

© DRSC e.V.	Joachimsthaler Str. 34	10719 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.				

Gemeinsamer FA – öffentliche SITZUNGSUNTERLAGE

Sitzung:	27. Sitzung Gemeinsamer FA / 17.03.2022 / 13:00 – 14:00 Uhr
TOP:	03 – ESAP – European Single Access Point
Thema:	Finalisierung der Stellungnahme zum Legislativvorschlag
Unterlage:	27_03_Gem-FA_ESAP_CN

1 Sitzungsunterlagen für diesen TOP

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

Nummer	Titel	Gegenstand
27_03	27_03_Gem-FA_ESAP_CN	Cover Note
27_03a	27_03a_Gem-FA_ESAP_Präs	Präsentation der Inhalte des Legislativvorschlags
27_03b	27_03b_Gem-FA_ESAP_LVKOM	Legislativvorschlag der Europäischen Kommission – öffentlich verfügbar: https://ec.europa.eu/info/publications/211125-capital-markets-union-package_en
27_03c	27_03c_Gem-FA_ESAP_DRSC-SN_clean	Entwurf der Stellungnahme zum Legislativvorschlag
27_03d	27_03d_Gem-FA_ESAP_DRSC-SN_rev	Entwurf der Stellungnahme zum Legislativvorschlag (Änderungsversion) – nicht öffentliche Sitzungsunterlage

Stand der Informationen: 11.03.2022.

2 Ziel der Sitzung

- 2 Dem Gemeinsamen FA wird der am 25. November 2021 von der Europäischen Kommission veröffentlichte Legislativvorschlag zur Einrichtung eines einheitlichen europäischen Zugangspunkts für Unternehmens- und Produktdaten (*European Single Access Point*, ESAP) vorgestellt (Unterlagen **27_03a** und **27_03b**). Dieses bei der europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde ESMA einzurichtende Zugangsportal stellt eine der bedeutsamsten Maßnahmen des im September 2020 veröffentlichten EU-Aktionsplans zur Vertiefung der Kapitalmarktunion dar.



-
- 3 **Rückmeldungen** zum Legislativvorschlag sind **bis zum 29. März 2022** möglich.
- 4 Die Inhalte des Legislativvorschlags wurden federführend bereits durch den Fachausschuss Finanzberichterstattung (FA FB) erörtert. Im Ergebnis dieser Diskussionen wurde von der Geschäftsstelle des DRSC eine Stellungnahme entworfen (Unterlage **27_03c**).
- 5 Vor dem Hintergrund der Zielsetzung des Legislativvorschlags, insbesondere nachhaltigkeitsbezogene Informationen einer breiteren Öffentlichkeit (Investoren, Finanzmarktteilnehmern, Zivilgesellschaft, etc.) zugänglich zu machen, äußerte der FA FB den Wunsch, den Fachausschuss Nachhaltigkeitsberichterstattung (FA NB) in die Erörterung der Stellungnahme einzubeziehen.
- 6 Ziel der Sitzung sind somit die Information des FA NB über die Inhalte des Legislativvorschlags und den Stand der bisherigen Meinungsbildung des FA FB (in Form des Entwurfs der Stellungnahme) sowie der fachliche Austausch zur fristgerechten Finalisierung der Stellungnahme.

3 Hintergrund des Legislativvorschlags

- 7 Die Schaffung eines zentralen europäischen Zugangspunktes zu Unternehmensdaten stellt eine der Schlüsselinitiativen des im September 2020 veröffentlichten EU-Aktionsplans zur Vertiefung der Kapitalmarktunion dar.
- 8 Dieser Aktionsplan sieht die Schaffung eines EU-Binnenmarktes für Kapital vor, welcher dafür sorgen soll, dass Investitionen und Ersparnisse zwischen allen EU-Mitgliedstaaten fließen, wovon Bürger, Investoren und Unternehmen profitieren sollen, unabhängig davon, wo in der Europäischen Union sie ansässig sind. Die effiziente Kapitalallokation wird von der EU als umso dringlicher angesichts der COVID-19-Krise und des Finanzierungsbedarfs zur Unterstützung des Aufschwungs, des nachhaltigen Wachstums und des grünen und digitalen Wandels angesehen.
- 9 In diesem Zuge hat die Europäische Kommission am 25. November 2021 einen Legislativvorschlag zur Einrichtung eines einheitlichen europäischen Zugangspunkts für Unternehmens- und Produktdaten (European Single Access Point, ESAP) veröffentlicht. ESAP soll zur zentralen Anlaufstelle für öffentliche Finanz- und Nachhaltigkeitsinformationen zu EU-Unternehmen und EU-Anlageprodukten werden.
- 10 Der Legislativvorschlag umfasst den Entwurf einer Verordnung zur Einrichtung des ESAP sowie die Entwürfe einer Änderungs-Verordnung und einer Änderungs-Richtlinie zur Änderung von insgesamt 37 Rechtsakten, in denen die meldepflichtigen Informationen verortet sind, wozu bspw. die Bilanz-Richtlinie, die Transparenz-Richtlinie und die Aktionärsrechte-Richtlinie zählen.
- 11 Unterlage **27_03a** stellt die Kernpunkte des Legislativvorschlags sowie ausgewählte Änderungen im Detail dar.



