



Landeshauptstadt
München
Oberbürgermeister

Landeshauptstadt München, Oberbürgermeister, 80313 München

Dieter Reiter

An die Stadtratsfraktionen
Die Grünen - Rosa Liste
SPD - Volt

Rathaus

Datum: 29.08.2024

Gemeinwohlbilanzen für die Stadt und städtische Tochtergesellschaften

Antrag Nr. 20-26 / A 04150 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt - Fraktion
vom 14.09.2023, eingegangen am 14.09.2023

Sehr geehrte Kolleg*innen,

nach § 60 Abs. 9 GeschO dürfen sich Anträge ehrenamtlicher Stadtratsmitglieder nur auf Gegenstände beziehen, für deren Erledigung der Stadtrat zuständig ist. Der Inhalt Ihres Antrags betrifft in erster Linie die operative Verantwortung der Geschäftsführungen der städtischen Gesellschaften bzw. des KVR in eigener Zuständigkeit, weshalb eine beschlussmäßige Behandlung im Stadtrat rechtlich nicht möglich ist.

Sie beantragen, dass der Tierpark Hellabrunn, das Kreisverwaltungsreferat (KVR) und die Münchner Volkshochschule (VHS) Gemeinwohlbilanzen erstellen. Die Erfahrungen daraus sollen sie dann mit anderen städtischen Tochtergesellschaften und der Stadtgesellschaft teilen. Nach Evaluation soll über eine Ausweitung von Gemeinwohlbilanzen auf weitere städtische Einrichtungen beraten werden. Auf die bereits bestehenden Erfahrungen der Münchner Bäder sowie dem SWM Bereich Wasserkraft soll aufgebaut werden.

In Ihrer Begründung führen Sie dazu aus:

„Die gesamte wirtschaftliche Tätigkeit dient dem Gemeinwohl“ heißt es in Art. 151 der Bayerischen Verfassung. Diesem Anspruch hat sich auch die Bewegung der Gemeinwohlökonomie (GWÖ) verschrieben. Mit der Gemeinwohlbilanz hat die GWÖ eine Matrix entwickelt, die hierfür die passende Orientierung für die Umsetzung in die Praxis bietet, sowohl für Unternehmen wie auch für

Rathaus, Marienplatz 8
80331 München
Telefon: (089) 233 - 92549
Telefax: (089) 233 - 28128

*kommunale Verwaltungen. Sie ermöglicht die umfassende Dokumentation der Gemeinwohlorientierung einer Organisation auf der Grundlage allgemein anerkannter Werte wie Menschenwürde, soziale Gerechtigkeit, ökologischer Nachhaltigkeit und Transparenz. Dabei werden alle Bezugsgruppen von Lieferant*innen bis Mitarbeitende betrachtet und die Bestandsaufnahme liefert Ansatzpunkte zur Verbesserung der jeweiligen Bereiche.*

Mit den neuen Standards der EU (Taxonomie und CSRD) in puncto Nachhaltigkeitsberichterstattung/ ESG stehen insbesondere größere Unternehmen (> 250 Beschäftigte oder mind. 40 Millionen Euro Umsatz) vor einer Herausforderung. (Quelle: <https://www.csr-berichtspflicht.de/csr-d>).

Die GWÖ-Matrix wird bis zur verpflichtenden Umsetzung (ab Berichtsjahr 2024) die Erfordernisse für die EU-Standards erfüllen und erleichtert damit auch die Umsetzung der gewachsenen Anforderungen.

Die Landeshauptstadt München kann damit eine Vorbild- und Vorreiterrolle für eine klima-neutrale und sozial gerechte Wirtschaft einnehmen“.

Ich danke Ihnen für die gewährte Fristverlängerung und teile Ihnen zu Ihrem Antrag vom 14.09.2023 Folgendes mit:

1. Nachhaltigkeitsberichterstattung, neue Standards

Die Bedeutung der Nachhaltigkeitsberichterstattung wächst und ändert sich derzeit tiefgreifend. Die Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) und die EU-Taxonomie-Verordnung fordern neue verpflichtende Standards bei der Berichterstattung.

