
Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Richtlinien (EU) 2022/2464 und (EU) 2024/1760 in Bezug auf die Zeitpunkte, von welchen an Mitgliedstaaten verschiedene

Regelungen der Nachhaltigkeitsberichterstattung und der Sorgfaltspflichten anzuwenden haben, COM(2025) 80

Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Richtlinien 2006/43/EG, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 und (EU) 2024/1760 in Bezug auf verschiedene Regelungen der Nachhaltigkeitsberichterstattung und der Sorgfaltspflichten, COM(2025) 81

Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Richtlinie (EU) 2023/956 in Bezug auf eine Vereinfachung und Stärkung des CO2-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM), COM(2025) 87

I. Betroffenheit der Unternehmen

1. Transformation ist wichtig

In einer globalisierten Welt und vor dem Hintergrund großer gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Herausforderungen ist verantwortungsvolles und nachhaltiges Wirtschaften aktueller denn je. Die erforderliche Transformation der Unternehmen wird aus Sicht der IHK-Organisation in Deutschland nur gelingen, wenn die regulatorischen Vorgaben, die sich auf das absolut Notwendige konzentrieren sollten, praxistauglich sind und den Wirtschaftsstandort langfristig stärken.

Die regulatorischen überbordenden Entwicklungen der letzten Jahre bei den Berichtspflichten haben dazu geführt, dass eine deutliche Mehrheit der Unternehmen in Deutschland fordert, dass die Politik auf die gesetzliche Verpflichtung einer Berichterstattung über die Nachhaltigkeit grundsätzlich verzichten sollte. Insbesondere die aus der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) sowie die künftig aus der Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) resultierenden Belastungen werden überwiegend als unangemessen und nicht zielführend erachtet.

Auch vor dem Hintergrund der aktuellen wirtschaftlichen Situation und den vielen Herausforderungen muss es daher das Ziel sein, den Unternehmen wieder mehr Ressourcen für die eigentlichen konkreten Veränderungen und Umsetzungsschritte für eine erfolgreiche Transformation (z. B. betriebliche Prozessoptimierung zur Ressourceneffizienz oder Umstellung auf Erneuerbare Energien) zu belassen, anstatt diese finanziellen Ressourcen für die Berichterstattung und Erfüllung von Informationspflichten aufwenden zu müssen.

In der Umfrage der IHK-Organisation zum Industriestandort¹ bildet die „Fülle und Verständlichkeit von bürokratischen Auflagen“, die Betriebe zu erfüllen haben, erneut das Schlusslicht in der Bewertung aller Standortfaktoren. Zusätzlich hat sich die Bewertung der Unternehmen abermals verschlechtert und erreicht mit der Note 5,2 ein mangelhaft (nach 4,8 im Jahr 2020).

Die EU sollte bei der Nachhaltigkeitsregulierung eine globale Perspektive einnehmen, um EU-Unternehmen vor Wettbewerbsnachteilen gegenüber ausländischen Unternehmen zu schützen. In diesem Zusammenhang ist auch eine weitere Koordinierung mit den internationalen Standards des ISSB vorzunehmen.

Grundsätzlich bedarf es wieder mehr Vertrauen in die Wirtschaft. Mangelndes Vertrauen führt zu zusätzlichen Regelungen und stetig wachsenden bürokratischen Aufwand. Dieser Aspekt ist seitens des Europäischen Rates in seiner Budapester Erklärung² bereits erkannt und aufgenommen worden. Er fordert auf, dass „*wir ... eine befähigende, auf Vertrauen basierende Denkweise einnehmen [müssen], die es Unternehmen ermöglicht, sich ohne übermäßige Regulierung zu entfalten.*“ Dieser Appell richtet sich auch an Rat und EU-Parlament und sollte bei den anstehenden Beratungen zu den konkret vorliegenden Vorschlägen der EU-Kommission, aber auch bei der Europäischen Rechtsetzung allgemein berücksichtigt werden.

Vertrauen und Verantwortung sind eng miteinander verknüpft. Ohne Vertrauen kann die Wirtschaft jedoch nicht funktionieren. Unternehmen sind sich ihrer Verantwortung wohl bewusst: Nach dem Sustainability Transformation Monitor der Bertelsmann Stiftung hat das Thema Nachhaltigkeit trotz multipler Krisen für die Befragten weiter an Bedeutung gewonnen und ist mittlerweile bei einer großen Mehrheit der großen Unternehmen fest auf den obersten Geschäftsebenen in der Unternehmensstruktur verankert³. KMUs zeigen mit konkreten, machbaren Maßnahmen (wie Umstieg auf LED, Ökostrom, langfristige Partnerschaften in den Lieferketten etc.) ihre intrinsische Motivation zur Nachhaltigkeit.

¹ <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaftspolitik/industriepolitik/versetzungsgefahr-fuer-den-industriestandort-deutschland--108996>

² Vgl. Europäischer Rat, Pressemitteilung vom 08.11.2024, Erklärung von Budapest zum Neuen Deal für die europäische Wettbewerbsfähigkeit

³ Vgl. Sustainability Transformation Monitor, 2025

2. Bürokratieabbau und Planungssicherheit

Viele europäische (und nationale) Rechtsakte haben zu unübersichtlichen, nicht abgestimmten, teilweise sich überschneidenden und vor allem unverhältnismäßigen Regelungen für die überwiegende Anzahl der Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft geführt. Dies betrifft die unmittelbar von den Rechtsakten adressierten Unternehmen sowie unzählige Unternehmen in den Wertschöpfungsketten durch den Trickle-Down-Effekt.

Ein Festhalten an diesem hohen und nicht verhältnismäßigem Regulierungsniveau, das dauerhaft zu sehr hohen bürokratischen Belastungen in den direkt wie indirekt betroffenen Unternehmen führt, Fachkräfte bindet, hohe Kosten verursacht und auch zukünftige Investitionen gefährdet, wird von der überwiegenden Mehrheit der Unternehmen nicht als Lösung erachtet. Die gebundenen Ressourcen fehlen insbesondere bei Produktinnovationen, bei der technischen Umsetzung der Transformation und mindern die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Es bedarf folglich der kurzfristigen, umfassenden Überprüfung und Änderung der Regelungen mit Weitsicht sowie mit dem Ziel einer geeigneten, erforderlichen und verhältnismäßigen Regulierung.

Wann und in welcher Form konkretisieren sich die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Vereinfachungen? Die Antworten darauf sind für kurz- bis mittelfristige strategische Entscheidungen der gewerblichen Wirtschaft von großer Bedeutung. Aber auch für Entscheidungen über notwendige IT-Infrastrukturen und für die Inanspruchnahme externer Beratungen brauchen die Unternehmen hierzu Antworten. Es bedarf daher eines sehr zügigen Verfahrens und konkreter unmittelbar geltender Übergangsregelungen, vgl. dazu auch unten. Die bestehende Unsicherheit, der direkt wie indirekt betroffenen Unternehmen, muss so schnell wie möglich – unter Berücksichtigung einer sorgfältigen und grundsätzlichen Prüfung nach oben genannten Maßstäben – beendet werden.

Rechts- und Planungssicherheit sind zentrale Elemente für Wettbewerbsfähigkeit, Innovationskraft und Investitionsfreude der Unternehmen. Verlässlichkeit der und Vertrauen auf die Rechtsetzung ist für die Wirtschaft grundsätzlich von großer Bedeutung.

Während die überwiegende Mehrheit der Unternehmen den mit dem Omnibus-Paket eingeleiteten Bürokratieabbau unterstützt und für dringend erforderlich hält, gibt es auch einige wenige Unternehmen und Organisationen, die sich gegen eine kurzfristige Überprüfung und Änderung der Richtlinien und Verordnungen aussprechen, da schon in Umstellungen investiert wurde. Bestimmte Unternehmen, die ihr Geschäftsmodell auf die neuen Berichts- und Sorgfaltspflichten oder Personal für die Beratung etc. aufgebaut haben, kritisieren das „*Hin- und Her der Politik*“. Einzelne Unternehmen begrüßen gerade die hohe Regulierungsdichte bei den verschiedenen Fragen der Nachhaltigkeit aus

unterschiedlichsten Motiven oder sehen die übergeordneten (Klima-)Ziele des Green Deals gefährdet.

3. Bedarf für weitere Vereinfachungen im Zusammenhang mit ESG-Angaben

Neben den im sog. Omnibus-Verfahren I zur Überarbeitung stehenden Richtlinien und Verordnungen (CSRD/ESRS, CSDDD, Taxonomie-Verordnung⁴) beinhalten zahlreiche weitere europäische Richtlinien und Verordnungen unverhältnismäßige Informationspflichten. Unternehmen nennen der DIHK zahlreiche Dokumentations-, Registrierungs-, Prüf-, Berichts- oder andere Informationspflichten, die sie als unverhältnismäßig oder nicht ausreichend mit vergleichbaren Regelungen abgestimmt bezeichnen: BatterieVO⁵, CRMA⁶, CTR⁷, EED⁸, EPBD⁹, ERP¹⁰, ESPR¹¹, EU-ETS¹², F-Gases-Regulation¹³, GPSR¹⁴, IED¹⁵, PPWR¹⁶, REACH¹⁷, SFDR¹⁸.

Diese vielfältigen Anforderungen auf Organisations-, Produkt-, Stoff- oder Rohstoffebene betreffen die gleichen Nachhaltigkeitsthemen wie die CSRD, CSDDD oder Taxonomie, erfordern jedoch zusätzliche Daten in anderen Formaten und Systemen. Die Entwaldungsverordnung (EUDR)¹⁹ betrifft mangels Bagatellgrenzen viele importierende Unternehmen, die die komplexen Anforderungen der Verordnung umsetzen, hierfür ein

⁴ Corporate Sustainability Reporting Directive (EU) 2022/2464 (CSRD) sowie Europäische Nachhaltigkeitsberichterstattungsstandards (ESRS) Verordnung (EU) 2023/2772, Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) 2024/1760, Taxonomie-Verordnung (EU) 2020/852)

⁵ Verordnung (EU) 2023/1542 über Batterien und Altbatterien und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG und der Entscheidung 2009/603/EG

⁶ Verordnung (Entwurf) über die Stärkung der Widerstandsfähigkeit der kritischen Rohstoffversorgung der Union und zur Förderung der Kreislaufwirtschaft

⁷ Verordnung (EU) Nr. 536/2014 über klinische Prüfungen mit Humanarzneimitteln (Clinical Trial Regulation, CTR)

⁸ Richtlinie (EU) 2012/27/EU zur Energieeffizienz

⁹ Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

¹⁰ Richtlinie 2009/125/EG zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte

¹¹ Verordnung (Entwurf) zur Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte

¹² Richtlinie 2003/87/EG zur Schaffung eines Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union (Emissions Trading System)

¹³ Verordnung (EU) Nr. 517/2014 über fluorierte Treibhausgase

¹⁴ Verordnung (EU) 2023/988 über die allgemeine Produktsicherheit

¹⁵ Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung)

¹⁶ Verordnung (EU) 2025/40 über Verpackungen und Verpackungsabfälle

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Agentur für chemische Stoffe

¹⁸ Verordnung (EU) 2019/2088 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (Sustainable Finance Disclosure Regulation)

¹⁹ Verordnung (EU) 2023/1115 über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt und ihre Ausfuhr aus der Union sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 995/201

Managementsystem aufbauen, geolokale Angaben und Verifikationen ermitteln sowie Sorgfaltserklärungen auf der EU-Plattform abgeben müssen. Zudem ist unklar, wie Unternehmen damit umgehen sollen, wenn einige Drittländer die Lieferung der vorgeschriebenen Daten grundsätzlich ablehnen. Hersteller, Importeure oder Händler von Produkten müssen für die Produktsicherheit, Produktgestaltung, Stoffeigenschaften, Verpackung, Energie- und Ressourcenverbrauch nicht nur unzählige unterschiedliche Anforderungen einhalten, sondern auch Melde- und Kennzeichnungspflichten in allen Amtssprachen der EU einzeln erfüllen, Registrierungspflichten in unterschiedlichen Registern jedes einzelnen Mitgliedstaats und unterschiedlichen Registern der EU vornehmen. Allein für die Verpackungen müssen sie beispielsweise in jedem Mitgliedstaat Bevollmächtigte bestellen und eine Registrierung in einem nationalen Register vornehmen. Dabei gilt grundsätzlich: Die Anwendung von (neuen) Vorgaben, die der Überprüfung auf Vereinfachung und Koordinierung unterzogen werden sollten, sollte zunächst ausgesetzt werden, damit der nicht unerhebliche Aufwand zur Analyse der Vorgaben, Einrichtung der Systeme, Vorbereitung im Unternehmen auf die neuen Regulierungen nicht entsteht.