4 Bisherige Befassung des DRSC mit ESAP

4.1 Meinungsbildung des FA FB zum Legislativvorschlag der Europäischen Kommission

- 12 Der FA FB hat sich mit dem Legislativvorschlag bereits mehrfach befasst und hat seine inhaltliche Erörterung der Vorschläge in der 3. Sitzung abgeschlossen.
- 13 In der **2. Sitzung des FA FB** wurden dem FA FB die Kerninhalte des Legislativvorschlags der Europäischen Kommission sowie die vorgeschlagenen Änderungen an der Bilanz-Richtlinie sowie der Transparenz-Richtlinie vorgestellt und durch Fachausschuss erörtert. Dabei ergab sich das folgende Meinungsbild:
- Die vorgeschlagene Gesetzesinitiative wurde vom FA FB als wichtig eingestuft, daher soll auch die Möglichkeit zur Kommentierung gegenüber der KOM genutzt werden
 - Die grundsätzliche Zielsetzung des Legislativvorschlags wurde begrüßt, jedoch sei die konkrete Ausgestaltung der nachgelagerten Level 2-Maßnahmen für die Zielerreichung und den damit verbundenen Aufwand für die Unternehmen entscheidend, zu diesem Zeitpunkt jedoch noch nicht hinreichend beurteilbar.
 - In der Erörterung der Facetten des Vorschlags wurde positiv angemerkt, dass keine neuen Berichtspflichten geschaffen, sondern nur neue Meldepflichten/-wege installiert werden sollen und dass dem *file only once*-Prinzip bei der Datenübermittlung gefolgt werden soll.
 - Sowohl der von der KOM zur Errichtung des ESAP skizzierte Zeitplan bis zum 31.12.2024 als auch der Umfang der zugänglich zu machenden Informationen sowie die intendierten Funktionalitäten von ESAP wurden als sehr ambitioniert eingeschätzt. Vor diesem Hintergrund erschien die angedachte Ressourcenausstattung von ESMA als nicht ausreichend.
 - Zudem wurde als wichtig eingeschätzt, die im Rahmen der Einführung des elektronischen Berichtsformats ESEF gesammelten Erfahrungen und Erkenntnisse bei ESAP zu berücksichtigen.
- 14 Basierung auf den Ergebnissen dieser Diskussionen wurde von der Geschäftsstelle des DRSC eine Stellungnahme entworfen, die in der **3. Sitzung des FA FB** erörtert wurde. Im Ergebnis dieser Diskussionen war die Stellungnahme insbesondere um folgende Aspekte zu ergänzen:
- Zum „*phased in*“-Ansatz der Europäischen Kommission merkte der FA an, dass in einem ersten Schritt solche Informationen im ESAP zugänglich gemacht werden sollten, die die Finanzmarktteilnehmer zur Erfüllung ihrer nachhaltigkeitsbezogenen Berichterstattungspflichten benötigen (wie z.B. Informationen nach der SFDR, der Taxonomie-VO sowie künftig der CSRD).

- Im Hinblick auf die Anregung der Einrichtung eines Forums zum Austausch von Umsetzungsfragen sei zu ergänzen, dass ein solches Forum auch für Anwendungsfragen nach der Implementierung des ESAP eingerichtet werden sollte. Anzuregen sei, dass ein verbindlicher Prozess zur Lösung von technischen und fachlichen Anwendungsfragen eingerichtet werden sollte (ähnlich wie z.B. das IFRS IC der IFRS Foundation).
- In der Stellungnahme sei ferner darauf hinzuweisen, dass nicht nur eine Verpflichtung zur taxonomischen Auszeichnung (d.h. die Vorgabe eines maschinenlesbaren Formats), sondern auch bereits die Vorgabe eines einheitlichen datenextrahierbaren Datenformats mit Herausforderungen verbunden sein kann. So sei die Einführung des XHTML-Formats im Rahmen der ESEF-Einführung mit technologischen Schwierigkeiten verbunden gewesen, da zum Zeitpunkt der ESEF-Einführung keine hinreichend entwickelten Software-Lösungen am Markt verfügbar waren.
- Ferner sei auf die Wechselwirkungen des Legislativvorschlags mit dem Entwurf der *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD) einzugehen. Durch den ESAP-Legislativvorschlag sollen zwar lediglich die Bestimmungen der Bilanz-Richtlinie zur Offenlegung geändert werden. Hinzuweisen sei jedoch darauf, dass wegen der im Entwurf der CSRD vorgeschlagenen Festlegung des ESEF als Format der Erstellung des (konsolidierten) Abschlusses und (konsolidierten) Lageberichts dieselben formaljuristischen Fragen der elektronischen Aufstellung des (konsolidierten) Abschlusses – die seinerzeit bei der Einführung des ESEF in Deutschland diskutiert wurden – zu erwarten sind (wie z.B. in Bezug auf die Informationsrechte der Aktionäre sowie die Prüfung des elektronischen Formats).

