

15.03.22

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2013/34/EU, 2004/109/EG und 2006/43/EG und der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen

C(2022) 1371 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 11.3.2022
C(2022) 1371 final

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (COM(2021) 189 final).

Dieser Vorschlag ist Teil eines größeren Pakets ehrgeiziger Maßnahmen, die einen optimalen Beitrag des Finanzwesens zum ökologischen Wandel ermöglichen sollen. Mit dem europäischen Grünen Deal und der damit verbundenen Förderung grüner Arbeitsplätze, grünen Wachstums und grüner Investitionen soll die EU bis zum Jahr 2050 klimaneutral werden. In ihrer Mitteilung über den europäischen Grünen Deal sagte die Kommission zu, die im Jahr 2014 mit der Richtlinie über die Angabe nichtfinanzieller Informationen eingeführten Bestimmungen im Rahmen der Strategie zur Stärkung der Grundlagen für nachhaltige Investitionen zu überprüfen. Der Vorschlag für eine Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen ist Teil der Bemühungen, durch die Förderung von Transparenz das nachhaltige Finanzwesen weiter voranzubringen.

Mit dem Richtlinienvorschlag werden die Vorschriften für die Nachhaltigkeitsberichterstattung für bestimmte Kategorien von Unternehmen ausgehend vom Informationsbedarf der Marktteilnehmer und anderer Interessenträger überarbeitet und gestärkt. Mit Blick auf die Risiken, Chancen und Auswirkungen der Nachhaltigkeit brauchen wir einen kohärenten Fluss zuverlässiger, vergleichbarer und relevanter Informationen von den Unternehmen über die Vermögensverwalter und Analysten bis hin zu den Anlegern. Die aktuelle Lage ist jedoch durch konkurrierende Standards charakterisiert. Dies ist kostspielig und verwirrend. Unternehmen, die vor der Frage stehen, welche Nachhaltigkeitsinformationen sie melden müssen, fehlt es angesichts der komplizierten Lage an Sicherheit. Die Entwicklung von EU-Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung ist ein zentrales Anliegen des Vorschlags für eine Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen und dürfte eine rationale und kosteneffiziente Lösung für berichtspflichtige Unternehmen bieten.

*Herrn
Bodo Ramelow
Präsident des Deutschen Bundesrates
Leipziger Straße 3–4
10117 Berlin*

Die Kommission begrüßt die breite Unterstützung der Ziele des Vorschlags durch den Bundesrat. Sie begrüßt die Gelegenheit, einige Aspekte ihres Vorschlags klarzustellen, und hofft, mit ihren Ausführungen die Bedenken des Bundesrates ausräumen zu können.

Die vorstehenden Erläuterungen stützen sich auf den ursprünglichen Vorschlag der Kommission, der derzeit im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens dem Europäischen Parlament und dem Rat zur Erörterung vorliegt. Die Kommission bleibt zuversichtlich, dass bis Mitte 2022 eine Einigung über den endgültigen Wortlaut erzielt werden kann.

Die Stellungnahme des Bundesrats wurde den Vertretern der Kommission, die an den laufenden Verhandlungen zwischen den gesetzgebenden Organen beteiligt sind, übermittelt und wird in diese Erörterungen einfließen.

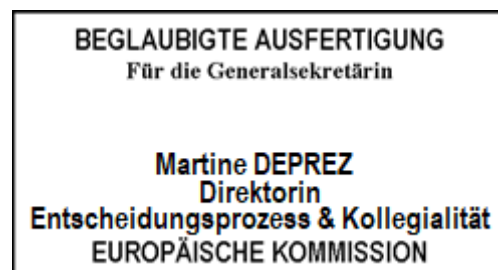
Hinsichtlich der eher fachlichen Anmerkungen aus der Stellungnahme wird auf den beigefügten Anhang verwiesen.

