

Vorlage für die Sitzung des Senats am 24. September 2024

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung“

A. Problem

Mit der geplanten Umsetzung der Corporate Sustainability Reporting Directive der EU (Richtlinie (EU) 2022/2464 vom 14.12.2022, CSRD-Richtlinie) in deutsches Recht wird die Nachhaltigkeitsberichterstattung auf große Kapitalgesellschaften in folgenden Schritten erweitert:

- ab 01.01.2024 auf kapitalmarktorientierte Unternehmen, soweit sie bereits jetzt nach § 289b HGB zur Abgabe einer nichtfinanziellen Erklärung verpflichtet sind;
- ab 01.01.2025 auf große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB;
- ab 01.01.2026 für börsennotierte KMU sowie für kleine und nicht komplexe Kreditinstitute und firmeneigene Versicherungsunternehmen (ggf. mit Opt out).

Wie europarechtlich vorgegeben, sieht der Gesetzesentwurf der Bundesregierung in § 289 b HGB (nF) die CSRD-Pflicht für große Kapitalgesellschaften iSd HGB vor.

Mit der Integration in das Dritte Buch des HGB gilt diese Norm allgemein für die Bilanzierung großer Kapitalgesellschaften. Damit erstreckt sich die CSRD-Pflicht ab 2025 auch auf Unternehmen, die wie große Kapitalgesellschaften bilanzieren, ohne die Größenvorgaben des HGB zu erfüllen; auch sie müssen künftig den Lagebericht um eine nicht-finanzielle Berichterstattung zur Nachhaltigkeit ergänzen.

Dies betrifft zunächst die bremischen Mehrheitsbeteiligungen, da § 65 Abs. I Nr. 4 LHO vorsieht, dass deren Jahresabschluss *"in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des HGB für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft"* wird. Dies ist entsprechend in den Satzungen niedergelegt.

Dabei unterscheidet die LHO nicht danach, ob die jeweilige Gesellschaft tatsächlich die Größenordnung der großen Kapitalgesellschaft iSd § 267 Abs. III HGB erfüllen, so dass grundsätzlich alle Mehrheitsbeteiligungen in den Anwendungsbereich des § 65 LHO fallen.

Derzeit erfüllen nur wenige GmbHs in bremischem Mehrheitsbesitz die Kriterien für große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB; für die anderen Gesellschaften würde die geplante umfassende CSRD-Pflicht in Verbindung mit der Vorgabe des § 65 Abs. I Nr. 4 LHO über die europarechtlich geforderten Berichtspflichten hinausgehen und sie in weiten Teilen personell und finanziell überfordern.

Vor diesem Hintergrund will Bremen im vom Bund gesetzten Rahmen für die kleinen und mittleren Gesellschaften eine Öffnung der CSRD-Berichtspflichten ermöglichen. Dabei ist kein vollständiges Absehen von einer Nachhaltigkeitsberichterstattung vorgesehen, sondern diese soll auf der Basis des Deutschen Nachhaltigkeitskodexes

erfolgen, der für Unternehmen dieser Größenordnung besser handhabbar und ausreihend ist.

Dafür bedarf es einer Ergänzung der LHO, damit die umfassende CSRD-Pflicht nicht – wie die übrigen Vorgaben zur Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses – auf alle Mehrheitsbeteiligungen Anwendung findet, sondern – wie europarechtlich vorgegeben – lediglich auf große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB.

B. Lösung

Es wird vorgeschlagen, § 65 Abs. I Nr. 4 LHO um zwei neue Sätze 2 und 3 zu ergänzen:

"Die Freie Hansestadt Bremen soll sich [...] nur beteiligen, wenn ...

4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft werden. Abweichend hiervon soll sich die Verpflichtung des Unternehmens zur Erweiterung des Lageberichts um eine Nachhaltigkeitsberichterstattung und zur diesbezüglichen Prüfung nach den Bestimmungen des HGB für das jeweilige Unternehmen richten. Der Gesellschaftsvertrag kann weitergehende Anforderungen bestimmen."

Mit der Ergänzung des § 65 Abs. I Nr. 4 LHO um zwei neue Sätze 2 und 3 wird die europarechtliche Vorgabe der umfassenden CSRD-Pflicht für große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB beibehalten, jedoch nicht darüber hinausgehend auch auf die anderen Mehrheitsbeteiligungen Bremens ausgeweitet. Damit reiht sich Bremen in vergleichbare Änderungen des Bundes und anderer Bundesländer ein.