15 Der Stellungnahmeentwurf wurde entsprechend überarbeitet (vgl. Unterlage **27_03c**).

4.2 Einbindungsaktivitäten des DRSC zum Legislativvorschlag

- 16 Die Geschäftsstelle des DRSC wird am 16. März 2022 eine öffentliche Einbindungsveranstaltung in Form einer Podiumsdiskussion zum Legislativvorschlag der Europäischen Kommission durchführen. Der Gemeinsame FA wird im Rahmen der Sitzung mündlich über die Ergebnisse dieser Veranstaltung unterrichtet.
- 17 Eine weitere Befassung durch das DRSC mit dem Legislativvorschlag gab es zudem bereits im Zuge des 9. Anwenderforums zur elektronischen Finanzberichterstattung nach ESEF am 17. Dezember 2021 sowie im Rahmen von bilateralen Austauschgesprächen.
- 18 Im Rahmen dieser Aktivitäten hat das DRSC die folgenden Anmerkungen zum Legislativvorschlag der Europäischen Kommission erhalten:

Zielsetzung des Vorschlags:

- Die Zielsetzung des Legislativvorschlags der Europäischen Kommission sei zu begrüßen.



- Zu begrüßen sei insb. aus Investorensicht das Bestreben der Einrichtung eines kostenfreien, diskriminierungsfreien Zugangs zu sämtlichen in der EU veröffentlichten Unternehmens-, Produkt- und Nachhaltigkeitsinformationen.

Zeitplan:

- Der Zeitplan der Europäischen Kommission zur Errichtung des ESAP bis zum 31.12.2024 erscheint sehr ambitioniert.
- Anzuregen sei, dass die Kommission zeitnah eine detaillierte „Roadmap“ erstelle, aus der hervorgehe, welcher Meilenstein bis zu welchem Zeitpunkt finalisiert werden soll. Ebenfalls sei anzuregen, dass die ESAs zeitnah mit der Erarbeitung der Level 2-Maßnahmen beginnen sollen.

Governance:

- Die angedachte Ressourcenausstattung von ESMA – insb. im Hinblick auf die im Impact Assessment Reports veranschlagten 3 FTE – erscheint nicht ausreichend.
- Um die Interessen aller Stakeholder zu wahren und die notwendige Expertise zu bündeln sei die Einrichtung von Diskussionsforen oder eines Steuerungskreises (*Steering Committee*) bei ESMA (z.B. mit Vertretern der KOM, (Abschluss-)Erstellern, Investoren sowie Dienstleistern, die bspw. die technische Umsetzung beurteilen können) anzuregen.

Im ESAP zugänglich zu machende Informationen (Scope):

- Der Legislativvorschlag sei sehr ambitioniert, da vorgeschlagen wird, dass sämtliche im Rahmen des EU-Finanzmarktrechts zu veröffentlichende Informationen künftig im ESAP zugänglich gemacht werden sollen (hierzu sieht der Legislativvorschlag Änderungen an insg. 37 Rechtsakten vor). Anzuregen sei – auch um die Erfolgchancen von ESAP nicht zu gefährden – ESAP (zunächst) auf besonders relevante Rechtsakte mit Bezug zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (wie. z.B. die Taxonomie-VO, Transparenz-RL, etc.) zu beschränken. Dies gelte insb. im Hinblick auf die Maschinenlesbarkeit, d.h. die Auszeichnung (Tagging) der Informationen entlang einer Taxonomie.