1.1 CSRD

1.1.1 Allgemeines

CSRD ist die Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.12.2022 (ABl. EU L 322/15) zur Berichterstattung von Nachhaltigkeit in Unternehmen. Sie zielt darauf ab, die wachsende Nachfrage nach transparenten und verlässlichen Informationen über die Leistung von Unternehmen in den Bereichen Umwelt, Soziales und Unternehmensführung (ESG¹) zu befriedigen und setzt die Richtlinie zur nichtfinanziellen Berichterstattung (NFRD) fort, die seit 2014 in Kraft ist². Die CSRD ist am 05.01.2023 in Kraft getreten und muss bis zum 06.07.2024 von den Mitgliedsstaaten in nationales Recht umgesetzt werden.

Das Bundesministerium der Justiz (BMJ) hat hierzu am 22.03.2024 den Referenten-Entwurf für ein CSRD-Umsetzungsgesetz veröffentlicht. Einen Regierungsentwurf im Gesetzgebungsverfahren gibt es bislang noch nicht.

Betroffen sind von der CSRD alle Unternehmen (einschließlich nicht kapitalmarktorientierter Unternehmen), die zwei der folgenden drei Kriterien erfüllen:

- 250 Mitarbeiter*innen
- 50 Millionen EUR Umsatz
- 25 Millionen EUR Bilanzsumme.

¹ ESG = Environment (Umwelt), Social (Soziales), Governance (ethische Unternehmensführung)

² NFRD = Non-Financial Reporting Directive, verpflichtet Unternehmen in ihrem Geltungsbereich zur Angabe nichtfinanzieller Informationen zu ihrer ESG-Leistung zusammen mit ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht; <https://www.csr-in-deutschland.de/DE/CSR-Allgemein/CSR-Politik/CSR-in-der-EU/Corporate-Sustainability-Reporting-Directive/corporate-sustainability-reporting-directive-art.html>

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Berichtspflichten nach der **CSRD** erfolgt stufenweise:

- 01.01.2024 (erste Berichterstattung 2025), große Unternehmen, die bereits der NFRD unterliegen
- 01.01.2025 (erste Berichterstattung 2026), alle anderen großen Unternehmen, die nicht unter die NFRD fallen
- 01.01.2026 (erste Berichterstattung 2027), börsennotierte kleine und mittlere Unternehmen (mit Ausnahme von Kleinstunternehmen)

Es ist davon auszugehen, dass auch städtische Gesellschaften, die den genannten Kriterien entsprechen, ab 2025 bzw. 2026 berichtspflichtig sein werden. Die vorbereitenden Tätigkeiten der Unternehmen sind zum Teil bereits weit fortgeschritten.

1.1.2 CSRD Umsetzung in kommunalen Unternehmen

Zum im Frühjahr veröffentlichten Referenten-Entwurf für das „CSRD-Umsetzungsgesetz“ des BMJ hat der Deutsche Städtetag (DST) Bedenken geäußert.

Die CSRD-Umsetzung soll laut Referentenentwurf über das Handelsgesetzbuch (HGB) durch eine Ergänzung von § 289 und § 289 b HGB erfolgen. Die dort geregelte Erstellung eines Lageberichts für alle großen Kapitalgesellschaften soll durch die Verpflichtung zur Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichts nach der CSRD ergänzt werden.

Derzeit ist noch nicht final geklärt, ob kommunalrechtliche Regelungen der Länder, die kommunale Gesellschaften unabhängig von der Größe zur Erstellung eines Lageberichts nach § 289 HGB verpflichten, sich auch auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung beziehen würden. Bayerische Gemeinden wären hiervon über Art. 94 Gemeindeordnung (GO) betroffen. Bis zur Klärung dieser Frage besteht das Risiko, dass alle kommunalen Gesellschaften unabhängig von der Größe, einen Nachhaltigkeitsbericht erstellen müssten.

