

© DRSC e.V	Zimmerstr. 30	10969 Berlin	Tel.: (030) 20 64 12 - 0	Fax: (030) 20 64 12 - 15
	Internet: www.drsc.de		E-Mail: info@drsc.de	
Diese Sitzungsunterlage wird der Öffentlichkeit für die FA-Sitzung zur Verfügung gestellt, so dass dem Verlauf der Sitzung gefolgt werden kann. Die Unterlage gibt keine offiziellen Standpunkte des FA wieder. Die Standpunkte des FA werden in den Deutschen Rechnungslegungs Standards sowie in seinen Stellungnahmen (Comment Letters) ausgeführt. Diese Unterlage wurde von einem Mitarbeiter des DRSC für die FA-Sitzung erstellt.				

IFRS-FA – öffentliche SITZUNGSUNTERLAGE

Sitzung:	81. IFRS-FA / 14.02.2020 / 10:00 – 11:00 Uhr
TOP:	05 – RegE zur weiteren Umsetzung der Transparenzrichtlinie-Änderungsrichtlinie im Hinblick auf ein einheitliches elektronisches Format für Jahresfinanzberichte (ESEF)
Thema:	Eindrücke aus dem Anwenderforum und Diskussion zum RegE
Unterlage:	81_05_IFRS-FA_ESEF-HGB-RegE_CN

1 Sitzungsunterlagen für diesen TOP

- 1 Für diesen Tagesordnungspunkt (TOP) der Sitzung liegen folgende Unterlagen vor:

Nummer	Titel	Gegenstand
81_05	81_05_IFRS-FA_ESEF-RefE_CN	Cover Note
81_05a	81_05a_IFRS-FA_ESEF-RegE_RegE	RegE des BMJV und des BMF eines Gesetzes zur Umsetzung der Transparenzrichtlinie-Änderungsrichtlinie im Hinblick auf ein einheitliches elektronisches Format für Jahresfinanzberichte – Unterlage öffentlich verfügbar unter https://www.bmfv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Format_Jahresfinanzrichtlinie.html
81_05b	81_05b_IFRS-FA_ESEF-RegE_ESEF-VO2 (Hintergrundmaterial)	Delegierte Verordnung (EU) 2019/2100 der Europäischen Kommission vom 30.09.2019 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2019/815 durch Aktualisierung der Taxonomie, die für das ESEF zu verwenden ist, veröffentlicht im EU-Amtsblatt am 16.12.2019 – Unterlage öffentlich verfügbar unter https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2019/2100/oj

Stand der Informationen: 07.02.2020.



2 Hintergrund, Zielsetzung und Inhalt der Sitzung

2.1 Vom Referenten- zum Regierungsentwurf

- 2 Am 22. Januar 2020 hat die Bundesregierung den von der Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz und dem Bundesminister der Finanzen vorgelegten Entwurf (im Folgenden „RegE“) eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Änderungen aus der EU-Richtlinie 2013/50/EU (im Folgenden „Transparenzrichtlinie-Änderungsrichtlinie“) im Hinblick auf ein einheitliches elektronisches Format für Jahresfinanzberichte beschlossen (Sitzungsunterlage **81_05a**).
- 3 Der Regierungsentwurf enthält Vorschläge zur Umsetzung von Artikel 4 Abs. 7 der Transparenzrichtlinie, wonach Jahresfinanzberichte mit Wirkung zum 1. Januar 2020 in einem einheitlichen europäischen elektronischen Format (*European Single Electronic Format*, im Folgenden „ESEF“) erstellt werden müssen. Technische Regulierungsstandards zur Spezifizierung dieses elektronischen Berichtsformats enthalten die Delegierten Verordnungen (EU) 2019/815 und (EU) 2019/2100 (im Folgenden „ESEF-VO“).
- 4 Zuvor hatte das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) den diesbezüglichen Referentenentwurf (im Folgenden „RefE“) zur ESEF-Einführung am 20. September 2019 an die zu beteiligenden Verbände und Fachkreise zur Konsultation gestellt. Der IFRS-FA hat den RefE in seiner 78. Sitzung am 25. Oktober 2019 erörtert, sich aber seinerzeit – mangels belastbarer Empirie zu den Implementierungsfragen – dazu entschieden keine eigene Stellungnahme abzugeben. Gleichwohl fand fortlaufend ein Austausch des Mitarbeiterstabs des DRSC mit dem BMJV statt.
- 5 Nach den Vorschlägen des RefE sollte im Handelsbilanzrecht geregelt werden, dass die in einem Jahresfinanzbericht enthaltenen Rechnungslegungsunterlagen in dem durch die ESEF-VO vorgegebenen Format aufzustellen sind. Der RegE weicht von diesen Vorschlägen ab und greift verschiedene Kritikpunkte der diesbezüglichen Stellungnahmen auf. Demnach würden die handelsrechtlichen Offenlegungsvorgaben für kapitalmarktorientierte Unternehmen neu gefasst sowie deren Qualitätssicherung erstmalig geregelt. Die Vorgaben zur (schriftlichen) Aufstellung der Elemente des Jahresfinanzberichts blieben jedoch weitestgehend unberührt.