II. Übergeordnete Aspekte zu den vorliegenden Änderungsvorschlägen

Änderungen der Richtlinien (EU) 2022/2464 und 2013/34/EU (CSRD)

Es ist gut, dass die EU-Kommission ihre Ankündigungen zur Vereinfachung von Berichtspflichten nun mit ersten konkreten Vorschlägen konkretisiert und damit auf die unangemessenen Regelungen reagiert. Die Vorschläge enthalten auch potenzielle Entlastungseffekte für die Unternehmen, wie die Anhebung des Mitarbeiterschwellenwerts für die Nachhaltigkeitsberichterstattung, die Aufhebung der Vorgabe von sektorspezifischen Standards oder die Veränderung des Value Chain Caps, um die Auswirkungen auf die vielen kleinen und mittleren Unternehmen in der Wertschöpfungskette zu begrenzen. Allerdings gilt es jetzt nicht nur partiell nachzusteuern, sondern eine solide Basis für eine angemessene zukunftsfähige und sinnvoll koordinierte Berichterstattung zu setzen.

Ebenfalls positiv ist die geplante Überarbeitung der delegierten Verordnung der EU-Kommission (EU) 2023/2772 zur Ergänzung der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates durch Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung (sog. ESRS). Auch für die berichtspflichtigen Unternehmen bedarf es einer verhältnismäßigen Berichterstattung. In diesem Zusammenhang sollten auch die Vorgaben bzw. Anforderungen für die Durchführung der Wesentlichkeitsanalyse überprüft und praxiskonform gestaltet werden.

Trotz der angekündigten Entlastungen ist aus Sicht sehr vieler Unternehmen jedoch weiterhin zu betonen, dass durch die Regulierungen von CSRD, CSDDD und Taxonomie-Verordnung ein hoher zusätzlicher Berichts- und bürokratischer Aufwand entsteht bzw.

entstanden ist und für die betroffenen Unternehmen aus überwiegender Sicht auch weiterhin bestehen wird.

Leider gilt aktuell: Die Verunsicherung der Unternehmen und die Rechtsunsicherheit für die Unternehmen ist derzeit groß und kann auch nicht mit einem Änderungsvorschlag der Kommission eingedämmt werden, vgl. dazu auch unten zu III.

Änderungen der Richtlinie 2024/1760 (CSDDD)

Die Achtung grundlegender Menschenrechte sowie der Schutz der Umwelt sind ein wichtiges Anliegen der gewerblichen Wirtschaft. Vor dem Hintergrund stetig zunehmender bürokratischer Belastungen von Unternehmen durch zahlreiche und sehr unterschiedlich ausgestaltete Berichts-, Dokumentations- und Sorgfaltspflichten sind Bestrebungen, bestehende Regelungen zu vereinfachen und mehr Kohärenz herzustellen, jedoch dringend geboten.

Die Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit muss gerade vor dem Hintergrund der aktuellen geopolitischen und wirtschaftlichen Herausforderungen oberste Priorität haben. Einem konsequenten Bürokratieabbau kommt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle zu. Das von der Europäischen Kommission Ende Februar 2025 vorgelegte Omnibus-Paket zur Reduzierung bürokratischer Lasten im Rahmen der Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD), der Taxonomie und der Sorgfaltspflichten (CSDDD) ist aus mehrheitlicher Sicht ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Die Unternehmen in der Breite, vor allem im Mittelstand, fordern auch bei den Sorgfaltspflichten einen spürbaren Bürokratieabbau. Die europäische Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) sollte – wenn sie denn beibehalten wird – dringend schlanker, verhältnismäßig, rechtssicherer und praxistauglicher ausgestaltet werden.

Die im Rahmen des Omnibus-Pakets vorgeschlagenen Änderungen der CSDDD werden von der Mehrheit der Unternehmen begrüßt. Jedoch bewegen sich die Vereinfachungen in einem sehr überschaubaren Rahmen und werden nur minimal zu erhöhter Praxistauglichkeit der Regelungen und zum Bürokratieabbau beitragen.

Die weiterreichende Harmonisierung bei einigen Sorgfaltspflichten, die Streichung der Anforderung Geschäftsbeziehungen als Ultima Ratio zu beenden, die Begrenzung der Einbeziehung von Stakeholdern, die nicht mehr zwingend jährliche Überprüfung der Due-Diligence-Aktivitäten, die Streichung der Umsatzreferenzen im Zusammenhang mit Zwangsgeldern, die KMU-Schutzklausel und die Streichung der Überprüfungsklausel über die Einbeziehung von Finanzdienstleistungen werden grundsätzlich positiv gesehen. Mehrheitlich begrüßt wird auch die Streichung der spezifischen, unionsweiten

Haftungsregelung. Jedoch besteht bei vielen dieser Punkte noch Nachbesserungsbedarf. Auch werden Sorgfaltspflichten nicht uneingeschränkt auf direkte Geschäftspartner begrenzt und eine Fokussierung auf klar definierte Kernrechte und Verbote ist ebensowenig vorgesehen wie eine „white list“ für Länder mit hohem Schutzniveau. Daher sollten weiterreichende Verbesserungen und Vereinfachungen im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses vorgenommen werden. Eine Verschiebung der Umsetzungs- und Anwendungsfristen ist deswegen geboten.

Es gibt auch einzelne Stimmen in der Wirtschaft die fordern, dass vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, welches zu erheblicher Bürokratie beiträgt, über eine Aufhebung der CSDDD nachgedacht wird. Einige Unternehmen befürworten andererseits eine EU-weite Regelung von Sorgfaltspflichten, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

III. Zum Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Richtlinien (EU) 2022/2464 und (EU) 2024/1760 in Bezug auf die Zeitpunkte, von welchen an Mitgliedstaaten verschiedene Regelungen der Nachhaltigkeitsberichterstattung und der Sorgfaltspflichten anzuwenden haben, COM(2025) 80

1. Zu Artikel 1, Änderungen der Richtlinie (EU) 2022/2464

a. Aussetzen zumindest der Sanktionen für die Unternehmen der sog. „ersten Welle“

Die Unternehmen aus der sog. „ersten Welle“ nach Art. 5 Abs. 2, 1. Unterabsatz, lit. a) und Abs. 2, 3. Unterabsatz, lit. a) der Richtlinie (EU) 2022/2464 haben auch in 2025 die Daten nach den „full“ ESRS zu erheben. Ein Aussetzen der CSRD/ESRS wird nicht erwogen. Zwar wird eine zeitnahe Überarbeitung der delegierten Verordnung zu den European Sustainability Reporting Standards (ESRS) angekündigt, es scheint jedoch naheliegend, dass etwaige Erleichterungen erst später rechtsverbindlich werden. Auch sollen einige dieser Unternehmen aufgrund der vorgeschlagenen Änderung des Anwendungsbereichs der CSRD nach dem Vorschlag COM(2025) 81 nicht mehr nach ESRS berichten müssen. Bis dies jedoch von Rat und Parlament verabschiedet wird, müssen sie auf dem bisherigen Regulierungsniveau Daten erheben, um im Zweifel auch über das Geschäftsjahr 2025 auf Basis der „full“ ESRS berichten zu können. Auch die vorgeschlagenen Erleichterungen bei den Angaben nach Art. 8 Taxonomie-Verordnung nach COM(2025) 81 könnten sich erst später manifestieren. Die Unangemessenheit der Berichtspflichten und damit der Kosten- und Zeitaufwand auch für diese großen (kapitalmarktorientierten) Unternehmen bleibt damit erst einmal erhalten. Dies betrifft dann auch jene Unternehmen, die nach

dem zweiten Vorschlag der Kommission (COM(2025) 81) aus dem Anwendungsbereich der CSRD ausgenommen werden sollen.

In Konzernen bestehen zudem Unklarheiten wie damit umgegangen werden soll, dass in einigen Mitgliedstaaten die CSRD noch nicht in nationales Recht umgesetzt wurde.

Um die Belastungen für die Unternehmen aus der sog. „ersten Welle“ zu reduzieren, wird teilweise angeregt, für diese zunächst eine Aussetzung der Berichtspflicht zu prüfen. Zu diskutieren ist auch, wie mit der Prüfung der Wirtschaftsprüfer für diese Phase umzugehen ist. Zumindest die Sanktionen sollten für diese Unternehmen ebenfalls möglichst zeitnah und rückwirkend ausgesetzt werden und ergänzend in das Verfahren zur Veränderung der Anwendbarkeit der CSRD/ESRS aufgenommen werden.