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat geäußerten Bedenken mit diesen Ausführungen ausgeräumt werden können, und sieht der Fortsetzung des Dialogs mit dem Bundesrat erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

Maroš Šefčovič
Vizepräsident

Mairead McGuinness
Mitglied der Kommission



Anlage

Die Kommission hat die in der Stellungnahme des Bundesrats angesprochenen Punkte sorgfältig geprüft und möchte dazu – thematisch zusammengefasst – folgende Anmerkungen machen.

Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung

Mit Blick auf die globale Kohärenz von Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung begrüßt die Kommission nachdrücklich Bemühungen um eine stärkere internationale Abstimmung und sieht in der Initiative der Stiftung für internationale Rechnungslegungsstandards (IFRS-Stiftung) eine gute Ausgangsbasis. EU-Standards sollten auf bestehenden Standards aufbauen und gleichzeitig den spezifischen Bedürfnissen Europas gerecht werden. Kohärenz und Interoperabilität zwischen den Vorschriften sind nur möglich, wenn globale und regionale Einrichtungen für die Festlegung von Standards zusammenarbeiten. Die Projekt-Taskforce der Europäischen Beratergruppe für Rechnungslegung (EFRAG) hat Kooperationserklärungen mit der Global Reporting Initiative, deren Standards von europäischen Unternehmen derzeit am häufigsten verwendet werden, und mit Shift, einer der führenden Autoritäten im Bereich der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte, unterzeichnet. Die EFRAG arbeitet so eng wie möglich mit der Arbeitsgruppe „Technische Reife“ zusammen, die von der IFRS-Stiftung eingesetzt wurde, um die Arbeiten für einen globalen Klimastandard vor der operativen Einrichtung des International Sustainability Standards Board (ISSB) vorzubereiten. Es gibt bereits eine gute gemeinsame Basis, und die Kommission hat in den Richtlinienvorschlag alle Schlüsselkonzepte der Empfehlungen der Task Force für die Offenlegung klimabezogener Finanzinformationen aufgenommen, die ein zentrales Element künftiger ISSB-Standards sein werden.

Die Kommission will Unternehmen Instrumente an die Hand geben, die es ihnen ermöglichen, Nachhaltigkeit besser in ihre Tätigkeiten zu integrieren und über ihre Tätigkeiten Bericht zu erstatten. Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrats, dass der Schwerpunkt auf einfachen, leicht umzusetzenden und effektiven Maßnahmen liegen sollte. Verbindliche EU-Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung sollten den berichtspflichtigen Unternehmen eine vernünftige Lösung bieten. Im Laufe der Zeit sollten EU-Standards vermeiden helfen, dass die Kosten für Unternehmen weiter ansteigen, weil von ihnen erwartet wird, mit mehreren sich überschneidenden, inkohärenten Standards und Vorschriften zu arbeiten, und sie auf zahlreiche zusätzliche Informationsanforderungen von Interessenträgern reagieren müssen. Die EU-Standards sollten berichtspflichtigen Unternehmen Klarheit und Sicherheit bieten. Sie sollten verhältnismäßig sein und den Unternehmen keinen unnötigen Verwaltungsaufwand verursachen, und sie müssen im Einklang mit den anderen EU-Vorschriften für ein nachhaltiges Finanzwesen stehen. Dies gilt insbesondere bezüglich der Taxonomie-Verordnung und der Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten. EU-Standards, die mit diesen und anderen EU-Rechtsvorschriften nicht vereinbar sind, hätten für die berichtspflichtigen Unternehmen einen unnötigen Verwaltungsaufwand

und zusätzliche Informationsanfragen seitens der Interessenträger, insbesondere der Anleger und der Finanzinstitute, zur Folge. Dem Richtlinienvorschlag zufolge sollte die EFRAG ihre Standardentwürfe einer Kosten-Nutzen-Analyse unterziehen, um sicherzustellen, dass die Standards für die Ersteller praktikabel und durchführbar sind. Die Kommission spricht sich nachdrücklich dafür aus, neben anderen Interessenträgern auch die Ersteller in den Prozess der Festlegung von Standards einzubeziehen.