2.2 Inhalte des Regierungsentwurfs

- 6 Wesentlicher Inhalt des RegE sind weiterhin vorgeschlagene Änderungen im Handelsbilanzrecht für kapitalmarktorientierte Unternehmen. Konkret sind folgende Änderungen im Vergleich zum bisherigen HGB bzw. dem RefE vorgesehen:



- a) *Offenlegung* im Format der ESEF-VO: Gemäß § 328 HGB-E erfolgt die Offenlegung der Einzelbestandteile (Jahres- und Konzernabschluss sowie Lage- und Konzernlagebericht) eines Jahresfinanzberichts zukünftig im ESEF, inkl. der ausgezeichneten Fassung des IFRS-Konzernabschlusses.
 - b) *Vorlage* der vorgenannten Unterlagen im Offenlegungsformat an den Abschlussprüfer: § 320 Abs. 1 HGB-E fordert die Vorlage der für Zwecke der Offenlegung nach ESEF erstellten Wiedergabefassung dieser Bestandteile an den Abschlussprüfer.
 - c) *Prüfung* des vorgelegten Offenlegungsformats und gesonderte Berücksichtigung im Bestätigungsvermerk: § 317 Abs. 3b HGB-E verlangt die Prüfung des Offenlegungsformats durch den Abschlussprüfer im Rahmen der Abschlussprüfung. Über das Ergebnis der Prüfung ist in einem besonderen Abschnitt des Bestätigungsvermerks i.S.v. § 322 HGB zu berichten.
 - d) Klarstellung bzw. Ausweitung des Gegenstands der *Bilanzkontrolle* in Bezug auf das Offenlegungsformat: § 342b Absatz 2 Satz 1 HGB-E wird komplett neu gefasst. Demnach sind auch die zuletzt offengelegten Fassungen Teil des Enforcements.
- 7 Ferner soll den Jahres- und Konzernabschlüssen sowie den Lage- und Konzernlageberichten der betroffenen Unternehmen eine schriftliche Entsprechenserklärung der gesetzlichen Vertreter (zum ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bild) beigefügt werden. Diese würde dann ebenfalls Bestandteil der Offenlegung nach ESEF werden.
- 8 Im Gesellschaftsrecht ergeben sich anders als noch im RefE keine Änderungsvorschläge für die Informationserfordernisse an die Gesellschafter im Vorfeld von Versammlungen zur Entgegennahme oder Feststellung/Billigung des Jahres-/Konzernabschlusses oder zur Beschlussfassung über andere Maßnahmen. Hier sind demnach weiterhin die papiergebundenen Fassungen maßgeblich.
- 9 Das Wertpapierhandelsrecht bliebe nach den Vorschlägen grundsätzlich unverändert, da die ESEF-VO für die Erstellung von Jahresfinanzberichten (vorbehaltlich der Befreiungsvorschrift in § 114 Abs. 1 WpHG) und ihrer Bestandteile unmittelbare Wirkung entfaltet.
- 10 Das Gesetzgebungsvorhaben ist äußert zeitkritisch, denn die neuen Formatvorgaben sollen erstmals auf Abschlüsse anzuwenden sein, die für das nach dem 31. Dezember 2019 beginnende Geschäftsjahr aufgestellt werden. Der Gesetzentwurf wurde deshalb als besonders eilbedürftig im Sinne von Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes erklärt.