Wird an den Verpflichtungen der Unternehmen der sog. „ersten Welle“ nichts geändert, bleiben auch die durch den sog. Trickle-Down-Effekt entstehenden Auswirkungen auf die Geschäftspartner, damit auf die unzähligen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), auch für das Jahr 2025 und ggf. länger erhalten. Folglich sollten die Anforderungen an die Wertschöpfungsketten zunächst grundsätzlich ausgesetzt werden, damit die aktuelle Einbeziehung der indirekt betroffenen kleinen und mittleren Unternehmen auf Basis der aktuellen CSRD/ESRS eingedämmt wird.

b. Unsicherheit für Unternehmen der sog. „zweiten Welle“ und Belastungen bleiben erst einmal bestehen

Für Unternehmen aus der sog. „zweiten Welle“ wird zwar ein Verschieben des Inkrafttretens nach Art. 5 Abs. 2, 1. Unterabsatz lit. b) und 2. Unterabsatz lit. b) auf Geschäftsjahre, die am oder nach dem 1. Januar 2027 beginnen, vorgeschlagen. Allerdings ist noch unsicher, wann dies vom Rat beschlossen und in Kraft treten wird. Wird dies nicht sehr zeitnah beschlossen, sind die Unternehmen verpflichtet, entsprechend nach den „full“ ESRS über das laufende Geschäftsjahr 2025 zu berichten. Und um dieser Verpflichtung nachkommen zu können, müssen sie aktuell, d. h. im Geschäftsjahr 2025, entsprechende umfangreiche Daten nach den „full“ ESRS erheben, Analysen vornehmen etc., mit dem entsprechenden unangemessenen Zeit- und Kostenaufwand. Soweit noch nicht erfolgt, müssen sie interne Verfahren einrichten sowie IT- oder Produktumstellungen vornehmen.

c. Unsicherheiten für Unternehmen der sog. „dritten Welle“

Für kleine und mittlere kapitalmarktorientierte Unternehmen soll die Anwendung der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) auf Geschäftsjahre, die am oder nach dem 1. Januar 2028 beginnen, verschoben werden, vgl. Vorschlag zu Art. 5 Abs. 2, 1. Unterabsatz lit. c) und 2. Unterabsatz lit. c). Diese Unternehmen müssten aktuell bereits ihre Wesentlichkeitsanalyse in 2025 durchführen, um – soweit sie das Wahlrecht nach Art. 19a Abs. 7 nicht in Anspruch nehmen können – im Geschäftsjahr 2026 die entsprechenden Daten erheben zu können.

d. Zeitnahe Verabschiedung nötig

Die aufgezeigten Unsicherheiten sollten durch eine sehr zeitnahe Beschlussfassung im Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt und Inkrafttreten beseitigt werden. Zudem sollten zumindest auch noch die Sanktionen für die Unternehmen der sog. „ersten Welle“ ausgesetzt werden.

Abhängig vom Zeitpunkt der Verabschiedung der vorgeschlagenen Änderungen aus COM(2025) 81 sowie der Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2023/2772 zu den European Sustainability Reporting Standards (ESRS) könnte es einer weiteren Verschiebung des Anwendungszeitraums bedürfen. Eine Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2023/2772 führt für die Unternehmen der „ersten Welle“, für welche die Nachhaltigkeitsberichterstattung nach der Richtlinie (EU) 2022/2464 auf Basis der bisher anwendbaren Verordnung weiterhin zu erfüllen ist, voraussichtlich zu dringend erforderlichen Änderungen in der Datenerhebung etc. Aber auch diese Vereinfachungen müssen in der Praxis umgesetzt werden. Eine ad hoc Änderung ist schwer vorstellbar. Folglich muss den Unternehmen nach Änderung der ESRS ausreichend Zeit gegeben werden, damit diese ihre internen Prozesse etc. entsprechend anpassen können.

Das gilt im Übrigen auch für die Unternehmen der sog. „zweiten Welle“, welche bisher noch keinen Nachhaltigkeitsbericht erstellt haben. Auch diese benötigen nach Verabschiedung der geänderten ESRS-Verordnung ausreichend Zeit, um ihre internen Prozesse etc. entsprechend einrichten und vorbereiten zu können.

2. Zu Artikel 2, Änderungen Richtlinie (EU) 2024/1760

Die Umsetzungsfrist für die Mitgliedstaaten soll um ein Jahr auf Juli 2027 verschoben werden. Vor dem Hintergrund der Überarbeitung der CSDDD ist die Verschiebung der Umsetzungsfrist notwendig.

Unternehmen mit mehr als 3.000 Mitarbeitern und mehr als 900 Mio. Euro weltweitem Nettoumsatz sollen die neuen Regelungen ab Juli 2028 anwenden. Unternehmen mit mehr als 1.000 Mitarbeitern und mehr als 450 Mio. Euro weitweitem Nettoumsatz sollen ab Juli 2029 in den Anwendungsbereich fallen. Vor dem Hintergrund der Überarbeitung der CSDDD ist die Verschiebung der Anwendungsfristen um (mindestens) ein Jahr ebenfalls notwendig, um den Unternehmen ausreichend Vorbereitungszeit zu geben.

IV. Zum Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Richtlinien 2006/43/EG, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 und (EU) 2024/1760 in Bezug auf verschiedene Regelungen der Nachhaltigkeitsberichterstattung und der Sorgfaltspflichten, COM(2025) 81

1. Zu Artikel 2, Änderungen der Richtlinie 2013/34/EU

a. Zur Änderung von Art. 19a Abs. 1 und 3, 1. Unterabsatz, Art. 1 Abs. 3, Abs. 4 sowie Art. 29a Abs. 1 und 3

Der Vorschlag, nur Unternehmen nach Art. 3 Abs. 4 Richtlinie 2013/34/EU mit mehr als 1.000 Mitarbeiter einer direkten Berichtspflicht zu unterwerfen, sorgt dafür, dass Unternehmen erfasst werden, die aufgrund ihrer Mitarbeiteranzahl über eine gewisse Verwaltungsstruktur verfügen. Gleichwohl wird in Frage gestellt, warum die Schwellenwerte für Nettoumsatz und Bilanzsumme nicht ebenfalls adäquat angepasst und angehoben werden. Einzelne Stimmen regen auch an, die Bestimmung des betroffenen Unternehmens noch stärker zu vereinfachen.

Für den Schwellenwert von 1.000 Mitarbeitern sollte die grundsätzliche Regelung aus Art. 3 Abs. 10 Richtlinie 2013/34/EU gelten, dass in zwei aufeinander folgenden Jahren der Schwellenwert am Bilanzstichtag überschritten sein muss, damit die Rechtsfolgen eintreten. Dies sollte mit einer expliziten Bezugnahme auf Art. 3 Abs. 10 erfolgen.

Die Unternehmen signalisieren, dass auch unterschiedliche Anwendungsbereiche und Schwellenwerte bei Unternehmen zu einem hohen Aufwand und Rechtsunsicherheiten führen. Wo möglich und geeignet, sollten die Anwendungsbereiche deshalb vereinheitlicht, Berichtspflichten abgebaut und Inhalte harmonisiert werden. In diesem Zusammenhang wurde auch die Frage gestellt, warum der in der CSDD enthaltende Schwellenwerte für die Nettoumsatzerlöse nicht auch für die CSRD Anwendung finden sollte.

Einzelne Unternehmen lehnen allerdings aus unterschiedlichen Gründen, in der Regel unternehmensindividuellen Aspekten, die alleinige Unternehmensgröße als Kriterium für die Verpflichtung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung als nicht ausreichend oder Veränderungen an den Schwellenwerten grundsätzlich ab.

b. Zur Änderung von Art. 19a Abs. 3, Art. 29b Abs. 4, Wertschöpfungskette

Die Wertschöpfungskette wird weiterhin unbeschränkt in Bezug genommen, so dass je nach Produktionskette und Komplexität von Produkten mehr- bzw. vielschichtige Wertschöpfungsketten und -ebenen erfasst sind. In den Vorschlägen zur Änderung der CSDD wird versucht, auf die erste Ebene der Wertschöpfungskette, auf die direkten Geschäftspartner, einzuschränken (Tier 1). Dies sollte auch für die CSRD erwogen werden. Einzelne Stimmen fordern dabei auch die generelle Ausnahme von Kleinunternehmen bis 10 oder

50 Mitarbeitern oder erachten eine generelle Ausnahme von Existenzgründern und Startups bis zu mindestens drei Jahren nach Gründung für notwendig. In der kritischen Startphase stehen diese jungen, oftmals innovativen Unternehmen mit einer besonderen Bedeutung für die zukünftige volkswirtschaftliche Entwicklung in vielerlei Hinsicht vor besonderen Herausforderungen und sollten daher zunächst vollständig von zusätzlichen (indirekten) Berichtspflichten entlastet werden.

Die geplante Aufnahme eines VSME als Value Chain Cap in die CSRD ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die Klarstellung, dass berichtspflichtige Unternehmen ihren Rechtspflichten zur Erhebung von Informationen in der Wertschöpfungskette nachkommen, wenn sie diese anhand eines VSME erheben, trägt zur Rechtssicherheit bei. Unklar ist allerdings die Bedeutung der Formulierung „*do not seek to obtain ... any information...*“. Es sollte auch deutlich gemacht werden, dass berichtspflichtige Unternehmen nicht mehr als die vom Cap umfasste Informationen in ihrer Wertschöpfungskette erfragen sollten, um unnötige Belastungen für Unternehmen in der Wertschöpfungskette einzudämmen. Berechtigte Interessen der berichtspflichtigen Unternehmen sollten gleichwohl erfüllbar sein. Die vorgesehene Übertragung dieser „Aufgabe“ auf nationale Stellen könnte zudem zu unterschiedlicher Auslegung und Handhabung in den Mitgliedstaaten führen.

Ausschlaggebend ist der Inhalt des VSME. Die DIHK hatte angeregt, dass das Basis-Modul des VSME als Value Chain Cap in Betracht gezogen wird. Damit der freiwillig anzuwendende VSME-Standard sich als „Marktstandard“ etabliert, sollte dieser zum einen die erforderlichen Basisinformationen zur Verfügung stellen, damit die anfragenden Unternehmen über ihre Nachhaltigkeit berichten können. Zum zweiten sollte ein nachhaltigkeitsberichtspflichtiges Unternehmen seine Berichtspflichten über seine Wertschöpfungskette erfüllen können, soweit es das Basis-Modul des VSME-Standards nutzt. Zum dritten sollte das Basis-Modul die Fähigkeiten und Kapazitäten der nicht kapitalmarktorientierten KMU bei der Erhebung der verlangten Daten berücksichtigen und die KMU nicht überfordern.

Die sog. Obergrenze der Informationen soll laut Vorschlag jedoch nicht für „*additional sustainability information that is commonly shared between undertakings in the sector concerned*“ gelten. Dies widerspricht dem Ziel, den VSME als standardisiertes freiwilliges Nachhaltigkeitsreporting für nicht berichtspflichtige Unternehmen zu etablieren. Zudem handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Es ist völlig unklar, welche Informationsanforderungen neben dem VSME als Ausnahme von dem sog. Cap vom Entwurf möglich sind. Unklar ist auch, wie damit umgegangen wird, dass Unternehmen aufgrund anderer produktspezifischer, gesetzlicher Pflichten, entsprechende Informationen bei ihren Zulieferern einholen müssen.

Nicht vergessen werden darf, dass Unternehmen z. B. zusätzliche Daten für den Digitalen Produktpass auf Basis der Ökodesign-Regelungen für spezifische Produkte liefern

müssen. Die zitierte Ausnahme von der sog. Obergrenze in Art. 19a wird dazu führen, dass das Cap und seine eigentliche Intension, eine Obergrenze für die erforderlichen Informationen festzulegen, nicht erfüllt werden kann.

Auch der „*due diligence process*“ ist vom Cap ausgenommen. Durch die Erfahrungen mit dem deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz ist jedoch bekannt, dass hier erhebliche Anfragen auf die Unternehmen zukommen. Insofern gilt auch bei dieser Ausnahme, dass dadurch die sog. Obergrenze ihre Aufgabe nicht erfüllen kann.

Eine weitere Möglichkeit zur Eindämmung des Trickle-down-Effekts wäre aus Sicht einiger Unternehmen eine Verlängerung des Berichtszyklus für Unternehmen aus der Wertschöpfungskette auf ggf. drei Jahre.

c. Zum Vorschlag eines neuen Art. 29ca, freiwilliger Nachhaltigkeitsberichterstattungsstandard

Die geplante Integration eines VSME als Value Chain Cap und delegierten Rechtsakt in die CSRD ist ebenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. Ausschlaggebend ist der Inhalt des VSME. Die DIHK hatte angeregt, dass das Basis-Modul des VSME als Value Chain Cap in Betracht gezogen wird. Vgl. zum künftigen VSME auch oben b).