Anwendungsbereich und KMU

Was den Anwendungsbereich der Berichtspflichten anbelangt, so geht die Kommission davon aus, dass dieser infolge des Vorschlags von derzeit 11 000 auf rund 50 000 Unternehmen ausgeweitet würde. Im Wesentlichen wären alle großen Unternehmen mit Sitz in der EU und alle an geregelten Märkten der EU notierten Unternehmen betroffen. Der mit dem Vorschlag angestrebte Anwendungsbereich erfasst die Unternehmen, deren Nachhaltigkeitsinformationen von Anlegern und anderen Akteuren am dringendsten benötigt werden, und ist daher verhältnismäßig.

Der Vorschlag sieht einfachere Berichtspflichten für börsennotierte KMU vor, von denen es in der EU derzeit etwa 1000 gibt. Börsennotierte Kleinstunternehmen sind vom Anwendungsbereich ganz ausgenommen. Andere börsennotierte KMU hätten die Möglichkeit, ihre Berichterstattung nicht nach den vollständigen, sondern nach einfacheren, verhältnismäßigen Standards durchzuführen. Darüber hinaus müssten sie erst drei Jahre später als große Unternehmen mit der Berichterstattung beginnen. So wird für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Risiko eines hohen Verwaltungsaufwands für börsennotierte KMU und der Sicherung ihres Zugangs zu Kapital gesorgt. Börsennotierte KMU, die von Anlegern und anderen Finanzmarktteilnehmern benötigte Nachhaltigkeitsinformationen nicht melden, könnten Gefahr laufen, aus Anlageportfolios ausgeschlossen zu werden.

Der Richtlinienvorschlag sieht für die überwiegende Mehrheit der KMU keine neuen Anforderungen vor. KMU steht es allerdings offen, die verhältnismäßigen Berichterstattungsstandards für KMU auf freiwilliger Basis anzuwenden. Diese Standards dürften es nicht börsennotierten KMU einfacher machen, auf die zunehmenden Informationsanfragen von Banken und großen Geschäftskunden zu reagieren. Die KMU-Standards sollten für Unternehmen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, als Referenz für den Umfang dienen, in dem sie von kleinen und mittleren Lieferanten und Kunden in ihren Wertschöpfungsketten vernünftigerweise Nachhaltigkeitsinformationen verlangen können.

Nachhaltigkeitsinformationen werden bei allen Unternehmen, einschließlich KMU, immer stärker nachgefragt. Dies ist eine unvermeidliche Folge des Übergangs zu einer nachhaltigen Wirtschaft, und die Nachfrage würde selbst dann steigen, wenn die EU die im Richtlinienvorschlag vorgesehenen strengeren Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung für Großunternehmen und börsennotierte Unternehmen nicht einführen würde. Dieser Nachfrage können nicht börsennotierte KMU am besten auf der Grundlage der von der Kommission vorgeschlagenen verhältnismäßigen KMU-Standards gerecht werden; auf diese Weise können sie einen möglichst großen Beitrag

zum Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft leisten und die damit verbundenen Geschäftsmöglichkeiten nutzen.

Delegierte Rechtsakte und das Verhältnis zwischen der Richtlinie und den vorgeschlagenen Standards