Die Vorgabe zur Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses nach den Vorgaben für große Kapitalgesellschaften gemäß § 65 Abs. I Nr. 4 (dann Satz 1) LHO bleibt im Übrigen unverändert und gilt somit weiterhin für alle Mehrheitsbeteiligungen Bremens.

Eigenbetriebe und sonstige Sondervermögen sowie bremische Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts unterfallen hinsichtlich ihrer Berichtslegung nicht unmittelbar der LHO. Gleichwohl sollte ein Eigenbetrieb, eine bremische Stiftung oder eine Anstalt, die groß im Sinne einer großen Kapitalgesellschaft sind, ebenfalls den CSRD Standard erfüllen. Für kleine und mittlere Eigenbetriebe, Stiftungen und Anstalten genügt die Nachhaltigkeitsberichterstattung nach DNK.

Für die sonstigen Sondervermögen sollte das Thema einer Nachhaltigkeitsberichterstattung seitens des Senators für Finanzen gemeinsam mit den verantwortlichen Fachressorts definiert werden. Dem entsprechend wären jeweils die Errichtungsgesetze der entsprechenden Einheiten anzupassen.

C. Alternativen

Beibehaltung der bisherigen Regelung in der Landeshaushaltsordnung mit der Folge, dass für alle Mehrheitsbeteiligungen unabhängig von ihrer Größe gemäß HGB eine umfassende CSRD-Pflicht bestünde. Diese würde erhebliche Kosten sowohl intern in den Gesellschaften wie extern durch unerlässliche Beratung beim Prozess der

Einführung komplexer Berichtssysteme verursachen, der kein entsprechender inhaltlicher Mehrwert gegenübersteht.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck

Die Ergänzung von § 65 Abs. I Nr. 4 LHO hat keine finanziellen Auswirkungen und wirkt sich nicht unterschiedlich auf die Lebenswirklichkeit der Geschlechter aus. Die Beschlüsse in der Senatsvorlage haben, auf Basis des Klimachecks, voraussichtlich keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Vorlage wurde mit den folgenden Ressorts abgestimmt:

- Der Senatskanzlei
- Der Senator für Inneres und Sport
- Die Senatorin für Justiz und Verfassung
- Die Senatorin für Kinder und Bildung
- Der Senator für Kultur
- Die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration
- Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz
- Die Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft
- Die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung
- Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation
- Der Magistrat der Stadt Bremerhaven

Der Rechnungshof ist über die geplante Änderung der Landeshaushaltsordnung unterrichtet worden und hat keine Bedenken.

Die Senatorin für Justiz und Verfassung hat den Gesetzentwurf rechtsförmlich geprüft.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Für die Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz nach Beschlussfassung geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage des Senators für Finanzen vom 23. September 2024 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung sowie die Mitteilung an die Bürgerschaft (Landtag) und deren Weiterleitung an die Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung des Gesetzentwurfs. Es wird um Behandlung in 1. und 2. Lesung im November gebeten.
2. Der Senat fordert den Senator für Finanzen auf, die Gesellschafterverträge sowie die Mustersatzungen sowohl an die volle CSRD-Pflicht bei großen Kapitalgesellschaften als auch die reduzierte Pflicht gemäß DNK anzupassen. Darüber hinaus sind die Nachhaltigkeitsberichte gemäß DNK im Public Corporate Governance Kodex als Leitlinie des Handelns Bremens als Gesellschafter niederzulegen.

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 24. September 2024**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

Mit der geplanten Umsetzung der Corporate Sustainability Reporting Directive der EU (Richtlinie (EU) 2022/2464 vom 14.12.2022, CSRD-Richtlinie) in deutsches Recht wird die Nachhaltigkeitsberichterstattung auf große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB erweitert.

Damit erstreckt sich die CSRD-Pflicht ab 2025 auch auf Unternehmen, die wie große Kapitalgesellschaften bilanzieren, ohne die Größenvorgaben des HGB zu erfüllen; auch sie müssen künftig den Lagebericht um eine nicht-finanzielle Berichterstattung zur Nachhaltigkeit ergänzen.

Dies betrifft zunächst die bremischen Mehrheitsbeteiligungen, da § 65 Abs. I Nr. 4 LHO vorsieht, dass deren Jahresabschluss *"in entsprechender Anwendung der Vorschriften*

des Dritten Buchs des HGB für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft" wird. Dies ist entsprechend in den Satzungen niedergelegt.