Der künftige VSME (Basis-Modul) müsste jedoch auch Berücksichtigung in den Regulierungen der europäischen (und nationalen) Finanzaufsicht finden. Dabei sind auch technische Standards zur Meldung und Offenlegung von ESG-Risiken einzubeziehen. Denn neben den berichtspflichtigen Unternehmen fordern auch Finanzmarktakteure bereits heute Informationen von ihren Kunden ein. Kreditinstitute berechnen auf dieser Basis Nachhaltigkeitsscorings und teilen Kredite in nachhaltige und nicht nachhaltige Geschäfte ein. Es bedarf der Überprüfung und Überarbeitung der Regulierungen der europäischen (und nationalen) Finanzaufsicht mit dem Ziel, aus überwiegender Sicht auch hier einen praktikablen KMU-Standard (sog. VSME-Entwurf, Basis-Modul) für alle Stakeholder, inklusive der Finanzwirtschaft zu etablieren. Sollte das Basis-Modul nicht alle notwendigen Informationen abdecken, könnte ein ergänzendes, optionales Modul bereitgestellt werden, das von den Unternehmen auf freiwilliger Basis genutzt werden kann, um spezifische Anforderungen von Finanzinstituten zu erfüllen, wenn sie Fremdkapitalbedarf haben. Dies sollte dann von der europäischen, wie nationalen Bankenaufsicht akzeptiert werden.

Aus der Praxis wird der Wunsch geäußert, dass der VSME mit dem Eco-Management und Audit Scheme (EMAS) besser abgestimmt werden sollte. Auch sollte einfacher auf den ISO-Standards aufgebaut werden können. Eine EMAS-Validierung sollte - zumindest für die Umweltdaten - als gleichwertig anerkannt werden.

Für die Praxiskonformität des VSME ist die Einbindung der Unternehmen bei der Finalisierung des VSME wichtig, weshalb eine erneute Konsultation notwendig ist.

Zur Unterstützung der Unternehmen aus der Wertschöpfungskette sollten die Angaben nach dem VSME idealerweise auf einer europaweiten digitalen Plattform mit entsprechenden Schnittstellen für Berichte/ERP-Systemen und Vergabe von Zugriffsrechten erstellt werden können. Dabei ist das Once-only-Prinzip, d. h. die einmalige Nennung von Daten, ebenfalls zu berücksichtigen. Für die Beantwortung der nötigen Daten wären eine einheitliche, umfassende und belastbare Datenbasis sowie intuitive Tools zur Ermittlung geforderter Daten in den Sprachen der Mitgliedstaaten hilfreich. Einzelne Unternehmen lehnen eine solche Datenbank und Berichtsmöglichkeit ab, da sie selbst diese Dienstleistung anbieten.

d. Einbeziehung der Europäischen Aufsichtsbehörden zur Koordinierung

Die Belastungen der Unternehmen der Wertschöpfungskette sind auch abhängig von den Leitlinien der Europäischen Aufsichtsbehörden (vgl. u. a. EBA-Richtlinien), welchen Kreditinstitute etc. nachkommen müssen. Es bedarf daher der zeitnahen Einbeziehung der europäischen Aufsichtsbehörden, um hier die Bedeutung des VSME zu stärken und die Belastungen der Unternehmen im Hinblick auf ESG-Angaben weiter einzudämmen, vgl. auch c).

e. Zum Vorschlag von Art. 19b, 29aa, optionale Taxonomie für bestimmte Unternehmen/Mutterunternehmen

Viele Unternehmen setzen sich dafür ein, dass die Taxonomie aufgrund der hohen Komplexität und geringen Relevanz für große Teile der Wirtschaft nicht obligatorisch berichtet werden muss. Die Möglichkeit, diese Daten optional zu berichten, wird generell unterstützt.

Grundsätzlich sollte für den Schwellenwert von 450 Mio. Euro Nettoumsatz die grundsätzliche Regelung aus Art. 3 Abs. 10 Richtlinie 2013/34/EU gelten, dass in zwei aufeinander folgenden Jahren der Schwellenwert am Bilanzstichtag überschritten sein muss, damit die Rechtsfolgen eintreten. Dies sollte mit einer expliziten Bezugnahme auf Art. 3 Abs. 10 erfolgen.

f. Zu Art. 29a konsolidierte Nachhaltigkeitsberichterstattung

Die Überarbeitung der CSRD sollte zum Anlass genommen werden, klarzustellen, dass Tochtergesellschaften, welche nach Art. 23 Richtlinie 2013/34/EU nicht konsolidiert werden müssen, auch nicht in den Konzernnachhaltigkeitsbericht aufgenommen werden müssen. Die Kriterien zum Konsolidierungskreis sollten auch für die Nachhaltigkeitsberichterstattung Anwendung finden bzw. durch die Erweiterung des Konzernlageberichts um einen Konzernnachhaltigkeitsbericht die Kriterien zum Konsolidierungskreis unverändert bleiben.

g. Zur Änderung von Art 29b Abs. 1, Aufhebung der sektorspezifischen Standards

Die Aufhebung der Regelungen zum Erlass verbindlicher sektorspezifischer Standards wird grundsätzlich positiv gewertet. Die Komplexität der Berichterstattung würde sich durch verbindliche sektorspezifische Standards nochmals erhöhen. Unsicherheit besteht allerdings, da der vorliegende Entwurf der Kommission vorsieht, dass Informationen, die üblicherweise in der Branche ausgetauscht werden, vom Value Chain Cap nach Art. 19a Abs. 3 ausgenommen sein sollen. Unklar ist, was unter diesen branchenüblichen Informationen zu verstehen ist, bzw. wer diese definiert.

Unternehmen sehen auch in den sektorspezifischen Angaben der veröffentlichten ESRS Set 1 Vereinfachungsbedarf (beispielsweise ESRS E5-5).

h. Zur Änderung von Art. 29d, einheitliches elektronisches Berichtsformat

Die Einführung der Offenlegung im sog. ESEF-Format für kapitalmarktorientierte Unternehmen war für die betroffenen Unternehmen sehr fordernd und hat gezeigt, dass trotz großen Bemühens der Unternehmen Fehler bei der Überführung in das XHTML-Format sowie bei der XBRL-Auszeichnung nicht ausgeschlossen werden konnten. Die Überarbeitung der CSRD sollte zum Anlass genommen werden, zu prüfen, ob das einheitliche elektronische Berichtsformat erforderlich ist oder mit anderen Mitteln eine Analyse der Lageberichte möglich wäre.

Von diesem grundsätzlichen Aspekt abgesehen, sind die Ergänzungen beim elektronischen Berichtsformat/Single electronic reporting format als positive Entwicklung zu sehen. Die Formulierung „prepare“ hat hier allerdings bereits in der aktuellen Fassung zu Fragen und Interpretationsspielräumen geführt. Es sollte daher noch konkretisiert werden, dass Art. 29d und das elektronische Format sich, wenn überhaupt, (nur) auf die Offenlegung des Lageberichts beziehen. Die Erstellung des Lageberichts, Vorlage an die einzubehaltenden Organe, Abschlussprüfer etc. sollten in einem frei wählbaren Format erfolgen können.

i. Zur Änderung von Art. 34, Prüfung

Die Einführung der Prüfung des Nachhaltigkeitsberichts wurde bereits im ursprünglichen Richtlinienverfahren zum Erlass der CSRD überwiegend abgelehnt. Der nun vorgeschlagene Verzicht auf die spätere „reasonable assurance“ ist insofern positiv zu werten.

Wichtig ist jedoch die Auswirkung der Prüfungspflicht auf die nicht berichtspflichtigen Unternehmen in die Betrachtung einzubeziehen. In jedem Fall sollte sichergestellt werden, dass die von den nicht berichtspflichtigen Unternehmen an die berichtspflichtigen Unternehmen zur Verfügung gestellten Informationen nicht indirekt prüfungspflichtig werden.

j. Zur Änderung von Art. 40a, Drittstaatsunternehmen

Die Regelungen für Drittstaatsunternehmen sollten den fairen Wettbewerb wahren. Ergänzend sollte berücksichtigt werden, dass Nachhaltigkeitsberichte, die nicht nach den

ESRS-Standards erhoben wurden, aber den Ansprüchen an die Berichterstattung entsprechen, akzeptiert werden (z. B. GRI, IFSR).

k. Weitere Aspekte zur Prüfung

Zur Überarbeitung der ESRS Set 1

Für die berichtspflichtigen Unternehmen ist eine grundsätzliche auf steuerungsrelevante Kennzahlen fokussierte Berichterstattung von großer Bedeutung, um die bisher unangemessene Berichterstattung einzudämmen. Für die Praxistauglichkeit wäre eine entsprechende Einbeziehung der betroffenen Unternehmen sinnvoll. Hierbei ist wichtig, dass die Materialien in den jeweiligen Sprachen vorliegen und Unternehmen ausreichend Zeit dafür haben. Dabei sollten auch abweichende Definitionen in ESRS/CSRD und CSDDD beseitigt, das Zusammenspiel der Berichts- und Sorgfaltspflichten koordiniert bzw. der Aufwand hierfür reduziert sowie die unterschiedlichen Anforderungen an die Stakeholder-Einbeziehung überprüft werden. Die Stärkung von (begründeten) Schätzungen und Hochrechnungen sollte ebenfalls berücksichtigt werden. Es sollte zudem geprüft werden, ob die Einbindung des „Comply or explain-Prinzips“ helfen könnte, die Berichtspflichten weiter zu konzentrieren.

Wichtig für Unternehmen, die bereits nach einem anderen internationalen Standard berichten, ist, dass dieser durch die ESRS anerkannt wird. In jedem Fall bedarf es hierfür „Interoperability Guidances“.

Komplexität der Berichtsvorgaben reduzieren

Die Komplexität von Entwürfen führt auch dazu, dass diese oftmals nicht auf tatsächliche Praktikabilität in den Unternehmen geprüft werden können oder nur bestimmte Unternehmen in der Lage sind, sich mit diesen zu beschäftigen. Eine möglichst breite Prüfung der „Praxistauglichkeit“ scheitert am Umfang und Komplexität der Entwürfe.

Einerseits sind Unternehmen dankbar für Unterstützung bei der Anwendung komplexer Regelwerke. Andererseits muss die Frage gestellt werden, warum die Regelwerke überhaupt so vieler delegierter Rechtsakte, unterschiedlicher Leitlinien, FAQ von verschiedenen Institutionen etc. bedürfen, um praktikabel angewendet werden zu können. Bereits dies deutet auf eine zu hohe Komplexität in der Ausgestaltung der Regelungen hin, die vermieden werden sollte. Auch darf nicht vergessen werden, dass zahlreiche delegierte Rechtsakte für den Anwender zur Unübersichtlichkeit der Regulierungen beitragen. Diverse Leitlinien, die sich auch ändern können, müssen im Blick behalten, ständig neu veröffentlichte FAQs, die nicht in den Sprachen der Mitgliedstaaten vorliegen, müssen beobachtet werden. Änderungen oder Ergänzung etc. erschweren die Anwendung zusätzlich. Von daher ist auch die „Regulierung nach der Regulierung“ in den Blick zu nehmen.