2.3 Nachrichtlich: Aktualisierung der ESEF-Verordnung

- 11 Am 16. Dezember 2019 wurde die zweite Version der ESEF-VO als delegierte Verordnung (EU) 2019/2100 der Kommission vom 30. September 2019 zur Ergänzung der Richtlinie 2004/109/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf technische Regulie-



rungsstandards für die Spezifikation eines ESEF im EU-Amtsblatt veröffentlicht (Sitzungsunterlage **81_05b**).

- 12 Dieser Verordnung ändert die bisherige Fassung der Verordnung (EU) 2019/815 vom 17. Dezember 2018, welche am 29. Mai 2019 veröffentlicht wurde. Die für ESEF zu verwendende Basistaxonomie wird von ESMA entwickelt und baut auf der Taxonomie der IFRS-Stiftung auf bzw. ist eine Erweiterung derselben. Die neue Verordnung reflektiert dabei grundsätzlich den aktuellen Stand der IFRS-Taxonomie 2019 (bislang zuvor in der alten Verordnung Stand 2017) und ist damit nicht notwendigerweise deckungsgleich mit dem derzeit indossierten Stand der IFRS in der EU.

2.4 Erstes DRSC-Anwenderforum zur Einführung des ESEF

- 13 Am 27. November 2019 fand in Berlin das erste Anwenderforum des DRSC zur elektronischen Finanzberichterstattung nach ESEF statt. Das Anwenderforum bietet unseren Mitgliedern Einblick in aktuelle Entwicklungen und dient als Plattform zum Austausch von Umsetzungsfragen. Die mehr als 50 Teilnehmer der Veranstaltung aus den Bereichen Ersteller, Prüfer und Verbände diskutierten unter anderem die Themen:
- a) die Umsetzung von iXBRL in der Unternehmenspraxis;
 - b) den europäischen Rechtsrahmen des ESEF;
 - c) Taxonomiepflege und Anhangsauszeichnungen – Praxiserfahrungen; sowie
 - d) die legislative Umsetzung des ESEF in Deutschland.
- 14 In diesem Anwenderforum wurden (u.a. aufgrund der noch nicht abschließend klaren Rechtslage und da viele Unternehmen sich erst seit kurzem konkret mit dem Thema auseinandersetzen) noch keine spezifischen Einzelfragen zur Umsetzung des ESEF erörtert. Allgemein wurden jedoch verschiedene Bedenken aus Kosten-Nutzen-Erwägungen geäußert. Insbesondere wurde kritisch hinterfragt, inwieweit sich aufgrund der vielfältigen Unternehmens- und Branchenspezifika tatsächlich die intendierte verbesserte Vergleichbarkeit von Finanzinformationen einstellen wird und ob dies den Aufwand für die Erstellerseite rechtfertigt.
- 15 Drei ausgewählte Teilaspekte der Befassungen im Anwenderforum sollen im Folgenden dargestellt und mit den Änderungen im RegE abgeglichen werden. Der IFRS-FA wird hierzu um seine Einschätzung und Meinungsäußerungen gebeten.



