



Bundesministerium der Justiz
und für Verbraucherschutz
Mohrenstr. 37
10117 Berlin

**Abt. Steuerrecht und
Rechnungslegung**

Unser Zeichen: Eh/Gr
Tel.: +49 30 240087-76
Fax: +49 30 240087-77
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

E-Mail

4. Juni 2021

Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer zum Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission „Corporate Sustainability Reporting Directive“

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zu dem von der Europäischen Kommission am 21. April 2021 vorgelegten Richtlinienvorschlag „Corporate Sustainability Reporting Directive“, durch den u. a. die Vorgaben für die nicht-finanzielle (nunmehr: nachhaltigkeitsbezogene) Unternehmensberichterstattung geändert werden sollen, Stellung zu nehmen.

Wir möchten vorab klarstellen, dass die Bundessteuerberaterkammer keinerlei Wertungen über die angesprochenen Zielsetzungen der CSR-Richtlinie abgibt. Wir sind aber nach wie vor der Auffassung, dass es nicht Aufgabe der Rechnungslegung sein sollte, mittels Implementierung weiterer Angaben in den Lagebericht die in der Richtlinie enthaltenen Zielsetzungen nicht-finanzieller Berichterstattung zu befördern und insbesondere kleineren Unternehmen dadurch zusätzliche Verpflichtungen aufzuerlegen.

Denn die Berichtspflichten müssen insbesondere für mittelständisch geprägte nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen leistbar sein. Wir halten es deshalb vor allem für notwendig, dass kleinere Unternehmen im Rahmen der CSR-Richtlinie nicht mit weiteren Berichtspflichten belastet werden, weil hieraus zusätzlicher Bürokratieaufwand resultieren würde. Bürokratischem Aufwand muss aber stets auch ein konkreter Nutzen gegenüberstehen. Die Bundessteuerberaterkammer hält es aus diesem Grund nicht für sinnvoll, die Vorgaben der CSR-Richtlinie überbordend auf kleinere Unternehmen auszuweiten. Diese Ausdehnung widerspräche nicht zuletzt der erklärten Zielsetzung der Bundesregierung, Bürokratie abzubauen und Unternehmen von Informations- und Berichtspflichten zu entlasten.

Der CSR-Richtlinienvorschlag stellt die Unternehmens- und Steuerberatungspraxis nach unserer Ansicht vor zu große Herausforderungen und ist insoweit als kritisch zu beurteilen. Dies ergibt sich u. a. durch die Vervielfachung der Zahl der berichtspflichtigen Unternehmen, die

fehlende Klarheit hinsichtlich der Ausgestaltung der anzuwendenden EU-Berichtsstandards, die gleichzeitig erfolgende Datendigitalisierung und den äußerst ambitionierten Zeitplan für eine Erstanwendung bereits für das Geschäftsjahr 2023. Zudem sind sämtliche Unternehmen von den Berichtspflichten nach der EU-Taxonomie-Verordnung betroffen.

Berichtende Unternehmen benötigen ausreichend Zeit und Klarheit, um ihre Berichtsprozesse auf die neuen, komplexen Anforderungen einstellen zu können. Dies gilt insbesondere für Unternehmen, die bisher nicht berichtspflichtig waren und vielfach noch nicht über entsprechende Strukturen verfügen. Der europäische Gesetzgeber sollte deshalb unbedingt sicherstellen, dass entsprechende Vorgaben von den betroffenen berichtspflichtigen Unternehmen auch tatsächlich erfüllt werden können.

Dies erfordert aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer ein tatsächlich bewältigbares, praktikables Maßnahmenpaket, das mit einer ausreichenden Vorbereitungszeit versehen und sowohl inhaltlich als auch zeitlich umsetzbar ist und den berichtenden Unternehmen sowie den Nachfragern dieser Informationen einen relevanten Nutzen bietet und kleine und mittlere Unternehmen nicht übermäßig belastet. Hierzu müssen die Berichtsstandards proportional zum Regelungszweck und der Unternehmensgröße ausgestaltet sein und rechtzeitig bereitgestellt werden.