Derzeit erfüllen nur wenige GmbHs in bremischem Mehrheitsbesitz die Kriterien für große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB; für die anderen Gesellschaften würde die geplante umfassende CSRD-Pflicht in Verbindung mit der Vorgabe des § 65 Abs. I Nr. 4 LHO über die europarechtlich geforderten Berichtspflichten hinausgehen und sie in weiten Teilen personell und finanziell überfordern.

Vor diesem Hintergrund will Bremen im vom Bund gesetzten Rahmen für die kleinen und mittleren Gesellschaften eine Öffnung der CSRD-Berichtspflichten ermöglichen. Dabei ist kein vollständiges Absehen von einer Nachhaltigkeitsberichterstattung vorgesehen, sondern diese soll auf der Basis des Deutschen Nachhaltigkeitskodexes erfolgen, der für Unternehmen dieser Größenordnung besser handhabbar und ausreihend ist.

Dafür bedarf es einer Ergänzung der LHO, damit die umfassende CSRD-Pflicht nicht – wie die übrigen Vorgaben zur Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses – auf alle Mehrheitsbeteiligungen Anwendung findet, sondern – wie europarechtlich vorgegeben – lediglich auf große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB. Es wird vorgeschlagen, § 65 Abs. I Nr. 4 LHO um zwei neue Sätze 2 und 3 zu ergänzen:

"Die Freie Hansestadt Bremen soll sich [...] nur beteiligen, wenn ...

4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft werden. Abweichend hiervon soll sich die Verpflichtung des Unternehmens zur Erweiterung des Lageberichts um eine Nachhaltigkeitsberichterstattung und zur diesbezüglichen Prüfung nach den Bestimmungen des HGB für das jeweilige Unternehmen richten. Der Gesellschaftsvertrag kann weitergehende Anforderungen bestimmen."

Mit der Ergänzung des § 65 Abs. I Nr. 4 LHO um zwei neue Sätze 2 und 3 wird die europarechtliche Vorgabe der umfassenden CSRD-Pflicht für große

Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB beibehalten, jedoch nicht darüber hinaus gehend auch auf die anderen Mehrheitsbeteiligungen Bremens ausgeweitet. Damit reiht sich Bremen in vergleichbare Änderungen des Bundes und anderer Bundesländer ein.

Die Ergänzung von § 65 Abs. I Nr. 4 LHO hat keine finanziellen Auswirkungen.

Die Bremische Bürgerschaft wird um Behandlung in 1. und 2. Lesung im November gebeten, um die Satzungen der Beteiligungen so zeitnah wie möglich anpassen zu können.

Beschlussempfehlung:

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) beschließt entsprechend der Vorlage des Senators für Finanzen vom 23. September 2024 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung.

Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

Beschlussdatum

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1 Änderung der Landeshaushaltsordnung

§ 65 Absatz 1 Nummer 4 der Landeshaushaltsordnung vom 25. Mai 1971 (Brem.GBl. S. 143), die zuletzt durch das Gesetz vom 13. Juli 2021 (Brem.GBl. S. 604) geändert worden ist, werden folgende Sätze angefügt:

„Abweichend hiervon richtet sich die Verpflichtung des Unternehmens zur Erweiterung des Lageberichts um eine Nachhaltigkeitsberichterstattung und zur diesbezüglichen Prüfung nach den Bestimmungen des Handelsgesetzbuchs für das jeweilige Unternehmen. Der Gesellschaftsvertrag kann weitergehende Anforderungen bestimmen.“

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2025 in Kraft.

Signatur

Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Jahresabschluss der bremischen Mehrheitsbeteiligungen soll gemäß § 65 Abs. I Nr. 4 LHO *in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des HGB für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft* werden. Dies ist entsprechend in den Satzungen niedergelegt.

Dabei unterscheidet die LHO nicht danach, ob die jeweilige Gesellschaft tatsächlich die Größenordnung der großen Kapitalgesellschaft iSd § 267 Abs. III HGB erfüllen, so dass grundsätzlich alle Mehrheitsbeteiligungen in den Anwendungsbereich des § 65 LHO fallen.