3 Würdigung ausgewählter Anwenderkritiken im Lichte des Regierungsentwurfs

3.1 Implementierungskosten

- 16 Der RefE bemaß den sog. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auf Basis der Vorüberlegungen bei ESMA im Rahmen ihres abschließenden Berichts ESMA32-60-204 aus dem Jahr 2017. Demnach dürfte ESEF „[...] bei den betroffenen Emittenten einmaligen Erfüllungsaufwand zwischen 3,28 und 5,2 Millionen Euro sowie jährlichen Erfüllungsaufwand zwischen 0,96 und 1,84 Millionen Euro verursachen. Die digitalen Unterzeichnungserfordernisse werden zusätzlichen jährlichen Aufwand in Höhe von circa 72 000 Euro und einmaligen Aufwand in Höhe von 50 000 Euro verursachen.“
- 17 Diese Einschätzung wurde von einem Großteil der Teilnehmer im Anwenderforum nicht geteilt und als zu gering angesehen. Dies spiegeln auch entsprechende Aussagen der Rückmeldungen und Stellungnahmen zum RefE wider.
- 18 Der RegE wiederholt in der Begründung hierzu die bereits im RefE kommunizierten Daten, gibt aber zu bedenken, dass im Rahmen der Anhörung zum RefE darauf hingewiesen worden sei, dass die Schätzungen von ESMA möglicherweise deutlich zu gering ausgefallen seien. Die Bundesregierung lege ihrer Ex-ante-Betrachtung daher die jeweils oberen Schätzwerte von ESMA zugrunde.
- 19 Neben einer allgemeinen Skepsis an der sehr knappen Bemessung der Erstellungskosten wurden auch Art und Umfang der Prüfung von ESEF von den Konstituenten kritisch hinterfragt. Soweit die formaljuristische Einwertung (siehe dritter Aspekt) an der Prüfungspflicht festhalte, sei mit erheblichen Kosten für die interne und externe Qualitätssicherung zu rechnen.
- 20 Die Berichterstattung durch ESMA und der RefE trafen keine Aussage zum weiteren Aufwand für die jährliche Abschlussprüfung, da dieser noch nicht näher beziffert werden könne. Die Begründung im RegE beinhaltet nun zumindest eine erste Schätzung. Dort heißt es: „Die Bundesregierung schätzt – unter Berücksichtigung der Rückmeldungen aus der Anhörung zum Referentenentwurf – den voraussichtlichen durchschnittlichen Mehraufwand pro Prüfung auf rund 25 000 Euro.“
- 21 Aus Sicht des Mitarbeiterstabs des DRSC können all diese quantitativen Angaben zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden. Grundsätzlich ist es wegen des Anfangsstadiums der Implementierung noch zu früh für konkretere Erhebungen.

3.2 Elektronische Formatvorgaben für Zwecke der Feststellung / Billigung

- 22 Ein weiterer Kritikpunkt am RefE aus dem Anwenderforum betraf die Vorschläge zur unmittelbaren Umstellung der Aufstellungsformate der Bestandteile des Jahresfinanzberichts auf ESEF.



Aus dieser sog. „Aufstellungslösung“ folgten eine elektronische Signatur sowie korrespondierende Änderungsvorschläge im Aktienrecht für die Informationserfordernisse an die Gesellschafter im Vorfeld von Versammlungen zur Entgegennahme oder Feststellung/Billigung des Jahres-/Konzernabschlusses oder zur Beschlussfassung über andere Maßnahmen.