Als Anlage zu diesem Schreiben erhalten Sie unsere wesentlichen Anmerkungen zu dem CSR-Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Claudia Kalina-Kerschbaum
Geschäftsführerin

i. A. Meik Eichholz
Referent

Anlage



Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Anlage

Stellungnahme
der Bundessteuerberaterkammer
zum
Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission
„Corporate Sustainability Reporting Directive“

**Abt. Steuerrecht und
Rechnungslegung**

Telefon: 030 24 00 87-60
Telefax: 030 24 00 87-77
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

4. Juni 2021

Wesentliche Anmerkungen:

Erforderlichkeit einer „1-zu-1-Umsetzung“

Allein in Deutschland würde der Kreis der berichtspflichtigen Unternehmen einer Auswertung des DRSC zufolge sich von ca. 500 auf ca. 15.000 Unternehmen erhöhen, was einer Verdreifachung (!) entspricht. Darüber hinaus würden die Berichtspflichtigen deutlich umfangreicher. Für mittelständische Unternehmen wäre die Umsetzung des CSR-Richtlinienvorschlags eine immense Herausforderung.

Aufgrund dessen möchten wir vorausschicken, dass der deutsche Gesetzgeber im Rahmen einer nationalen Umsetzung des CSR-Richtlinienvorschlags eine „1-zu-1-Umsetzung“ vorsehen sollte. Die nationalen gesetzlichen Vorgaben dürfen im Sinne der europäischen Vergleichbarkeit (Mindestharmonisierung) und zur Vermeidung von Bürokratiekosten nach unserer Auffassung keinesfalls über das geforderte Maß hinausgehen.

Drastische Ausweitung des Anwendungsbereichs

Die von der Europäischen Kommission angestrebten strengeren Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung sollen künftig von weitaus mehr Unternehmen zu erfüllen sein. Während bislang nur Unternehmen von öffentlichem Interesse (Banken, Versicherungen, kapitalmarktorientierte Unternehmen) mit mehr als 500 Mitarbeitern berichtspflichtig waren, soll der Anwendungsbereich künftig auf sämtliche großen Unternehmen ausgeweitet werden, unabhängig davon, ob sie kapitalmarktorientiert sind oder nicht und ohne die bisherige Schwelle von 500 Mitarbeitern. Der von der Kommission vorgeschlagene Anwendungsbereich würde gemäß den Ergebnissen der DRSC-Studie bereits in der Anfangsphase die Anzahl berichtspflichtiger Unternehmen in Deutschland um das 30-fache ansteigen lassen. Darüber hinaus schlägt die Kommission vor, den Anwendungsbereich ab 1. Januar 2026 auch auf kapitalmarktorientierte KMUs auszuweiten.

Dass der Kreis der berichtspflichtigen Unternehmen nach dem CSR-Richtlinienvorschlag deutlich ausgeweitet werden soll, ist nach Auffassung der Bundessteuerberaterkammer als kritisch zu beurteilen. Denn der gegenwärtige Richtlinien-Vorschlag sieht ein in der Praxis nur schwer zu bewältigendes Pensum an Anforderungen für die großen haftungsbeschränkten Unternehmen vor. Im Hinblick darauf, dass für die qualitativ hochwertige Erfüllung der umfangreichen CSR-Berichtspflichten auch ein gewisser personeller Unterbau erforderlich ist, sollten nach unserer Auffassung nur große Unternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitern berichtspflichtig sein.

Freiwilligkeit und Vereinfachung der EU-Standards für kleine und mittlere Unternehmen

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sollen künftig – sofern kapitalmarktorientiert – ebenfalls zur Nachhaltigkeitsberichterstattung im Sinne des CSR-Richtlinienvorschlags verpflichtet sein. Die Anforderungen an kapitalmarktorientierte KMU sollen allerdings erst drei Jahre später (also ab Januar 2026) zur Anwendung gelangen. Andere – nicht kapitalmarktorientierte – KMU sollen nicht von der EU-Berichtspflicht erfasst werden; die freiwillige Anwendung von KMU-Standards soll ihnen jedoch nahegelegt werden.

Wir begrüßen ausdrücklich das Bestreben, vereinfachte freiwillige EU-Standards für KMU zur Nachhaltigkeitsberichterstattung zu veröffentlichen. Diese sollen entsprechend der Kapazitäten und sonstigen Eigenschaften von KMU im Allgemeinen ausgestaltet sein. Nach unserer Auffassung ist hierbei wesentlich, dass solche Standards freiwillig sind, sich auf die wesentlichen benötigten Informationen beschränken und nicht zu einer bürokratischen Last werden.

Dass die Europäische Kommission beabsichtigt, die vereinfachten freiwilligen EU-Standards für KMU zur Nachhaltigkeitsberichterstattung bis zum 31. Oktober 2023 zu veröffentlichen, ist mit Blick auf die vorgesehene Erstanwendung der neuen Regelungen für berichtspflichtige große Unternehmen für ab dem 1. Januar 2023 beginnende Geschäftsjahre, allerdings zu spät. Soweit die EU-Standards für KMU zur Nachhaltigkeitsberichterstattung erst zum 31. Oktober 2023 vorliegen, kommt nach unserer Ansicht eine Erstanwendung der neuen Regelungen für berichtspflichtige große Unternehmen erst für ab dem 1. Januar 2025 beginnende Geschäftsjahre in Betracht.