Der DST hatte bereits im Januar 2024 zusammen mit weiteren kommunalen Spitzenverbänden die Innenministerien der Länder angeschrieben, zur Thematik sensibilisiert und vorgeschlagen, die landesrechtlichen Vorschriften so zu ändern, dass tatsächlich nur Unternehmen entsprechender Größe zur Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichtet werden. Das Bayerische Innenministerium hat den kommunalen Spitzenverbänden inzwischen signalisiert, die Gemeindeordnung derart anzupassen, dass dieser Automatismus in jedem Fall vermieden werden kann.

1.2 EU-Taxonomie

Die Verordnung (EU) 2020/852 Taxonomie-Verordnung³ (kurz EU-Taxonomie) ist ein einheitliches EU-weites System zur Klassifizierung, das anhand technischer Bewertungskriterien festlegt, ob eine Wirtschaftstätigkeit als nachhaltig gilt, und verpflichtet Unternehmen, ihren nachhaltigen Anteil der Umsätze, Betriebskosten und Investitionen offenzulegen. Sie ist zum 01.01.2022 in Kraft getreten und gilt zunächst nur für Unternehmen, die der NFRD unterliegen. Künftig bestimmt die CSRD den Kreis der berichtspflichtigen Unternehmen.

³ Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088

2. Die Gemeinwohl-Bilanz

Die Gemeinwohl-Bilanz ist ein von Gemeinwohl-Ökonomie Deutschland e. V. entwickeltes Instrument, das das Ziel verfolgt, den Beitrag/ den Einfluss, den das Handeln von Organisationen, Unternehmen, Gemeinden, Bildungseinrichtungen oder NGOs auf das Gemeinwohl haben, messbar zu machen. Sie wird beschrieben als „ethische Bilanz“, die parallel zur finanziellen Bilanz erstellt wird. Basis ist eine sogenannte Gemeinwohl-Matrix, in der 20 gemeinwohltrelevante Themen dargestellt und bewertet werden. Nach Aussage von Gemeinwohl-Ökonomie Deutschland e. V. deckt sie „gängige CSR-Berichtsstandards ab und geht sogar darüber hinaus.“ Derzeit ist die Systematik der Gemeinwohbilanz jedoch noch nicht mit den Vorgaben der CSRD voll kompatibel. Die gesetzlichen Berichtspflichten können noch nicht voll erfüllt werden. Eine CSRD-konforme Matrix 6.0 zur Erfüllung der EU-Anforderung zur Nachhaltigkeitsberichtserstattung ist laut Homepage der Gemeinwohl-Ökonomie in Arbeit. Es ist jedoch unklar, wann sie vorliegt.

3. Gemeinwohl-Bilanzen und nachhaltige Berichterstattung bei der LH München

3.1 Historie

2019 hatte sich der Stadtrat bereits mit der Gemeinwohl-Ökonomie (GWÖ) und den Fragen befasst, ob ein städtischer Eigenbetrieb im Pilotprojekt den Prozess der Gemeinwohl-Bilanzierung durchlaufen und ob ein Hearing zum Wissens- bzw. Erfahrungsaustausch stattfinden soll.

Die Prüfung der innerstädtischen Konditionen und ein Städtevergleich führten damals zu folgendem Fazit: *„Erkenntnisgewinne, die eine wesentliche Verbesserung der Zielerreichung im Sinne der Gemeinwohloökonomie bringen könnten und den hohen Aufwand einer Gemeinwohbilanzierung rechtfertigen würden, sind nicht erkennbar. Der Stadtrat hat durch zahlreiche Beschlüsse zu Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit und Transparenz weitreichende Vorgaben gesetzt, die von der Verwaltung und den Betrieben umgesetzt werden. Praktisch alle Ziele der GWÖ werden von der LHM bzw. ihren Eigenbetrieben und Gesellschaften ohne die zusätzliche Erstellung einer Gemeinwohbilanz z.T. sogar beispielgebend umgesetzt.*