- 23 Diese Schlussfolgerung wurde von vielen Anwendern als problematisch empfunden, da auf Ebene der Aufsichtsgremien und Eigentümer durchaus zusätzliche technische Hürden zur Befassung mit den Finanzinformationen des Unternehmens aufgebaut würden. Präferiert wurde vielfach eine sog. Offenlegungslösung, d.h. Regelungsvorschriften, wonach ESEF nur für Zwecke der Offenlegung der Bestandteile des Jahresfinanzberichts anzuwenden wäre.
- 24 Der RegE folgt nun diesem Gedanken. Die Aufstellungsvorschriften in den §§ 264, 289, 297, 315 HGB werden nicht mit ESEF konfrontiert. Der Bilanz und die Abschlüsse sind nicht elektronisch zu signieren. Gleichwohl verlangen die vorgenannten Paragraphen jeweils eine schriftliche Entsprechenserklärung beizufügen, die dann auch Bestandteil der ESEF-Offenlegung wird.
- 25 Ein Kernsatz aus der Begründung zum RegE sei an dieser Stelle besonders hervorgehoben. Dort heißt es: „Denkbar wäre zwar grundsätzlich auch eine Aufstellungsvorgabe, so wie sie noch im Referentenentwurf vorgeschlagen wurde. Die Anhörung zum Referentenentwurf hat indessen gezeigt, dass eine solche Vorgabe die betroffenen Unternehmen vor zusätzliche praktische Probleme stellen würde. Die nunmehr vorgeschlagene Offenlegungsvorgabe lässt den Aufstellungsprozess und das Verfahren zur Feststellung des Jahresabschlusses und zur Billigung des Konzernabschlusses unberührt. Denn Gegenstand der Feststellung respektive Billigung ist der aufgestellte Abschluss, nicht dessen für Zwecke der Offenlegung erstellte Wiedergabe. Die betroffenen Unternehmen und insbesondere die Aufsichtsgremien haben so die nötige Zeit, sich an das neue Format zu gewöhnen, so dass die Umsetzung einer „Aufstellungslösung“ zu einem späteren Zeitpunkt erneut geprüft werden könnte.“
- 26 Aus Sicht des DRSC-Mitarbeiterstabs erscheint dieser Kritikpunkt damit weitestgehend geheilt. Folgefragen in der Umsetzung könnten sich u.E. noch im Zusammenspiel der angepassten Offenlegungsvorschriften zu ESEF und dem Bestätigungsvermerk in § 328 Abs. 1 und Abs. 2 HGB-E ergeben, falls papiergebundene oder elektronische Veröffentlichungen und Vervielfältigungen außerhalb von XHTML nicht mehr dem gesetzlichen Format entsprechen.

3.3 Auswirkungen auf den Aufstellungsprozess

- 27 Der dritte im Anwenderforum geäußerte Kritikpunkt am RefE betraf den Zeitaufwand, den ein Aufstellungsprozess im ESEF verursachen würde. Ergänzend zu den bereits genannten monetären Aspekten wurde dort deutlich, dass auch zeitliche Wechselwirkungen mit dem Finanzkalender schwer wiegen könnten, wenn sich zusätzliche Prozessschritte bei einer elektronischen Berichterstattung und der geforderten Qualitätssicherung ergeben.



- 28 Auch wenn mittlerweile eine Abkehr von der Aufstellungslösung hin zu einer Offenlegungslösung stattgefunden hat, kann der RegE nach Auffassung des Mitarbeiterstabs diesbezüglich keine Abhilfe leisten. Aus der Intention, die Qualitätssicherung des (offenzulegenden) ESEF als Teil einer einheitlichen Abschlussprüfung einzuführen, folgt eine entsprechende Ausweitung des Prüfungsgegenstands auf das offenzulegende Format gemäß 317 Abs. 3b HGB-E.
- 29 Daraus folgt auch, dass ESEF bereits zur Erteilung des Bestätigungsvermerks als Voraussetzung für die Feststellung bzw. Billigung der Abschlüsse vorliegen muss. (Entsprechend haben sich auch einige der großen WP-Gesellschaften im Rahmen von Newslettern etc. geäußert.) Es ergibt sich eine Verdichtung der erstellerischen Tätigkeit für die Unternehmen, wie sie auch bei der Aufstellungslösung entstanden wäre. Hieran ändert auch die spätere Möglichkeit einer (für die Feststellung / Billigung irrelevanten) Nachtragsprüfung durch eine Anpassung in § 316 Abs. 3 HGB-E grundsätzlich nichts.

4 Nächste Schritte

- 30 Wenngleich keine Möglichkeit der öffentlichen Konsultation zum RegE gegeben ist, erscheint aufgrund der großen Relevanz des Themas für alle kapitalmarktorientierten Unternehmen in Deutschland und Europa eine fortlaufende Befassung mit der Einführung des ESEF geboten.
- 31 Das zweite DRSC-Anwenderforum zur elektronischen Finanzberichterstattung nach ESEF findet am 18. März 2020 in Hannover statt. Auch dort sollen die vorgenannten Aspekte erörtert werden.