Erstanwendungszeitpunkt und Übergangsregelungen zur Umsetzung

Dass die Bestimmungen für berichtspflichtige Unternehmen nach dem CSR-Richtlinienentwurf bereits für ab dem 1. Januar 2023 beginnende Geschäftsjahre gelten sollen, erscheint hinsichtlich des zu erwartenden Umsetzungsaufwands als zeitlich äußerst ambitioniert. Damit bliebe den großen haftungsbeschränkten Unternehmen, die den erhöhten Berichtspflichten bereits für das Geschäftsjahr 2023 nachkommen müssten, kaum Vorbereitungszeit, um sich auf die Berichtsanforderungen, einschließlich deren Bereitstellung in digitaler Form, prozessual einzustellen.

Mit der Aufgabe des Kapitalmarktkriteriums sowie der Absenkung der Mitarbeiterzahl käme es zu einer erheblichen Ausweitung des Geltungsbereichs der Berichtspflichten in der EU, die gerade in Deutschland zu einer im EU-Vergleich überproportional großen Ausweitung des Anwendungsbereichs führen würde. Deshalb hätte ein Großteil der zukünftig berichtspflichtigen Unternehmen nur wenig oder keinerlei Erfahrung mit einer gesetzgeberisch regulierten

Nachhaltigkeitsberichterstattung und würde den hohen Offenlegungsanforderungen des CSR-Richtlinienentwurfs – zumindest anfangs – u. E. nicht entsprechen können. Angesichts des ambitionierten Zeitplans der EU-Kommission würde schlichtweg die Zeit fehlen, hierfür geeignete Erfassungs- und Berichtssysteme zu entwickeln und die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Eine Erstanwendung für ab dem 1. Januar 2023 beginnende Geschäftsjahre ist nach unserer Auffassung damit nicht umsetzbar. Da gerade im Mittelstand die auf die finanzielle Berichterstattung ausgerichteten ERP-Lösungen überhaupt nicht auf die nicht-finanzielle Berichterstattung vorbereitet sind, könnte es zu Engpässen aufgrund fehlender frühzeitiger Vorgaben und mangelnder IT-Lösungen kommen, sodass eine rechtzeitige zielgerichtete Datenerfassung unmöglich wäre. Insbesondere erstmals berichtspflichtige Unternehmen benötigen nach Vorlage der finalen Standards ausreichend Zeit, um eine qualitativ hochwertige Umsetzung der Anforderungen zu gewährleisten.

Da die Europäische Kommission beabsichtigt, (erst) bis zum 31. Oktober 2023 entsprechende KMU-Standards mittels eines delegierten Rechtsakts zu erlassen und auch zu den ergänzenden Informationen zu den Nachhaltigkeitsaspekten und branchenspezifischen Informationen (erst) bis zum 31. Oktober 2023 ein delegierter Rechtsakt erlassen werden soll (vgl. Art. 19b und 19c des Richtlinienentwurfs), kommt nach unserer Auffassung eine Erstanwendung der neuen Regelungen auch für berichtspflichtige große Unternehmen frühestens für ab dem 1. Januar 2025 beginnende Geschäftsjahre in Betracht.

Ausschließliche Verortung im Lagebericht

Die (derzeitige) CSR-Richtlinie gibt den berichtspflichtigen Unternehmen bislang die Möglichkeit, die geforderten Nachhaltigkeitsinformationen entweder in den Lagebericht zu integrieren oder einen separaten nicht-finanziellen Bericht zu erstellen. Zur Stärkung der Konnektivität von finanziellen und nicht-finanziellen Berichtsaspekten sollen die geforderten Nachhaltigkeitsinformationen nach dem CSR-Richtlinienentwurf zukünftig ausschließlich im Lagebericht veröffentlicht werden.

Die ausschließliche Verortung der geforderten Berichterstattung im Lagebericht würde voraussichtlich erhebliche prozessuale Wirkungen in den Unternehmen auslösen, die bereits über Nachhaltigkeitsaspekte berichten. Denn ein Großteil der derzeit berichtspflichtigen Unternehmen in Deutschland berichtet hierüber bislang in Form eines gesonderten, außerhalb des Lageberichts angesiedelten, nicht-finanziellen Berichts. Die Vorgabe über den Ort der Nachhaltigkeitsberichterstattung dürfte zu einer zunehmenden Integration von Nachhaltigkeit in die bestehenden Prozesse der Finanzberichterstattung führen.