Es wird daher vorgeschlagen, die Stadtverwaltung und die Gesellschaften nicht mit einem z.T. redundanten, weiteren Bilanzierungssystem mit nicht unerheblichem zusätzlichem Ressourceneinsatz zu belasten. Ein Hearing zum Thema Gemeinwohl-Ökonomie soll aus den genannten Gründen ebenfalls nicht durchgeführt werden.“

Der Stadtrat lehnte dementsprechend Pilotprojekt und Hearing ab (siehe Beschluss der Vollversammlung vom 15.05.2019 zur Sitzungsvorlage Nr. 14 - 20 / V 14369).

3.2 Aktuelle Abfrage

Eine aktuelle Abfrage bei der Münchner Tierpark Hellabrunn AG, dem KVR, der Münchner Volkshochschule, den SWM angesichts Ihres o.g. Antrags ergibt folgendes Bild zur nachhaltigen Berichterstattung bei der LH München:

Die **Münchener Tierpark Hellabrunn AG** (kurz: Der Tierpark) erstellt bislang keine Gemeinwohbilanz. Allerdings veröffentlicht er schon seit mehreren Jahren einen Nachhaltigkeitsbericht.⁴ Der Tierpark ist gerne bereit, eine Gemeinwohbilanz nach den Richtlinien der GWÖ zu erstellen. Er würde dabei eine übergeordnete Koordination zur Gemeinwohbilanz begrüßen und erklärt sich bereit dazu, als Pilotprojekt mitzumachen.

⁴ <https://www.hellabrunn.de/der-tierpark/muenchener-tierpark-hellabrunn-ag/ueber-uns>

Das **Kreisverwaltungsreferat (KVR)** erstellt bisher ebenfalls keine Gemeinwohlbilanz. Das KVR ist sich allerdings der Bedeutung einer ganzheitlichen Bewertung seiner Tätigkeiten im Hinblick auf das Gemeinwohl bewusst und bestrebt, die Möglichkeit einer Umsetzung gemäß der Gemeinwohl-Matrix zu prüfen.

Die **Münchner Volkshochschule GmbH (MVHS)** führt gleichfalls gegenwärtig keine Gemeinwohlbilanzen durch und plant dies auch künftig nicht. Die MVHS wird vorbehaltlich der Umsetzung in nationales Recht ab 2025 die CSRD anwenden und sieht hiermit auch die Perspektive, der sich die Gemeinwohlbilanzierung verpflichtet, als innerhalb eines ganzheitlichen Ansatzes abgedeckt an.

Die **Stadtwerke München GmbH (SWM)** haben für die Berichtsjahre 2019 und 2020 sowohl in dem Bäderbereich als auch dem Bereich der Wasserkraft Gemeinwohlbilanzen erstellt⁵ und konnten dabei sehr erfreuliche Ergebnisse erreichen. Eine Rezertifizierung der Gemeinwohlbilanz wurde für den Bäderbereich in 2022 abgeschlossen und ist für den Bereich der Wasserkraft derzeit in Gange.⁶

Daneben berichten die SWM jährlich anhand ihres Nachhaltigkeitsberichts⁷ zu den übergreifenden Nachhaltigkeitsaktivitäten. Für große Teile der SWM werden zudem Umwelterklärungen gemäß EMAS⁸ erstellt. Ebenso sind Prozesse und Wertschöpfungsketten der SWM auf ökologische und qualitativ hochwertige Standards gemäß verschiedener ISO-Normen (u.a. integriertes Qualitäts-, Umwelt- und Arbeitsschutzmanagement) ausgerichtet und zertifiziert.

Ab dem Geschäftsjahr 2025 wird für die SWM die EU-Taxonomie und die von der EU verabschiedete⁹ CSRD vorbehaltlich der Umsetzung in nationales Recht verpflichtend.

