfer (Trennprinzip). Zwar ist es gut, dass es keine verpflichtende Festlegung auf ein Prüfmodell gibt, aber sollten im Sinne der Schaffung weiterer Optionen dringlich auch unabhängige externe Prüfungsinstanzen abseits des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer einbezogen werden. Da die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts grundsätzlich unabhängig voneinander erfolgen kann, sollten nicht nur Wirtschaftsprüfer die Prüfung der Nachhaltigkeitsberichte übernehmen dürfen. Im Gegenteil: Anders als bei der Finanzberichterstattung stehen beim Nachhaltigkeitsreporting keine Bilanzkennzahlen u. Ä. im Vordergrund, die inhaltliche Nähe zur Expertise der Buchprüfer ist damit gering. Die geplanten Änderungen der Regelungen der Wirtschaftsprüferordnung (WPO) insbesondere über die Aus- und Fortbildung von Wirtschaftsprüfern, die Berufsgrundsätze, die Qualitätskontrolle und die Berufsaufsicht über Wirtschaftsprüfer mit Blick auf die Prüfung von Nachhaltigkeits-

berichten durch Wirtschaftsprüfer zeigen, dass die ESG-Expertise auch bei Wirtschaftsprüfern erst aufgebaut werden muss. Die CSRD stellt ohnehin schon ein Konjunkturprogramm für die Branche der Buchprüfer dar – insbesondere ist eine Stärkung der oligopolistischen Strukturen der „Big Four“ zu erwarten, die aber unnötig und für die betroffenen Unternehmer teuer ist.

Um Wettbewerbsverzerrungen im Markt der Prüfung von Nachhaltigkeitsberichten zu vermeiden, sollte keine Befreiung von der Anforderung über einschlägige Erfahrungen auf dem Gebiet der Nachhaltigkeitsberichterstattung und der Prüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung oder anderer nachhaltigkeitsbezogener Dienstleistungen zu verfügen, erfolgen. Akkreditierte Validierungs- und Verifizierungsstellen im ESG-Bereich verfügen bereits über entsprechende Fachexpertise und Erfahrung.

- **Redundanzen vermeiden: Ein Bericht – zwei Pflichten**

Weiterhin sind angesichts zahlreicher ESG-Regelungen doppelte Berichtspflichten zu befürchten. Neben dem deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) liegen etwa mit der europäischen Lieferketten-Richtlinie (Corporate Sustainability Due Diligence Directive CSDDD) weitere Kodifizierungen vor, die Unternehmen in die (Berichts-) Pflicht nehmen. Da dabei inhaltlich-materiell über dieselben Sachverhalte berichtet wird, nur in anderer Form, erscheint es ratsam dem Prinzip „ein Bericht – zwei Pflichten“ zu folgen. Statt also zwei inhaltsgleiche Berichte nach unterschiedlichen Standards einreichen zu müssen, sollte es reichen, dass ein Bericht alle Pflichten abdeckt. Diesem, im Entwurf verfolgten Gedanken, sollte im weiteren Verfahren unbedingt treu geblieben werden.

Alles in allem ist das Vorgehen der EU im ESG-Bereich wenig hilfreich um die ökologische Transformation tatsächlich bürokratiearm zu erreichen. Aus diesem Grund ist der deutsche Gesetzgeber aus Sicht der DIE FAMILIENUNTERNEHMER umso mehr gefragt, sich sowohl auf europäischer Ebene gegen eine weitere Verschlechterung der Wettbewerbsbedingungen einzusetzen als auch die nationale Umsetzung europäischer Regeln möglichst nah am EU-Regelwerk zu betreiben. Ein zielführendes Mittel wäre ein Belastungsmoratorium und die Streichung von Bürokratie an anderer Stelle, um zumindest unterm Strich eine Verschlechterung zu vermeiden. Das jüngst beschlossene Bürokratieentlastungsgesetz BEG IV bleibt in dieser Hinsicht leider weit hinter den Erwartungen zurück.¹

¹ Stellungnahme zum Vierten Gesetz zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie,
https://www.familienunternehmer.eu/fileadmin/familienunternehmer/positionen/unternehmernahe_politik/2023/Stellungnahme_DIE_FAMILIENUNTERNEHMER_DIE_JUNGEN_UNTERNEHMER_BEG_IV.pdf