Die Bundessteuerberaterkammer ist nach wie vor der Auffassung, dass es nicht Aufgabe der Rechnungslegung sein sollte, mittels Implementierung weiterer Angaben in den Lagebericht die in der Richtlinie enthaltenen Zielsetzungen nicht-finanzieller Berichterstattung zu befördern und insbesondere KMU dadurch zusätzliche Verpflichtungen aufzuerlegen.

Die Ausrichtung der Nachhaltigkeitsberichterstattung an der doppelten Wesentlichkeitsperspektive („Double-Materiality“-Gedanke) kann bei Unternehmen zudem zu fundamentalen Überlegungen hinsichtlich einer adressatengerechten Informationsversorgung führen. Aus dem gegenwärtigen CSR-Richtlinienvorschlag wird indes konzeptionell nicht ausreichend klar, wie dies in den unterschiedlichen Berichtssphären zu übersetzen ist, d. h. der reinen Finanzberichterstattung, einer weiter gefassten Wertschöpfung im Unternehmen und darüber hinausgehend Auswirkungen des Unternehmens auf seine Umwelt, die sich in den beiden vorgenannten Kategorien nicht niederschlagen. Damit wäre auch eine Integration internationaler Standardisierungsansätze, die in der Regel auf einen wertschöpfungs-basierten Ansatz abzielen, erschwert.

EU-Standards zur Nachhaltigkeitsberichterstattung

Dass der CSR-Richtlinienvorschlag die rechtlichen Voraussetzungen für einheitliche Nachhaltigkeitsstandards schafft, ist grundsätzlich begrüßenswert. Die Europäische Kommission ist damit zukünftig in der Lage, mittels eines flexiblen Rechtsinstruments Nachhaltigkeitsstandards zur verbindlichen Anwendung in der EU vorzuschreiben. Dabei ist jedoch stets auf die Situation der berichtspflichtigen Unternehmen zu achten, die sich bereits heute mit einer Vielzahl von (freiwilligen) Rahmenwerken und individuellen Informationsanfragen u. a. im internationalen Kontext konfrontiert sehen. Ein rein europäischer Fokus birgt indes die Gefahr, dass weltweit tätige berichtspflichtige Unternehmen sich im internationalen Umfeld mit einem Flickenteppich von Rahmenwerken zur Nachhaltigkeitsberichterstattung konfrontiert sehen.

Zudem ist noch unklar, ob die geplanten EU-Standards eine ausreichende internationale Orientierung aufweisen, da dies bei der im CSR-Richtlinienentwurf vorgesehenen Vorrichtung zur verbindlichen Annahme von Standards durch die Europäische Kommission nicht ausreichend gewährleistet scheint. Damit bestünde die latente Gefahr, dass sich künftige Standards bei einer zu starken Ausrichtung auf das EU-Umfeld eher zu „einer weiteren Berichts-anforderung unter vielen“ entwickeln. Diese dürfte dann von den Unternehmen zumeist als „Compliance-Übung“ aufgefasst werden, wenn diese Informationen nicht tatsächlich international nachgefragt werden. Die Verwendung einheitlicher internationaler Berichtsstandards, wie sie derzeit bei der IFRS Foundation erarbeitet werden, würde es europäischen Unternehmen möglicherweise erlauben, bestehende Komplexitäten abzubauen und Bürokratiekosten erheblich zu

reduzieren. Bei zu stark auf das EU-Umfeld abstellenden Nachhaltigkeitsstandards wäre möglicherweise genau das Gegenteil der Fall.

Daher ist es dringend notwendig, einen einheitlichen europäischen Standard, der eine bessere Vergleichbarkeit, Zuverlässigkeit und Relevanz der nichtfinanziellen Informationen garantiert, in der überarbeiteten Richtlinie festzuschreiben und ein einheitliches Datenmodell (Taxonomie) für ein ESG-Reporting zu berücksichtigen. Bestehende Standards sind dabei überschneidungs- und redundanzfrei in den EU-Standard zu integrieren. Dazu gehört insbesondere der Deutsche Nachhaltigkeitskodex, der sich für national tätige Unternehmen als ein besonders geeignetes und praxismgerechtes Rahmenwerk erwiesen hat.