Die bisher zahlreichen FAQ von Kommission und EFRAG etc. – auch zu Regelungen der Richtlinie selbst – sollten im Rahmen der Überarbeitung der CSRD einbezogen werden.

Auslegungsfragen könnten durch entsprechend klare Formulierungen in der Richtlinie (und auch in der noch zu überarbeitenden Delegierten ESRS-Verordnung) selbst, vermieden werden.

Ergänzend sollten auch bei der dann praktikabel gestalteten Nachhaltigkeitsberichterstattungsregulierung den Unternehmen Unterstützungsangebote zur Anwendung in den verschiedenen Sprachen der Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden.

Ein Bericht mit verschiedenen Modulen und einem System sowie einer Basisdatenbank

Unabhängig von dem jeweiligen Anwendungsbereich, welcher sich jeweils an den allgemeinen Kriterien Erforderlichkeit, Geeignetheit und Angemessenheit richten sollte, könnte ein Bericht mit verschiedenen Modulen ebenfalls zur Vereinfachung beitragen. Dieser Bericht sollte idealerweise auf einer europaweiten digitalen Plattform mit entsprechenden Schnittstellen für Berichte/ERP-Systemen und Vergabe von Zugriffsrechten erstellt werden können. Dabei ist das Once-only-Prinzip, d. h. die einmalige Nennung von Daten, ebenfalls zu berücksichtigen. Für die Beantwortung der nötigen Daten aus den Nachhaltigkeitsberichterstattungsstandards wären eine einheitliche, umfassende und belastbare Datenbasis zu Klima- und Umweltdaten sowie intuitive Tools zur Klimawirkungsanalyse (inkl. Szenarien), zur Treibhausgasermittlung, zur Datenermittlung in der Lieferkette etc. wünschenswert, auf die die Unternehmen kostenfrei zugreifen könnten. Einzelne Unternehmen lehnen eine solche Datenbank und Berichtsmöglichkeit ab, da sie selbst diese Dienstleistung anbieten.

Regelmäßige Evaluierung nötig

Trotz des oben angesprochen Aufwands, der in den Unternehmen durch Änderungen der Rechtsetzung entsteht, bedarf es der regelmäßigen, zeitnahen Überprüfung von Auswirkungen, Kosten und Nutzen der Regulierung. Die tatsächlichen Auswirkungen der verschiedenen Regulierungen auf die Nachhaltigkeit und die ursprüngliche Zielsetzung (1. Kapitalflüsse auf nachhaltige Investitionen umlenken, 2. Finanzielle Risiken durch den Klimawandel, Ressourcenknappheit, Umweltzerstörung und soziale Problemen bewältigen, 3. Transparenz und Langfristigkeit in der Finanz- und Wirtschaftstätigkeit fördern) sollten kontinuierlich bewertet werden, um ihre Wirksamkeit zu überprüfen und auch den Aufwand gegenüber den Unternehmen zu rechtfertigen. Bei der Evaluierung sollte insbesondere auch geprüft werden, inwiefern die EU-Nachhaltigkeitsregulierungen unbeabsichtigte negative Effekte (in Entwicklungs- und Schwellenländern) nach sich ziehen. Einzelne Stimmen fordern eine Befristung der Regelungen.

2. Zu Artikel 3, Änderungen Richtlinie (EU) 2022/2464

Vgl. oben, Anmerkungen zu Artikel 2 Nr. 1 a.

3. Zu Artikel 4, detaillierte Ausführungen zu den vorgeschlagenen Änderungen der Richtlinie 2024/1760 (Corporate Sustainability Due Diligence Directive – CSDDD)

Die in Artikel 13 vorgesehene Einbeziehung von Stakeholdern in Due Diligence-Aktivitäten wird begrenzt und der Stakeholder-Begriff in Artikel 3 enger gefasst.

Die Engerfassung macht die Stakeholder-Einbeziehung etwas handhabbarer für Unternehmen, indem klargestellt wird, dass nur die Arbeitnehmer, ihre Vertreter, einschließlich der Gewerkschaften, sowie Einzelpersonen und Gemeinschaften einbezogen werden müssen, deren Rechte oder Interessen von den Produkten, Dienstleistungen und Tätigkeiten des Unternehmens, seiner Tochtergesellschaften und seiner Geschäftspartner *direkt* betroffen sind oder betroffen sein könnten. Berechtigte Vertreter von Einzelpersonen und Gemeinschaften müssen auch einbezogen werden. Gleichzeitig wird die Konsultation sinnvollerweise auf die Phasen der Identifizierung von tatsächlichen oder potenziellen nachteiligen Auswirkungen sowie der Ausarbeitung von Präventions-, Korrektur- und Abhilfemaßnahmenplänen begrenzt. Das Konzept der „direkten Betroffenheit“ ist allerdings vage und interpretationsoffen. So bleibt damit der Kreis der potenziell zu berücksichtigenden Stakeholder sehr groß und der Aufwand hoch. Eine Beschränkung auf die im Er-messen des Unternehmens wichtigsten Stakeholder sollte möglich sein.

Mit Blick auf die Herstellung von Kohärenz zwischen CSDDD und CSRD könnte auch geprüft werden, inwiefern die Berücksichtigung von Stakeholder-Perspektiven in Anlehnung an die CSRD-Wesentlichkeitsanalyse erfolgen kann.

Die in Artikel 4 vorgesehene Vollharmonisierung bei einigen Artikeln über Sorgfaltspflichten wird ausgeweitet.

Eine weiterreichende Harmonisierung bei den Sorgfaltspflichten trägt zur Schaf-fung gleicher Wettbewerbsbedingungen bei.

Sorgfaltspflichten sollen auf die eigenen Tätigkeiten des Unternehmens, die seiner Tochtergesellschaften und die seiner direkten Geschäftspartner (Tier 1) beschränkt werden. Indirekte Geschäftspartner sollen – ähnlich wie beim deutschen Lieferketten-sorgfaltspflichtengesetz (LkSG) – erst in die Sorgfaltspflichten einbezogen werden müssen, wenn „plausible Informationen“ über Risiken oder Verstöße vorliegen (Ände-rung Artikel 8).

Eine der Kernforderungen der DIHK bestand darin, die Sorgfaltspflichten auf di-rekte Geschäftspartner in der Aktivitätskette zu begrenzen, um Unternehmen nicht zu überfordern. Eine tatsächliche Beschränkung der Sorgfaltspflichten auf direkte Geschäftspartner würde die Komplexität und Rechtsunsicherheit für Unternehmen

im Anwendungsbereich erheblich reduzieren und die Praxistauglichkeit der Regelungen erhöhen. Eine solche Begrenzung bleibt wünschenswert.

Der Kommissionsvorschlag sieht keine strikte Begrenzung der Sorgfaltspflichten auf Tier 1 vor. Denn zum einen muss im Rahmen des „mappings“ (abstrakte Risikoanalyse nach Artikel 8 Absatz 2 (a)) die gesamte Wertschöpfungskette mit direkten und indirekten Geschäftspartnern in den Blick genommen werden. Zum anderen muss eine vertiefte Bewertung auch von indirekten Geschäftspartnern vorgenommen werden, wenn ein Unternehmen über „plausible Informationen“ verfügt, die darauf hindeuten, dass nachteilige Auswirkungen im Rahmen der Tätigkeiten dieser Geschäftspartner eingetreten sind oder eintreten könnten. Werden (potenzielle) nachteilige Auswirkungen bestätigt, so müssen Maßnahmen ergriffen werden. Eine zentrale Herausforderung dabei ist, dass Einflussmöglichkeiten auf Unternehmen, mit denen keine Geschäftsbeziehungen bestehen, oftmals sehr begrenzt sind. Dadurch bleibt Rechtsunsicherheit für Unternehmen im Anwendungsbereich bestehen.

Unklar ist darüber hinaus, was „plausible Informationen“ sind. Eine genauere Definition und restriktive Auslegung erscheinen notwendig, falls an dem Konzept der Sorgfaltspflichten bis in die tiefere Aktivitätskette festgehalten wird.

Informationen, die Unternehmen im Anwendungsbereich von ihren KMU-Geschäftspartnern mit weniger als 500 Mitarbeitern einfordern können, sollen sich am freiwilligen VSME-Standard der CSRD orientieren, aber Abweichungen bleiben möglich
(Artikel 8 Absatz 5 neu).

Eine Eindämmung des Trickle-Down-Effekts auf Geschäftspartner in der Aktivitätskette, insbesondere KMU, ist notwendig. Eine Erleichterung für KMU durch die Vereinheitlichung und bessere Vorhersehbarkeit von Anfragen zu schaffen, indem der noch nicht finalisierte, freiwillige VSME-Standard der CSRD als Maßstab genutzt werden soll, wird überwiegend positiv bewertet. Jedoch bedeutet dies weiterhin, dass standardmäßig eine Fülle an Informationen abgefragt werden kann und eine Abweichung („derogation“) darüber hinaus leicht begründbar und möglich bleibt, was die KMU-Schutzklausel teilweise unwirksam macht. Der Möglichkeit von Abfragen darüber hinaus sollten engere rechtliche Grenzen gesetzt werden. Einige Unternehmen heben jedoch hervor, dass u. a. insbesondere auch branchenspezifische Informationen zusätzlich erforderlich sein könnten.

Unklar ist, warum im Rahmen der CSDDD nicht der Schwellenwert für die freiwillige Nutzung des VSME aus der CSRD (Unternehmen mit weniger als 1.000 Mitarbeitern) gewählt wird, sondern ein niedrigerer Schwellenwert (Unternehmen mit

weniger als 500 Mitarbeitern). Diese Inkohärenz sollte durch die konsequente Anwendung des Schwellenwertes der CSRD beseitigt werden.

Ferner ist zu bedenken, dass der Trickle-Down-Effekt intrinsisch in den Vorschriften der CSDDD angelegt ist und Sorgfaltspflichten auch durch Vorschriften zu Vertragsklauseln und Vertragskaskaden auf KMU in Zukunft übertragen werden.

Die Anforderung, Geschäftsbeziehungen als Ultima Ratio beenden zu müssen, wurde gestrichen. Hingegen sollen Unternehmen unter bestimmten Umständen ihre Geschäftsbeziehungen nicht ausbauen bzw. aussetzen (Änderung Artikel 10 Absatz 6 und Artikel 11 Absatz 7).

Es ist positiv zu bewerten, dass damit der Eingriff in die Vertragsfreiheit und Privatautonomie von Unternehmen begrenzt wird. Oftmals wäre die ursprünglich vorgesehene Beendigung bestehender Verträge u. U. auch gar nicht möglich gewesen. Generell sollte jedoch im Rahmen der CSDDD nicht in die Vertragsfreiheit und Privatautonomie von Unternehmen eingegriffen werden. Es sollte gänzlich den Unternehmen im Rahmen der Vertragsgestaltung überlassen werden festzulegen, unter welchen Umständen Geschäftsbeziehungen nicht ausgeweitet, suspendiert oder beendet werden.