Die SWM begrüßen, dass die EU-Vorgaben zur Vereinheitlichung der Berichtspflichten im Kontext der Nachhaltigkeit führen und arbeiten daran, die Anforderung der CSRD erfolgreich umzusetzen. Aus Sicht der SWM sind alle entscheidenden Kriterien in ihrer aktuellen Berichterstattung nach CSRD abgebildet. Entsprechend werden die SWM von einer Erweiterung der Gemeinwohlbilanz innerhalb der SWM absehen und sich künftig auf die bestehende Nachhaltigkeitsberichterstattung und Berichterstattung nach CSRD konzentrieren.

Die neuen Berichtspflichten, die für die Nachhaltigkeitsthemengebiete eine Darstellung der Strategie des Unternehmens, Ziele, Fortschritt und definierte Parameter und Kennzahlen fordern, sind dabei derart detailliert und umfangreich, dass die SWM bereits heute eine Projektgruppe aufgesetzt haben, um diesen Anforderungen wie auch denen der EU-Taxonomie rechtzeitig nachzukommen.

Ein grober Vergleich der Themengebiete der CSRD und einer Gemeinwohlbilanz zeigt, dass die CSRD¹⁰ auch wesentliche Gebiete (von Lieferkette über Kundenbeziehung über Governancestrukturen bis zu Klimaauswirkungen) einer Gemeinwohlbilanz abbildet. Bei der Bestimmung der zu berichtenden Aspekte gibt es Auswahlmöglichkeiten. Die SWM werden selbstverständlich ihre wesentlichen Geschäftsaktivitäten abbilden und dazu gemäß der CSRD berichten.

⁵ Links zu den Gemeinwohlbilanzen des Bäderbereichs: [Gemeinwohlbericht 2019/2020 SWM Bäder](#) und der Wasserkraft: [gemeinwohlbericht-swm-wasserkraft.pdf](#)

⁶ Link zur [Rezertifizierung Gemeinwohlbericht SWM Bäder 2022](#)

⁷ Link zum aktuellen Nachhaltigkeitsbericht der SWM: [Nachhaltigkeitsbericht 2022 \(swm.de\)](#)

⁸ EMAS = Eco-Management and Audit Scheme = europäisches Umweltmanagementsystem; Link zu Umwelterklärungen: [Microsoft Word - Konsolidierte Umwelterklärung RessortTechnik 2021 SWM Homepage.docx](#); [Aktualisierte Umwelterklärung 2022 - Ressort Technik \(swm.de\)](#)

⁹ Link zur EU-Verabschiedung der CSRD: [Verabschiedung CSRD](#)

¹⁰ Laut CSRD muss ein Unternehmen nicht über alle Aspekte der Richtlinie berichten, sondern gemäß der doppelten Wesentlichkeit über das unternehmerische Handeln, welches tatsächlich und möglicherweise zukünftig positive wie negative Auswirkungen auf die verschiedenen Nachhaltigkeitsthemen hat und welche Chancen und Risiken von Nachhaltigkeitsthemen sich finanziell auf das Unternehmen und dessen Zukunftsfähigkeit auswirken.

Der Aufwand zur Erstellung von Gemeinwohlbilanzen ist erfahrungsgemäß recht hoch. Die Strukturen der Gemeinwohlbilanz sind dabei so weit vorgegeben, wie sie sich für die unterschiedlichen Unternehmen und Fachbereiche gleichermaßen eignen. Die Befüllung der einzelnen Abschnitte mit Kennzahlen, Auswertungen und weiteren Inhalten unterscheiden sich sehr für verschiedene Unternehmen. Entsprechend der bereits vorhandenen und angestrebten Umsetzungstiefe der einzelnen Kategorien und der Tätigkeiten des Fachbereichs bzw. des Unternehmens ergeben sich völlig andere Kennzahlen, Auswertungen und Inhalte. Ein Aufbauen auf die vorhandenen Gemeinwohlbilanzen über das Aufnehmen von inhaltlichen Impulsen und Anregungen hinaus scheint kaum möglich, insbesondere, da im Fall der SWM die Bereiche Bäder und Wasserkraft, für die Gemeinwohlbilanzen erstellt werden, nur einen begrenzten Teil des Aktivitätsspektrums der SWM ausmachen.