Darum sollten die Erfahrungen und Erkenntnisse des Rats für nachhaltige Entwicklung unbedingt in die weitere – auch internationale – Standardsetzung mit einfließen. Aufgrund dessen sollte es unterhalb der Berichtspflichten für kapitalmarktorientierte Unternehmen für große nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen auch zulässig sein, nationale Standards (wie den Deutschen Nachhaltigkeitskodex) anzuwenden. Ein für die Nachhaltigkeitsberichterstattung zu schaffendes Rahmenwerk sollte dabei zwingend prinzipienorientiert sein und proportional zur Unternehmensgröße ausgestaltet und angewendet werden.

Entwurf für einen delegierten Rechtsakt zu Artikel 8 der EU-Taxonomie-Verordnung

Durch Art. 8 der EU-Taxonomie-Verordnung soll zusätzlich bereits ab 2022 die CSR-Berichterstattung um weitere, insbesondere quantitative Angaben erweitert werden. Zur Erhebung dieser Angaben sind die berichtspflichtigen Unternehmen wiederum auf umfangreiche Angaben ihrer Kunden angewiesen. Zudem ist die – aus unserer Sicht keineswegs zwingende und insoweit als kritisch zu beurteilende – rückwirkende Anwendung auf das Geschäftsjahr 2021 mit unnötigen bürokratischen Kosten verbunden.

Aufgrund des großen Umfangs und der hohen Komplexität der aktuellen Entwurfsfassung des delegierten Rechtsaktes steht zu befürchten, dass die Umsetzung – insbesondere bei mittelständischen Unternehmen – nicht ohne Hinzuziehung von (Nachhaltigkeits-)Beratern möglich sein wird. Zudem geht die Entwurfsfassung des delegierten Rechtsaktes u. E. deutlich über die Anforderungen des Art. 8 der EU-Taxonomie-Verordnung hinaus. Die Vorgaben sind nach unserer Auffassung zu komplex und mithin nicht praktikabel. Der erhebliche Erhebungs- und Berichtsaufwand steht – insbesondere für mittelständische Unternehmen – in keinem Verhältnis zum Nutzen.

Daher regen wir an, sich auf die wesentlichsten Aspekte zu beschränken und den Erstanwendungszeitpunkt zu verschieben, was mit Blick auf den sehr kurzen Umsetzungszeitraum und

die damit verbundenen notwendigen umfangreichen Implementierungsarbeiten u. E. erforderlich wäre.

„Gängige“ Datenformate zur Veröffentlichung

Ausweislich des CSR-Richtlinienvorschlags sind die Jahresabschlüsse und Lageberichte – ähnlich dem ESEF-Erfordernis bei der IFRS-Berichterstattung – bereits in eine digitale Form zu bringen und Nachhaltigkeitsdaten und Taxonomie-Quoten („CapEx“, „OpEx“, Umsatz) entsprechend elektronisch zu kennzeichnen (sog. „Tagging“).

Derzeit reichen Unternehmen ihre Jahresabschlüsse und Lageberichte über die „gängigen“ Datenformate wie bspw. MS Word, MS Excel, RTF oder PDF zur Veröffentlichung im Bundesanzeiger ein, wobei auch eine Einreichung in XML möglich ist. Diese gängigen Datenformate sind in den Unternehmen regelmäßig vorhanden und können ohne Einsatz von Drittanbietern erzeugt werden. Zudem haben sie sich in der Praxis als geeignete Formate für eine Veröffentlichung in einem elektronischen Medium erwiesen.

Demgegenüber sind kapitalmarktorientierte Unternehmen seit 2020 verpflichtet, ihre Jahresfinanzberichte in einem einheitlichen elektronischen Format (ESEF) zu veröffentlichen, d. h., in einem XHTML-Format, wobei in gewissen Konstellationen einzelne Positionen zusätzlich auch noch im iXBRL-Format zu kennzeichnen sind („Tagging“). Die Veröffentlichung im ESEF-Format hat selbst große börsennotierte Unternehmen vor enorme Herausforderungen gestellt, da hierzu i. d. R. externe Dienstleister in Anspruch genommen werden müssen, was wiederum große Herausforderungen mit Blick auf zeitliche Abläufe mit sich bringt. Ein Mehrwert, der diese überbordenden bürokratischen Lasten rechtfertigen könnte, ist indes nicht ersichtlich.

Vor dem Hintergrund der deutlichen Ausweitung der von der CSR-Berichterstattung betroffenen Unternehmen ist es u. E. zwingend erforderlich, dass auch weiterhin eine Veröffentlichung in den gängigen Dateiformaten möglich bleibt. Das komplexe, für kapitalmarktorientierte Unternehmen konzipierte Veröffentlichungsformat ESEF darf aus unserer Sicht keinesfalls auf die Jahresabschlüsse und Lageberichte von nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen ausgeweitet werden.