Unternehmen müssen ihre Due-Diligence-Aktivitäten nicht mehr jährlich, sondern nur noch alle fünf Jahre bewerten – vorausgesetzt in der Zwischenzeit ist keine wesentliche Änderung eingetreten (Änderung Artikel 15).

Dass Due-Diligence-Aktivitäten nicht mehr jährlich, sondern – unter bestimmten Umständen – nur noch alle fünf Jahre bewertet und auf Angemessenheit und Wirksamkeit geprüft werden müssen, kann den administrativen Aufwand für Unternehmen reduzieren. Jedoch muss bei wesentlichen Änderungen der Geschäftstätigkeit, der Geschäftsbeziehungen oder bei potenziellen oder tatsächlichen neuen Risiken weiterhin eine neue Bewertung vorgenommen werden, was die Erleichterung in der Praxis relativieren wird. Ebenso kann vor dem Hintergrund möglicher Beschwerden und Klagen sowie jährlicher Berichtspflichten Unternehmen ein enger getaktetes Monitoring notwendig erscheinen.

Die Kommission soll die in Artikel 19 aufgezählten Leitlinien für Unternehmen und Mitgliedstaaten früher veröffentlichen.

Es ist wichtig, dass Leitlinien für Unternehmen und Mitgliedstaaten, in deren Rahmen die Anforderungen der CSDDD erläutert werden, rechtzeitig und mit adäquatem Vorlauf vor der Umsetzung bzw. der Anwendung der gesetzlichen Vorschriften zur Verfügung gestellt werden. Die Änderung in Artikel 19 zielt darauf ab, dies

sicherzustellen. Auch die angekündigten Mustervertragsklauseln (Artikel 18) sollten wie geplant Anfang 2027 vorgelegt werden.

Angleichung von Artikel 22 an die CSRD: Unternehmen müssen einen Plan zur Minde-
rung der Folgen des Klimawandels verabschieden, aber diesen Plan nicht mehr „um-
setzen“, sondern „Umsetzungsmaßnahmen durchführen“. Die Vorschrift zur Ausar-
beitung von Klimaschutzplänen wird an den Wortlaut der CSRD angepasst.

Die Herstellung von Kohärenz zwischen der CSRD und CSDDD und den Anforderungen in Bezug auf Klimaschutzpläne ist notwendig. Folgerichtig sollen Unternehmen „Umsetzungsmaßnahmen durchführen“. Diese Formulierung trägt auch besser der Tatsache Rechnung, dass es sich – wie in den Erwägungsgründen klargestellt – um eine unternehmerische Bemühs- bzw. Handlungspflicht und keine Erfolgspflicht handelt.

Vermögensverwalter/Fondsgesellschaften sind mit besonderer Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Verpflichtung zur Annahme von Übergangsplänen gemäß Artikel 22 aufgrund der Besonderheiten ihres Geschäftsmodells konfrontiert. Um schwerwiegende Folgen für die Fähigkeit der europäischen Vermögensverwalter zu vermeiden, weiterhin Anlagemöglichkeiten auf globaler Ebene zu verfolgen, muss klargestellt werden, dass die Pflicht zur Annahme eines Übergangsplans für den Klimaschutz für die Geschäftstätigkeit von Vermögensverwaltern als Unternehmen gilt und nicht für Vermögenswerte, die im Namen von Anlegern verwaltet werden (oder sie nur dann betrifft, wenn sich die Anleger für die Annahme von Klimaschutzstrategien entscheiden).

Sanktionen: Das Höchstmaß für Zwangsgelder (5% des weltweiten Nettoumsatzes) und die Orientierung von Zwangsgeldern am Nettoumsatz von Unternehmen wurde gestrichen. Stattdessen sollen die Kommission und Mitgliedstaaten Leitlinien für die Aufsichtsbehörden entwickeln (Änderung Artikel 27).

Vorschriften über Sanktionen sollen von den Mitgliedsstaaten nach Maßgabe der Wirksamkeit, Verhältnismäßigkeit und Abschreckung erlassen werden. Die Orientierung von Zwangsgeldern am Umsatz sollte daher nicht das alleinige Kriterium sein. Finanzielle Sanktionen von bis zu 5% des globalen Nettoumsatzes von Unternehmen vorzusehen, wurde auch von der DIHK als unverhältnismäßig kritisiert. Die Streichung der Umsatzreferenzen sowie die Erarbeitung von Sanktionsleitlinien für die Aufsichtsbehörden wird daher positiv bewertet. Ziel der Leitlinien muss es aber sein, vergleichbare Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und Unverhältnismäßigkeit zu vermeiden.

Die spezifische, unionsweite Haftungsregelung sowie die Eingriffsnorm und Prozess-
standschaft wurden aus Artikel 29 zur zivilrechtlichen Haftung gestrichen. Verwiesen
wird stattdessen auf nationale Rechtsvorschriften. Die Festlegung, ob die eigenen

zivilrechtlichen Haftungsbestimmungen Vorrang vor den ansonsten geltenden Vorschriften des Drittlandes haben, in dem der Schaden eingetreten ist, wird dem nationalen Recht überlassen. Unternehmen sollen vor Überkompensation im Rahmen der zivilrechtlichen Haftungsregelungen der Mitgliedstaaten geschützt werden. Weiterhin vorgesehen ist auch eine Verjährungsfrist für die Erhebung von Schadensersatzklagen von mindestens fünf Jahren.

Die zivilrechtliche Haftung nach Artikel 29 hätte nach ganz überwiegender Ansicht der Unternehmen zu unkalkulierbaren Haftungsrisiken und Unsicherheiten für Unternehmen geführt. Eine zivilrechtliche Haftung kann sich nur auf die eigenen zurechenbaren Handlungen beziehen; so sehen es auch die nationalen Rechtssysteme in der EU vor. Angesichts der rechtlichen Unklarheit der unternehmerischen Pflichtenstellungen und der begrenzten Einflussmöglichkeit auf Geschäftspartner in der gesamten Aktivitätskette hat sich eine überwiegende Mehrheit der Unternehmen dafür ausgesprochen, von Vorgaben zur zivilrechtlichen Haftung gänzlich abzusehen. Es wäre ausreichend, wenn Aufsichtsbehörden die Anwendung der Vorschriften überwachen und Sanktionen verhängen können. Darüber hinaus sieht Artikel 12 Abhilfe für tatsächliche negative Auswirkungen vor. Die Streichung jedenfalls der unionsweiten Haftungsregelung wird daher begrüßt.

Die verbleibenden Regelungen fügen sich allerdings nicht zu einem kohärenten Haftungsregime zusammen. Das anwendbare internationale Privatrecht (IPR) führt bei Verfahren mit mehreren betroffenen Mitgliedstaaten und erst recht bei möglichen Kollektivverfahren zu Widersprüchen. Diese können erst im Rahmen einer Harmonisierung des IPR aufgelöst werden, die aussteht. Eine komplette Streichung des Artikel 29 wäre daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt konsequent, sogar im Sinne der Rechtseinheit zwingend.

Gleichwohl: Einige Unternehmen befürworten die Beibehaltung einer spezifischen, unionsweiten Haftungsregelung. Argumentiert wird, dass durch einen EU-Haftungsmaßstab und die Definition als „Eingriffsnorm“ der Sorgfaltspflichtenmaßstab für Unternehmen, die unter die Richtlinie fallen, abschließend geregelt werden könnte und verhindert wird, dass das Recht des Schadensortes gilt. Dies trägt nach Ansicht dieser Unternehmen vor dem Hintergrund generell bestehender Haftungsrisiken zu Rechtssicherheit und Kalkulierbarkeit bei. Außerdem wird damit ein europaweit uneinheitlicher Vollzug verhindert. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass diese Fragen rechtlich höchst umstritten waren und ein einheitliches Verständnis der „Eingriffsnorm“ als Ausnahmeregelung im internationalen Privatrecht in ihren Auswirkungen auf das nationale Recht sich in den bisherigen Diskussionen der Mitgliedstaaten gerade nicht abgezeichnet hat. Die gewünschte einheitliche Umsetzung wäre daher jedenfalls kurz- bis mittelfristig auf keinen Fall zu

erreichen. Auch von daher wäre eine komplette Streichung des Artikel 29 konsequent.

Es wurde ganz vereinzelt die Bitte geäußert zu prüfen, ob es Möglichkeiten der Regulierung gibt, wonach auch Unternehmen, die nicht unmittelbar unter die CSDDD fallen, bei der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen durch Dritte gegen sie nicht mehr dem Recht unterschiedlicher Länder und ihnen fremden Rechtsordnungen (Recht des Ortes des Schadenseintritts) unterliegen.

Die Überprüfungsklausel über die Einbeziehung von Finanzdienstleistungen in den Geltungsbereich der CSDDD wurde gestrichen.

Die Streichung des ursprünglich bis spätestens Mitte 2026 geplanten Berichts über die volle Einbeziehung von Finanzdienstleistern ist folgerichtig. Die Kommission sollte vielmehr eine ernsthafte Evaluierung der Auswirkungen, Kosten und Nutzen der Sorgfaltspflichtenregulierung nach Inkrafttreten der ersten Anwendungsfristen vornehmen. Außerdem ist zu bedenken, dass die Einführung von Sorgfaltspflichten in Bezug auf nachgelagerte Tätigkeiten von Finanzdienstleistern zu hohen Belastungen und Verwerfungen z. B. im Kreditgeschäft und bei Investitionstätigkeiten führen würde. Daher sollte grundsätzlich davon abgesehen werden.

Folgende Vereinfachungen sollten im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zusätzlich vorgenommen werden:

Fokussierung auf klar definierte, messbare Kernrechte/Verbote notwendig

Der Annex der CSDDD verweist auf eine Vielzahl von teilweise unklaren oder interpretationsoffenen Pflichten und Verboten aus unterschiedlichen Übereinkommen. Eine Reduzierung der geschützten Rechtspositionen unter dem Gesichtspunkt der Handhabbarkeit und Operationalisierbarkeit für Unternehmen und eine Fokussierung auf klar definierte, messbare Kernrechte/Verbote ist dringend erforderlich, um Rechtsunsicherheit und Haftungsrisiken für Unternehmen zu reduzieren. Unternehmen können z. B. die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit nicht in der Wertschöpfungskette durchsetzen und auch nicht für die Wahrung des Rechts des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit oder auf Bildung in die Pflicht genommen werden. Auch interpretationsoffene, unklare Umweltpflichten müssen vermieden werden, um Unternehmen nicht schwer kalkulierbaren Risiken auszusetzen. Im Einklang mit den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollte generell beachtet werden, dass Staaten die „duty to protect“ und Unternehmen eine „duty to respect“ haben. Insbesondere Staaten müssen ihrer Schutzwicht nachkommen und sind Völkerrechtssubjekte.

Vor diesem Hintergrund sollte auch der Annex der Richtlinie 2024/1760 überarbeitet werden.

„Whitelisting“ von Ländern mit hohem Schutzniveau

Um den administrativen Aufwand für Unternehmen zu reduzieren, sollte die Notwendigkeit der Ausübung von Sorgfaltspflichten auch gegenüber Geschäftspartnern in der EU und anderen Ländern mit hohem Schutzniveau begrenzt werden. Vereinfachungen könnten unter Berücksichtigung einer „white list“ von Ländern mit hohem Schutzniveau vorgesehen werden.