Mit der geplanten Umsetzung der Corporate Sustainability Reporting Directive der EU (CSRD-Richtlinie)¹ in deutsches Recht wird die Nachhaltigkeitsberichterstattung auf große Kapitalgesellschaften² in folgenden Schritten erweitert:

- ab 01.01.2024 auf kapitalmarktorientierte Unternehmen, soweit sie bereits jetzt nach § 289b HGB zur Abgabe einer nichtfinanziellen Erklärung verpflichtet sind;
- ab 01.01.2025 auf große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB;
- ab 01.01.2026 für börsennotierte KMU sowie für kleine und nicht komplexe Kreditinstitute und firmeneigene Versicherungsunternehmen (ggf. mit Opt out).

Wie europarechtlich vorgegeben, sieht der Gesetzesentwurf³ der Bundesregierung in § 289 b HGB (nF) die CSRD-Pflicht für große Kapitalgesellschaften iSd HGB vor.

Mit der Integration in das Dritte Buch des HGB gilt diese Norm allgemein für die Bilanzierung großer Kapitalgesellschaften. Damit erstreckt sich die CSRD-Pflichten ab 2025 auch auf Unternehmen, die wie große Kapitalgesellschaften bilanzieren, ohne die Größenvorgaben des HGB zu erfüllen; auch sie müssen künftig den Lagebericht um eine nicht-finanzielle Berichterstattung zur Nachhaltigkeit ergänzen und den Jahresabschluss in maschinenlesbarer Form aufstellen.

Derzeit erfüllen nur wenige GmbHs in bremischem Mehrheitsbesitz die Kriterien für große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB; für die anderen Gesellschaften würde die geplante umfassende CSRD-Pflicht in Verbindung mit der Vorgabe des § 65 Abs. I Nr. 4 LHO über die europarechtlich geforderten Berichtspflichten hinausgehen und sie in weiten Teilen personell und finanziell überfordern.

Vor diesem Hintergrund will Bremen im Rahmen des vom Bund gesetzten Rahmens für die kleinen und mittleren Gesellschaften eine Öffnung der CSRD-Berichtspflichten ermöglichen. Dabei ist kein vollständiges Absehen von einer Nachhaltigkeitsberichterstattung vorgesehen, sondern diese soll auf der Basis des Deutschen Nachhaltigkeitskodexes erfolgen, der für Unternehmen dieser Größenordnung besser handhabbar und ausreihend ist.

¹ Richtlinie (EU) 2022/2464 vom 14.12.2022.

² Börsennotierte Aktiengesellschaften unterliegen bereits den (erweiterten) Anforderungen nach IFRS (einschl. nicht-finanziellem Bericht); BLG und GEWOBA wenden diese Anforderungen freiwillig ebenfalls an. In diesem Bereich werden derzeit die sog. ISSB als Anforderungen für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erarbeitet; inwieweit sich diese mit den CSRD-Pflichten decken, bleibt abzuwarten.

³ S. den Gesetzesentwurf vom 24.07.2024: [BMJ - Gesetzgebung - Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie \(EU\) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates 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.](#)

Dafür bedarf es einer Ergänzung der LHO, damit die umfassende CSRD-Pflicht nicht - wie die übrigen Vorgaben zur Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses - auf alle Mehrheitsbeteiligungen Anwendung findet, sondern - wie europarechtlich vorgegeben - lediglich auf große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB.

B. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu Artikel 1 – Änderung des § 65 LHO Landeshaushaltsordnung

Mit der Ergänzung des § 65 Abs. I Nr. 4 LHO um zwei neue Sätze 2 und 3 wird die europarechtliche Vorgabe der umfassenden CSRD-Pflicht für große Kapitalgesellschaften iSd § 267 Abs. III HGB beibehalten, jedoch nicht darüber hinaus gehend auch auf die anderen Mehrheitsbeteiligungen Bremens ausgeweitet.

Damit reiht sich Bremen in vergleichbare Änderungen des Bundes und anderer Bundesländer ein.

Eine umfassende CSRD-Pflicht für alle Mehrheitsbeteiligungen unabhängig von ihrer Größe gemäß HGB würde erhebliche Kosten sowohl intern in den Gesellschaften wie extern durch unerlässliche Beratung beim Prozess der Einführung komplexer Berichtssysteme verursachen, der kein entsprechender inhaltlicher Mehrwert gegenübersteht. Überschlägig wäre hier mindestens von einem Betrag im niedrigen Millionenbereich auszugehen.

Die Vorgabe zur Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses nach den Vorgaben für große Kapitalgesellschaften gemäß § 65 Abs. I Nr. 4 (dann Satz 1) LHO bleibt im Übrigen unverändert und gilt somit weiterhin für alle Mehrheitsbeteiligungen Bremens.

Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.