Die SWM unterstützen gerne im Rahmen eines Austausches mit den bisherigen Erfahrungen zu Methodik und Ablauf der Gemeinwohlbilanzierung.

3.3 Nachhaltigkeitsstrategie der LHM

Das Thema Nachhaltigkeit ist eine Querschnittsaufgabe und wird generell in den verschiedenen Bereichen der Stadtverwaltung aufgegriffen und für die Umsetzung aufbereitet.

Die Perspektive München wird aktuell in einem vom Büro des 2. Bürgermeisters koordinierten referatsübergreifenden Prozess zu einer stadtweiten Nachhaltigkeitsstrategie weiterentwickelt. Die bestehende, vom Referat für Klima- und Umweltschutz verantwortete Nachhaltigkeitsberichterstattung wird im aktuellen Entwicklungsprozess berücksichtigt und integriert.

Zudem wird – auch im Rahmen der Bearbeitung des Stadtratsantrags „Für die Stadt von morgen: SDGs – Nachhaltigkeitsziele im Haushalt der Stadt München verankern“ (StR-Antrag 20-26 / A 04602) - in der Stadtkämmerei geprüft, wie der städtische Haushalt zu einem Nachhaltigkeitshaushalt ausgebaut werden kann. Mit diesen Prozessen soll das Thema Nachhaltigkeit mit all seinen Aspekten stärker in die Steuerung der Verwaltungsarbeit integriert werden.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird voraussichtlich noch im laufenden Jahr o.g. Punkte in der Fortschreibung der Perspektive München aufgreifen und dem Stadtrat zur Entscheidung vorlegen.

4. Fazit

Die Nachhaltigkeitsberichterstattung erlebt mit CSRD und EU-Taxonomie einen tiefgreifenden Wandel. Die Umsetzung der CSRD in nationales Recht steht derzeit noch aus. Hinsichtlich der Auswirkungen auf die Pflicht zur Berichterstattung von kommunalen Unternehmen in den Bundesländern ist die Rechtslage derzeit noch unklar, so dass auch offen ist, welche Gesellschaften der LH München künftig in welchem Umfang von der Pflicht zu Berichterstattung gemäß CSRD betroffen sein werden.

Die großen städtischen Gesellschaften bereiten sich aktuell schon mit zum Teil erheblichem Aufwand auf die Berichtspflicht vor.

Aufgrund der gesamtstädtischen Aktivitäten zum Thema Nachhaltigkeit, insbesondere der sich in der Ausarbeitung befindlichen Nachhaltigkeitsstrategie, und der anstehenden Nachhaltigkeitsberichterstattungen auf der Grundlage des CSRD wird derzeit die zusätzliche Vorgabe, die im Antrag

Betroffenen Gemeinwohlbilanzen zu erstellen, nicht als sinnvoll erachtet. Vielmehr sollte die Entwicklung der Nachhaltigkeitsberichterstattung gemäß CSRD im Blick behalten werden.

Dem Kreisverwaltungsreferat bleibt es unbenommen, in eigener Zuständigkeit die künftige Erstellung von Gemeinwohlbilanzen zu prüfen. Ebenso stehen dem Tierpark, für den Fall, dass es eine Gemeinwohlbilanz erstellen möchte, die SWM für einen Austausch zur Verfügung.

Von den vorstehenden Ausführungen bitte ich Kenntnis zu nehmen und gehe davon aus, dass die Angelegenheit damit abgeschlossen ist.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dieter Reiter