Regelungen zu Hinweisgebersystemen aufeinander abstimmen

Darüber hinaus sollten Regelungen zu Hinweisgebersystemen im Rahmen der Whistleblower-Richtlinie sowie der CSDDD kohärent und so aufeinander abgestimmt werden, dass einheitliche Anforderungen gelten.

V. Zum Vorschlag zur Änderung der delegierten Taxonomie-Verordnungen

Zusätzlich zu den Änderungen bei der Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD) im Hinblick auf die Taxonomie-Berichterstattung legt die EU-Kommission Vorschläge zur

Änderung des delegierten Taxonomie-Rechtsakts über die Offenlegungspflichten (SFRD) und der delegierten Rechtsakte zur Klimataxonomie und zur Umwelttaxonomie vor.

Für Unternehmen, die in den künftigen Anwendungsbereich der CSRD fallen (große Unternehmen mit mehr als 1.000 Beschäftigten) und einen Nettoumsatz von bis zu 450 Mio. Euro aufweisen, sieht der Omnibus-Vorschlag eine freiwillige Taxonomie-Berichterstattung vor. Positiv ist, dass dadurch die Zahl der Unternehmen, die über ihre Taxonomie-Konformität Bericht erstatten müssen, deutlich verringert wird. Unternehmen, die nur bestimmte Anforderungen der EU-Taxonomie erfüllen, können von weiteren Maßnahmen berichten, die belegen, dass bei ihren Wirtschaftsaktivitäten Fortschritte hinsichtlich der Taxonomie-Konformität erreicht werden.

Die Kommission wird ferner beauftragt, delegierte Rechtsakte zur Festlegung von Standards für den Inhalt und die Gestaltung der jeweiligen Berichterstattung auszuarbeiten. Beim delegierten Taxonomie-Rechtsakt zu den Offenlegungspflichten und den delegierten Rechtsakten zur Klimataxonomie und zur Umwelttaxonomie werden erneute Konsultationen vorgeschlagen. Ziel der EU-Kommission ist es, die Meldebögen so zu vereinfachen, dass die Anzahl der erforderlichen Datenpunkte um fast 70% verringert wird. Unternehmen sollen für alle „nicht wesentlichen“ Geschäfts- bzw. Wirtschaftstätigkeiten von einer Bewertung der Taxonomie-Fähigkeit und der Taxonomie-Konformität befreit werden. Nicht wesentlich sind dabei z. B. solche Geschäftstätigkeiten, die 10 Prozent ihres Gesamtumsatzes, ihrer Investitionsausgaben oder der Summe ihrer Vermögenswerte nicht übersteigen.

Darüber hinaus schlägt die Kommission Änderungen an den wichtigsten zentralen Leistungsindikatoren von Finanzinstituten vor, insbesondere an der Quote grüner Vermögenswerte (Green Asset Ratio, GAR) für Banken. Banken sollen solche Risikopositionen aus dem GAR-Nenner ausschließen können, die sich auf Unternehmen beziehen, die nicht in den künftigen Anwendungsbereich der CSRD fallen – also für Unternehmen, bei denen es sich nicht um große Unternehmen mit 1.000 oder mehr Beschäftigten handelt.

Bereits seit Anfang 2024 soll die GAR das Nachhaltigkeitsprofil einer Bank beschreiben, indem sie den taxonomiefähigen und -konformen Anteil der Bankbilanz beziffert.

Allerdings bewährt sich diese Vorgehensweise in der Praxis nicht. Eine Studie des deutschen Bankenverbandes zeigt zum Beispiel, dass der Anteil von taxonomiefähigen Umsätzen bei kapitalmarktorientierten Unternehmen lediglich 7% beträgt. Für mittelständische Unternehmen dürfte diese Konformitätsquote sogar noch geringer ausfallen. Daneben erfasst die EU-Taxonomie derzeit ohnehin mit rd. 30 Prozent nur einen Teil der Gesamtwirtschaft. Dementsprechend bildet die GAR das Nachhaltigkeitsprofil der Banken nur sehr unzureichend ab. Die von Banken publizierten Green Asset Ratios werden im niedrigen einstelligen Bereich liegen.

Mit den Vorschlägen der EU-Kommission können Banken nun Risikopositionen, die sich auf Unternehmen beziehen, die nicht in den künftigen Anwendungsbereich der CSRD fallen, aus dem Nenner der Berechnungsformel ausschließen. Mit dieser Maßnahme behebt die EU-Kommission den methodischen Fehler, dass Risikopositionen nicht-berichtspflichtiger Unternehmen im Zähler der GAR nicht berücksichtigt werden, aber vollumfänglich in den Nenner einfließen.

Insgesamt muss man festhalten, dass mit der GAR auch nach dem angepassten Stand die ursprünglich vorgesehenen Ziele nicht erreicht werden können. Als Schlüsselindikator (KPI) für die Risikosteuerung von Banken ist die GAR nicht geeignet. Deshalb plädieren einige Unternehmen auch dafür, auf die GAR zu verzichten.

Außerdem will die EU-Kommission im Rahmen weiterer öffentlicher Konsultationen Rückmeldungen zu zwei alternativen Möglichkeiten zur Vereinfachung besonders komplexer Kriterien zur „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ (DNSH) einholen. Explizit geht es um das Kriterium der Umweltverschmutzung bei der Nutzung von Chemikalien. Hier werden Vereinfachungen angestrebt, die im Rahmen der EU-Taxonomie für alle Wirtschaftszweige gelten. Im Rahmen der Konsultationen werden die Unternehmen hierzu weitere Rückmeldungen aus der Praxis geben.

VI. Zum Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Richtlinie (EU) 2023/956 in Bezug auf eine Vereinfachung und Stärkung des CO2-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM), COM(2025) 87

1. Das Wichtigste in Kürze

Die ursprüngliche CBAM-Verordnung (EU) 2023/956 wurde geschaffen, um sicherzustellen, dass importierte Waren vergleichbaren CO2-Kosten unterliegen wie in der EU produzierte Güter. Die Änderungen der CBAM-Regeln stellen eine Erfassung von mindestens 99% der relevanten Emissionen weiterhin sicher, wie dies in Artikel 2(3a) des Änderungsentwurfs vorgesehen ist. Das ist wichtig, damit langfristige Investitionen in Dekarbonisierungstechnologien ihren Wert behalten und Planungssicherheit über lange Zeiträume gewährleistet wird.

Die Vorschläge der EU-Kommission sind grundsätzlich positiv zu bewerten. Sie stellen eine signifikante Deregulierung und Entlastung für sehr viele Unternehmen dar. Während die bisherigen Regelungen stark auf detaillierte Berichterstattung fokussiert waren, setzt die neue Verordnung auf eine pragmatischere Umsetzung, um Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum in der EU nicht zu behindern.

Insbesondere die vorgeschlagene jährliche Bagatellgrenze von 50 Tonnen für den Import von unter CBAM fallende Waren ist elementar wichtig. Damit werden über 90 Prozent der

Importeure (180.000 Unternehmen, die meisten davon kleine und mittelgroße Unternehmen (KMU)) von CBAM freigestellt.

Allerdings ist nicht nachvollziehbar, dass für die noch bis Ende dieses Jahres laufende Übergangsphase keinerlei Erleichterungen vorgesehen sind. Angesichts dessen, dass die meisten der bislang betroffenen Unternehmen von der CBAM-Pflicht ausgenommen werden sollen, ist ein Aufrechterhalten der Berichtspflichten und Anmeldungen nicht nachvollziehbar.

Die Verpflichtung zur Registrierung als autorisierter CBAM-Erklärer, sobald ein Importeur die 50-Tonnen-Grenze zu überschreiten erwartet (Art. 1(3), S. 7), stellt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen eine erhebliche bürokratische Belastung und ein nicht zu rechtfertigendes rechtliches Risiko dar: Entweder sind EU-Importeure von CBAM-Waren ab diesem Zeitpunkt als „zugelassenen CBAM-Anmelder“ registriert und nehmen am Emissionshandel teil, oder sie können diese CBAM-Waren ab 2026 nicht mehr importieren. Der Registrierungsprozess hat Ende März begonnen und kann sechs Monate oder mehr dauern.

Zwei Punkte sind für die Unternehmen vor diesem Hintergrund wesentlich: Durch den Beschluss der Vereinfachungen beim CBAM im Omnibus-I-Paket muss schnell Rechtssicherheit geschaffen werden. Weiterhin sollten Unternehmen wählen können zwischen der Zertifizierung als CBAM-Anmelder und der Teilnahme am Zertifikatehandel einerseits oder andererseits einer vereinfachten Abrechnung der CBAM-Abgaben über die ohnehin abzugebende Importzollanmeldung unter Verwendung von Standardwerten.

Die dauerhafte Verwendung von Standardwerten bei der Berechnung des CO2-Gehalts erleichtert die Berichtspflicht der Unternehmen. Denn eine Berichtserstattung mit tatsächlichen Emissionsdaten ist für viele Unternehmen nicht möglich, dies zeigen die bisherigen Erfahrungen mit den CBAM-Berichten sehr klar. Die Verwendung von Standardwerten sollte dabei nicht zu nachteilig ausgelegt werden, damit sie sich als Vereinfachung anbieten, wenn Echtwerte nicht erreichbar sind.

2. Bewertung im Einzelnen

Zu Artikel 1 Änderung der Verordnung (EU) 2023/956

a. Zur Änderung von Art. 2, Grenzwert von 50 Tonnen

Die Entlastung von KMU durch den neuen Schwellenwert und die Abschaffung der 150 Euro- Grenze bei der Einfuhr führt zu unmittelbarer Entlastung für einen großen Teil der Unternehmen. Allerdings sind nach unseren Erfahrungen bei einem Schwellenwert von 50 Tonnen CBAM-pflichtige Waren im Jahr trotzdem noch kleine Unternehmen betroffen. Kritisch sehen wir zudem, dass bereits jetzt, also vor Abschluss des Omnibus-Verfahrens und der für Ende des Jahres geplanten vollständigen Prüfung der CBAM-Verordnung, eine Ausweitung auf weitere Produktgruppen und nachgelagerte Waren für Anfang 2026

vorgesehen ist. Damit werden wieder mehr Unternehmen den Schwellenwert überschritten. Der Schwellenwert sollte daher nach oben gesetzt werden – z. B. auf 100 Tonnen pro Jahr oder für einzelne Produktgruppen gelten.

Damit die Entlastungswirkung für eine so große Zahl an Unternehmen auch tatsächlich eintreten kann, muss schnell Klarheit darüber geschaffen werden, dass die Freigrenze von 50 Tonnen tatsächlich kommt. Dies sollte unbedingt noch vor dem Sommer passieren. Andernfalls werden die eigentlich ausgenommenen 180.000 Unternehmen den komplexen und in der Praxis noch unklaren Registrierungsprozess starten müssen. Die Kosten für die Unternehmen wären hoch und in der Sache vollkommen unverhältnismäßig. Auch werden die national zuständigen Behörden die Registrierung aller nicht stemmen können, auch hier entstehen unnötige Kosten. Dies muss unbedingt vermieden werden, nachdem schon seit der Einführung von CBAM durch die Wahl einer ungeeigneten Bagatellschwelle eine Menge unnötige Bürokratie aufgebaut wurde.