Bei der Ermächtigung der Kommission zur Übernahme von Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung in das EU-Recht müssen zwei unterschiedliche Anforderungen in Einklang gebracht werden. Einerseits müssen die wesentlichen Anforderungen des künftigen Rahmens für die Nachhaltigkeitsberichterstattung definiert und die Befugnisse hinreichend konkret umrissen und begrenzt werden. Die Ermächtigung sollte die nötigen Garantien dafür bieten, dass mit den angenommenen Standards die von den gesetzgebenden Organen in der Richtlinie festgelegten Ziele erreicht werden und dass nicht über diese Ziele hinausgegangen wird. Andererseits muss der Richtlinienentwurf hinsichtlich des Inhalts der Standards ein ausreichendes Maß an Flexibilität bieten. Diese ist unter anderem deshalb notwendig, weil sich sowohl die Bedürfnisse der Nutzer als auch der letztliche Inhalt einschlägiger EU-Rechtsvorschriften und der Inhalt vorgeschlagener globaler Standards weiterentwickeln werden. Es besteht weitgehend Einvernehmen darüber, dass zwischen europäischen und globalen Berichterstattungsstandards eine größtmögliche Kohärenz und Interoperabilität sichergestellt werden muss. Je detaillierter die Richtlinie selbst formuliert wird, desto schwieriger wird es, bei der Annahme von Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung für Kohärenz mit globalen Initiativen zu sorgen. Insgesamt muss gewährleistet werden, dass die Standards stets aktualisiert und im Hinblick auf die offenzulegenden Angaben um relevante Elemente erweitert werden können, ohne dass dafür jedes Mal die Rechnungslegungsrichtlinie umständlich überarbeitet werden muss. Ein ähnlicher Ansatz wird auch im Bereich der Finanzberichterstattung angewandt und ist dort gut akzeptiert. Der im Richtlinienentwurf vorgesehene Ansatz bietet ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen der erforderlichen Flexibilität bei der Annahme von Standards und einem ausreichend breit gefassten Rahmen für die Ermächtigung der Kommission und die Ausübung ihrer Befugnisse.

Digitalisierung und das Einheitliche Europäische Elektronische Format (European Single Electronic Format – ESEF)

Der Richtlinienentwurf befasst sich vorausschauend bereits mit der zunehmenden Digitalisierung von Nachhaltigkeitsinformationen. Die Digitalisierung der Berichterstattung ist unvermeidlich und dürfte mittel- und langfristig erhebliche Vorteile und Kosteneinsparungen für die berichtspflichtigen Unternehmen und die Nutzer der gemeldeten Informationen mit sich bringen. Wie beim vorgeschlagenen einheitlichen europäischen Zugangspunkt (European Single Access Point – ESAP) können diese Vorteile auch hier nur verwirklicht werden, wenn Unternehmen ihre Berichterstattung in einem einheitlichen elektronischen Format vornehmen und die gemeldeten Informationen digital markieren, um sie maschinenlesbar zu machen.

Zeitplan

Die Kommission ist sich bewusst, dass sie im Richtlinienvorschlag einen ehrgeizigen Zeitplan aufgestellt hat. Dahinter steht die dringende Notwendigkeit, die im Rahmen des Übereinkommens von Paris, des Grünen Deals der EU und der EU-Klimastrategie festgelegten Ziele für Klimaschutz und Nachhaltigkeit im weiteren Sinne anzugehen. Zudem muss so schnell wie möglich für Kohärenz innerhalb des EU-Rechtsrahmens gesorgt werden. Zudem ist dringend sicherzustellen, dass Finanzmarktteilnehmer Zugang zu den Informationen anderer Unternehmen erhalten, die sie benötigen, um ihren eigenen Berichtspflichten nach der Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten nachzukommen. Jede Verzögerung gegenüber dem im Richtlinienvorschlag vorgesehenen Zeitplan würde sich daher auch auf die übrigen Elemente der EU-Agenda für ein nachhaltiges Finanzwesen, einschließlich der Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten und der Taxonomie-Verordnung, niederschlagen.

Dank der guten Zusammenarbeit mit bestehenden Standardsetzungsinitiativen wie der „Global Reporting Initiative“ (GRI) und der IFRS-Stiftung kann die Europäische Beratergruppe für Rechnungslegung (EFRAG) bei der Ausarbeitung von Standardentwürfen rasch voranschreiten. Was den wahrscheinlichen Inhalt der Standards betrifft, so werden die Unternehmen in den ersten Monaten des Jahres 2022, wenn die EFRAG ihre öffentliche Konsultation einleiten wird, einen guten Einblick erhalten. Dadurch werden die Unternehmen in der Lage sein, weit vor der förmlichen Annahme von Berichterstattungsstandards durch die Kommission mit den entsprechenden Vorbereitungen zu beginnen.