(Interne) Konsistenz der Vorschläge:

- Die in den einzelnen Rechtsakten vorgeschlagenen Veröffentlichungszeitpunkte, ab denen Informationen in ESAP erstmals zugänglich zu machen sind, stehen teilweise in Widerspruch zueinander. So wären Informationen nach der Taxonomie-VO (insb. Art. 8 der Taxonomie-VO) ab dem 1.1.2024 in ESAP zugänglich zu machen, während Jahresabschlüsse und Lageberichte nach der Bilanzrichtlinie erst ab dem 1.1.2025 in ESAP zugänglich zu machen sind.
- In Bezug auf die vorgeschlagenen Änderungen an der Bilanzrichtlinie ist ferner das Zusammenspiel mit dem Richtlinienvorschlag der *Corporate Sustainability Reporting*

Directive (CSRD) zu würdigen, insb., ob eine Synchronität der Vorschläge gegeben ist, da Art. 19d Bilanz-Richtlinie-E (i.d.F. der CSRD) bereits das ESEF als Format für die *Erstellung* des Jahresabschlusses und Lageberichts vorgibt.

Datenformat:

- Hinsichtlich der Ermächtigung der Europäischen Kommission zum Erlass von Vorgaben im Hinblick auf ein maschinenlesbares Datenformat (durch Level 2-Verordnungen) wurden Bedenken geäußert, dass diese das Risiko bergen, nicht spezifisch genug bspw. für bestimmte Branchen zu sein. Bspw. hätte im Rahmen der ESEF-Einführung die Möglichkeit bestanden, für Kreditinstitute auf das FinRep-Reporting zurückzugreifen; stattdessen wurde die IFRS-Taxonomie der IFRS Foundation verwendet, welche für Banken wenig geeignet ist.
- Vorgaben erscheinen nicht nur im Hinblick auf das Datenformat, sondern auch in Bezug auf die Strukturierung der an ESAP übermittelten Dateien wünschenswert. Die Erfahrung der ersten ESEF-Berichtssaison in Deutschland habe gezeigt, dass eine Vielzahl verschiedener Dateistrukturierungen im Rahmen von ESEF offengelegt werden (z.B. ZIP in ZIP, PDF in ZIP, etc.).
- Zu hinterfragen seien die von der Europäischen Kommission im *Impact Assessment Report* identifizierten Problemursachen; insb. könne hinterfragt werden, ob sich in der Praxis nicht das PDF-Format als gängiges Standardformat etabliert habe.
- Der Legislativvorschlag fokussiere sich v.a. auf das Datenformat. Sprachbarrieren im Hinblick auf den Inhalt der Informationen werden durch ESAP nicht gelöst. Ebenfalls sei aus dem Legislativvorschlag nicht erkennbar, dass etwaige Vorgaben in Bezug auf ein maschinenlesbares Format (inkl. einer etwaigen Auszeichnung entlang einer noch zu entwickelnden Taxonomie) durch einen Abschlussprüfer zu prüfen seien.

Funktionalitäten des ESAP:

- Im Hinblick auf die angedachte Funktionalität eines maschinellen Übersetzungsdiensts wurden Bedenken im Hinblick auf die Qualität solcher Übersetzungen (sowie der Frage der Haftung für fehlerhafte Übersetzungen) geäußert.

4.3 Vorgelagerte Konsultation der Europäischen Kommission zu ESAP

- 19 Dem nunmehr vorliegenden Legislativvorschlag zu ESAP ist eine Konsultation der Europäischen Kommission vorausgegangen, an der sich das DRSC beteiligt hat (vgl. [Stellungnahme](#) des Verwaltungsrats des DRSC sowie [Konsultationsfragebogen](#) vom 4. März 2021).
- 20 In seiner Stellungnahme hat das DRSC zu zentralen Aspekten des Vorschlags der Einrichtung eines ESAP Stellung genommen und maß einem einheitlichen EU-Zugangspunkt für Unternehmensdaten eine zentrale Bedeutung zu.



-
- 21 Der Verwaltungsrat des DRSC empfahl in seinem Schreiben an die Kommission so weit wie möglich nationale Datenquellen zu nutzen und nationale Daten besser in den Gesamtansatz der EU einzubeziehen, keine zusätzlichen Berichtsanforderungen einzuführen und einem "*file only once*"-Prinzip zu folgen sowie den praktischen Herausforderungen durch eine gestaffelte Einführung von elektronischen Meldepflichten Rechnung zu tragen.
 - 22 Für ratsam hielt der Verwaltungsrat, mit den jeweils aktuell verwendeten Formaten und Initiativen wie ESEF zu beginnen. Andere Informationen sollten erst dann elektronisch hinterlegt werden, wenn es eine gesetzliche Verpflichtung dazu gibt. Hinsichtlich der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von unternehmensbezogenen ESG-Daten in ESAP räumte der Verwaltungsrat ein, dass aufgrund der spezifischen Offenlegungsanforderungen des Finanzsektors eine besondere Dringlichkeit besteht. In diesem Zusammenhang sollte ein pragmatischer Ansatz für die zeitnahe Bereitstellung solcher ESG-Daten in ESAP im Mittelpunkt der Überlegungen der Europäischen Kommission stehen.