Die Registrierung selbst ist auch nach den vorgeschlagenen Verbesserungen noch ein komplexer und unerprobter Prozess, für den 180 bzw. 120 Tage zulässig sind – mit der Möglichkeit, dass sich die Bearbeitungsdauer noch weiter verlängert. Es ist offensichtlich, dass so wenige Unternehmen wie möglich zu diesem Prozess verpflichtet sein sollten.

Die späte Einführung eines substanziellen Schwellenwertes nach mehr als zwei Jahren Erprobungsphase wird von Seiten der Kommission mit der Notwendigkeit von Echtdaten über den Emissionsgehalt von Waren begründet. Unternehmen berichten jedoch, dass sich die Quartalsmeldung nach wie vor schwierig und aufwändig gestaltet, da Lieferanten entweder gar keine Emissionswerte zur Verfügung stellen oder gemeldete Emissionswerte nicht in die Meldung eingetragen werden können. Ein großer Teil der Meldungen erfolgt nach wie vor ohne Echtdaten. Die ursprüngliche Annahme des Gesetzgebers, dass die Emissionsdaten von den ausländischen Herstellern bereitgestellt werden, hat sich als unrealistisch erwiesen. Dafür sind die bestehenden Lieferketten zu komplex. Viele Unternehmen können also dauerhaft nur Standardwerte verwenden. Für diese Unternehmen ist aber die Zulassung als CBAM-Anmelder und die Teilnahme am Zertifikatehandel unverhältnismäßig. Daher sollte die Importzollanmeldung als Alternative bereitgestellt werden.

Einige Unternehmen weisen darauf hin, dass die Einführung eines Massen-Schwellenwerts von 50 Tonnen pro Importeur und Jahr nicht dazu führen sollte, dass Emissionen aus der Regulierung herausfallen oder Umgehungsstrategien ermöglicht werden.

b. Zur Änderung von Art. 2, Ausnahme für militärische Aktivitäten

Die Ausnahme für militärische Aktivitäten von der CBAM-Pflicht stellt eine sinnvolle Regelung dar. Sie ist ein Beispiel für den Abgleich wirtschaftlicher, ökologischer und sicherheitspolitischer Zielsetzungen, um wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für europäische Unternehmen zu schaffen. Die Abgrenzung sollte bürokratiearm erfolgen.

c. Zur Änderung von Art. 11, 25a und 27, Monitoring und Kontrolle Umgehungspraktiken

Um Umgehungspraktiken zu unterbinden, ist die Anpassung der Verordnung in Artikel 1 (22) zur Identifikation von künstlicher Aufspaltung von Importmengen eine richtige Ergänzung. Nur dadurch kann der Schutz vor Carbon Leakage erreicht werden. Die Implementierung eines neuen zentralen Überwachungsmechanismus durch die EU-Kommission (Artikel 1 (22), S. 16) zur Analyse von Importmustern ist eine sinnvolle Maßnahme, um potenzielle Verzerrungen zu identifizieren. Die nationalen Behörden sollten mit den erforderlichen Ressourcen ausgestattet werden, auch um die Implementierung von Umgehungsstrategien zu verhindern (Artikel 1 (10), S. 12).

d. Zur Änderung von Art. 6, Annex 1, Standardwerte

Die tatsächlichen CO2-Emissionen müssen sehr aufwändig beim jeweiligen Lieferanten angefragt werden und lassen sich in der Regel kaum nachprüfen. In der Praxis stellt sich dies als großes Problem dar, da die CO2-Emissionen für die CBAM-relevanten eingeführten Produkte häufig nicht vorliegen. Die Möglichkeit der Verwendung von Standardwerten ist grundsätzlich sehr positiv und würde zu einer deutlichen Erleichterung führen. Die Verwendung der neuen Standardwerte stellt auch eine wichtige Entlastung da, weil die Audit-verpflichtung damit entfällt.

Die Ermittlung der Standardwerte auf Basis der durchschnittlichen Emissionsintensität der zehn Exportländer mit den höchsten Emissionsintensitäten hat dabei zur Folge, dass bei Rückgriff auf einen Standardwert ein im Vergleich zum tatsächlichen Emissionswert des spezifischen Produkts deutlich höherer Wert angesetzt wird, was zu einer Mehrbelastung der Importe führt. Der Wert sollte deshalb nicht strenger als jetzt geplant angesetzt werden.

Einige Unternehmen weisen darauf hin, dass durch regionale Emissionswerte die Gefahr bestehen könnte, dass der durchschnittliche CO₂-Wert in der Berechnung gesenkt wird und somit die Effektivität des Mechanismus leidet, die energieintensive Industrie also einen Wettbewerbsnachteil erfährt. Eine strenge Kontrolle der Methodik für Standardwerte sollten vor diesem Hintergrund erfolgen. Die geplante Anpassung der Berechnungsmethode, bei der die Standardwerte auf Basis der zehn emissionsintensivsten Ausfuhrländer berechnet werden, sollte regelmäßig evaluiert werden.

Einzelne Unternehmen schlagen vor, dass die regionalen Emissionswerte sich nur am Standardwerte des schlechtesten Marktteilnehmer orientieren sollten, damit kein Vorteil durch die Nutzung der Standartwerte erreicht werden kann.

e. Zur Änderung von Art. 20ff., Berichtspflicht und Kauf von Zertifikaten

Aus der Sicht der deutschen Wirtschaft ist die zeitliche Verschiebung der Berichtspflicht und Pflicht zum Kauf von Zertifikaten, auch als Regelphase bezeichnet, eine Entlastung, da Erklärung und Zertifikathandel einfacher werden und besser vorbereitet werden können. Ein erheblicher Anteil der betroffenen Unternehmen hat Prozesse und Fachwissen zur Emissionserfassung und CBAM-gerechten Verarbeitung noch nicht in ausreichender Funktionsfähigkeit aufgebaut. Eine ähnliche Situation besteht bei Drittlandsakteuren, die häufig noch nicht in der Lage sind, CBAM-gerecht ihre tatsächlichen Daten über Emissionen zu liefern. Die Verschiebung vermeidet unnötige und vermeidbare Belastungen der Unternehmen durch unzureichend etablierte Prozesse.

Die Verschiebung sollte genutzt werden, die Berichtsabgabe anwenderfreundlicher zu machen. Angemerkt werden von den Unternehmen immer wieder neue Registrierungspflichten, unterschiedliche Datenfelder und Anforderungen an Daten in den Berichten, eine Übernahme der Daten beispielweise von der Zollanmeldung ist nicht ausreichend möglich. Auch erfolgt die Bereitstellung von Daten durch die Zollbehörden unvollständig. Bei der Zusammenarbeit mit mehreren verschiedenen Zolldienstleistern liegen Importdaten nicht gesammelt und in einem einheitlichen Format vor. Die Datenbereitstellung von Importdaten sollte unkomplizierter und schneller möglich und somit die importeureigenen Daten (bspw. über einen Elster-Zugang) uneingeschränkt verfügbar sein. Die Bereitstellung der Daten durch die Zollbehörden erfolgt in Bezug auf die CBAM-Meldefristen auch zu spät, sodass eine Verwendung der Daten für CBAM größtenteils nicht möglich ist. Hier sind erhebliche Verbesserungen im Prozess möglich und erforderlich.

f. Zur Änderung von Art. 5, CBAM-Anmelder

Der Registrierungsprozess für die Anmeldung hat verspätet begonnen und soll nun sechs Monate oder mehr dauern. Dieses stellt ein erhebliches Risiko für die Unternehmen und dar, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen eine erhebliche bürokratische Belastung: Entweder sind EU-Importeure von CBAM-Waren ab Januar 2026 als „zugelassenen CBAM-Anmelder“ registriert und nehmen am Emissionshandel teil, oder sie können diese CBAM-Waren ab 2026 nicht mehr importieren.

Selbst wenn „nur“ noch 20.000 statt 200.000 Registrierungen als zugelassener CBAM-Anmelder bis zum Jahresbeginn 2026 erforderlich sind, ist dies eine extreme Herausforderung für alle Unternehmen und Behörden. Deshalb braucht es zwingend eine Alternative zur bislang obligatorischen Registrierung und der Beteiligung am Zertifikatehandel.

Es sollte die zusätzliche Möglichkeit geschaffen werden, die CBAM-Abgaben mit der Importzollanmeldung automatisiert zu ermitteln und abzuführen. Die notwendigen Daten (Warennummer und Nettogewicht) sind in der Zollanmeldung enthalten. Multipliziert mit den neuen Standardwerten für die Emissionen und dem jährlichen Staffelwert, wird der Betrag einfach ermittelt und abgerechnet. Das Ziel von CBAM wird so sicher und einfach erreicht. Damit hätten viele Unternehmen Zeit, sich zu überlegen, ob sie sich registrieren und in den Zertifikatehandel einsteigen wollen, oder diesen automatisierten Prozess

bevorzugen. Die Umsetzung ist für die Zollverwaltung kein Problem. Gleichzeitig werden weniger Anträge gestellt bzw. diese verteilen sich über einen größeren Zeitraum. Unter den aktuell herausfordernden regulatorischen Rahmenbedingungen werden Unternehmen jeden automatisierbaren Prozess wählen. Er sollte ihnen ermöglicht werden.

Unternehmen sollten sich außerdem jederzeit registrieren können und eine vorläufige Registriernummer erhalten, mit der sie weiter importieren können. Eine dauerhafte Wartezeit von 120 Tagen ist hier nicht akzeptabel. Unsere vorgeschlagene Alternative der Nutzung der Importzollanmeldung zur Abrechnung der CBAM-Gebühren würde auch hier für praktische Entlastung sorgen.

Es gibt noch ein weiteres wichtiges Argument für die Abwicklung über die Zollanmeldung: Es gibt Unternehmen, die die teilweise anspruchsvollen Kriterien für die Registrierung nicht erfüllen. Sie würden keine Registrierung erhalten und könnten ab 2026 keine CBAM-Güter mehr importieren. Bei der Verwendung von Standardwerten ist das Kriterium der Zuverlässigkeit für den Importeur aber nicht erforderlich. Demzufolge muss ein Unternehmen CBAM-Güter mit Standardwerten importieren können. Ziel von CBAM ist es ja nicht, die Geschäftstätigkeit von Unternehmen zu beeinträchtigen, sondern einzig und allein, Carbon Leakage zu verhindern.

VII. Ergänzende Informationen

a. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Rainer Kambeck, Leiter des Bereichs Wirtschafts- und Finanzpolitik, Mittelstand, kambeck.rainer@dihk.de

Dr. Ulrike Beland, Bereich Energie, Umwelt Industrie, beland.ulrike@dihk.de

Annika Böhm, Bereich Recht, boehm.annika@dihk.de

Hauke Dierks, Bereich Energie, Umwelt Industrie, dierks.hauke@dihk.de

Kathrin Riedler, Bereich Energie, Umwelt Industrie, riedler.kathrin@dihk.de

Cornelia Upmeier, Bereich Gesundheitswirtschaft, Beschäftigung, Organisationsentwicklung, upmeier.cornelia@dihk.de

Natascha Waltke, Bereich Gesundheitswirtschaft, Beschäftigung, Organisationsentwicklung, waltke.natascha@dihk.de

b. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.

Sie ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).