21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache 21(6)75f
vom 13. April 2026, 12:30 Uhr

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Philippe Youssef Garduño Diaz

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen in der durch die Richtlinie (EU) 2025/794 geänderten Fassung
BT-Drucksachen 21/1857, 21/2465

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Stellungnahme

Von Philippe Youssef Garduño Diaz zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen in der durch die Richtlinie (EU) 2025/794 geänderten Fassung.

Einleitung und Überblick

Die Anhörung vom 13.04.2026 betrifft auf den ersten Blick nur die nationale Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung. Tatsächlich reicht ihre Bedeutung weiter. Mit der Änderung des Handelsgesetzbuchs (HGB) und insbesondere der Frage, ob und wie §342q „Privates Rechnungslegungsgremium“ im HGB angepasst werden soll, geht es um eine Grundsatzentscheidung. Wessen Interessen spiegeln diese Maßstäbe wider und auf welcher demokratischen Grundlage geschieht das?

Die Debatte zur Nachhaltigkeitsberichterstattung wird derzeit stark vom Schlagwort des Bürokratieabbaus geprägt. Das greift zu kurz. Unternehmerische Berichterstattung ist Grundlage von Entscheidungen für Unternehmen und für Stakeholder, die von unternehmerischem Handeln abhängig oder betroffen sind. Daran besteht in einer wirtschaftlich, geopolitisch und ökologisch angespannten Lage ein öffentliches Interesse. Wer Berichterstattung vor allem als Kostenproblem behandelt, nimmt Blindheit gegenüber unternehmerischen und gesellschaftlichen Risiken in Kauf. Oft stehen geringen Entlastungen pro Unternehmen erhebliche Verluste an Transparenz, Kontrollfähigkeit und Schutzstandards gegenüber.

Hier kommt das Deutsche Rechnungslegungs Standards Committee (DRSC) ins Spiel, dessen Rolle sich bislang auf §342q HGB stützen soll. Problematisch ist vor allem die Struktur des DRSC. Es wird maßgeblich von Mitgliedsbeiträgen von Unternehmen und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften finanziert und damit überwiegend aus genau den Kreisen, deren Berichtspflichten verhandelt werden. Zugleich kommt ein Rechtsgutachten zu dem Ergebnis, dass das Mandat aus §342q HGB die Nachhaltigkeitsberichterstattung nicht deckt.

Die Probleme des DRSC sind nicht neu. IFG-Unterlagen zeigen, dass Fragen der Rechtsbindung, Zusammensetzung und verfassungsrechtlichen Absicherung bereits 1998 diskutiert wurden. Auch die Neuordnung des DRSC im Jahr 2011 hat diese Grundprobleme nicht gelöst. Besonders deutlich wird dies im Widerspruch zwischen Standardisierungsvertrag und Satzung. Der Vertrag zwischen dem Bundesministerium der Justiz (BMJ) nennt das „öffentliche, insbesondere auch das gesamtwirtschaftliche Interesse“,[1] während die Satzung des DRSC diesen Maßstab auf das „gesamtwirtschaftliche Interesse“ verengt.[2] Das öffentliche Interesse wird damit institutionell deutlich zurückgedrängt. Dies wirft Fragen hinsichtlich der staatlichen Aufsicht und der Vereinbarkeit mit dem vertraglichen Mandat auf.

Vor diesem Hintergrund ist die im Entschließungsantrag von Bündnis 90/Die Grünen enthaltene Forderung richtig, zu prüfen, wie „größtmögliche Kompetenz, Unabhängigkeit und Sachlichkeit“ gewährleistet werden können.[3] Ein vorliegendes Gutachten zeigt, dass die derzeitige Konstruktion

1 § 1 Absatz 1 des Standardisierungsvertrages: https://www.drsc.de/app/uploads/2017/03/111202_SV_BMJ-DRSC.pdf
2 § 2 Absatz 1 der DRSC-Satzung: https://www.drsc.de/app/uploads/2022/07/220701_DRSC_Satzung.pdf
3 https://www.bundestag.de/resource/blob/1158158/21-6-30_EA_B90.pdf

für die Nachhaltigkeitsberichterstattung keine tragfähige gesetzliche Grundlage hat.[4] Dieser Zustand muss über das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464 behoben werden.

Das Bürokratienarrativ als politische Verschiebung des Problems

Die Reformdebatte zur Nachhaltigkeitsberichterstattung wird derzeit stark vom Leitbegriff des Bürokratieabbaus geprägt. Der Begriff ist politisch wirksam, aber fehlgeleitet. Bürokratie ist zunächst ein neutrales Instrument zur Regulierung gesellschaftlicher Interaktionen.

Unter dem Schlagwort werden sehr unterschiedliche Regelungen zusammengefasst, angefangen bei verkehrsrechtlichen Sanktionen über Einreisebestimmungen bis hin zu Dokumentationspflichten aus Umwelt- und Sozialstandards. Viele dieser Regelungen haben wichtige gesellschaftliche Funktionen. Auch die Nachhaltigkeitsberichterstattung gehört dazu, da sie Transparenz über unternehmerisches Handeln und dessen Auswirkungen schafft, die uns alle betreffen.

Die tatsächlichen Entlastungseffekte im Rahmen des Bürokratieabbaus sind oft gering, mit gleichzeitig erheblichen strukturellen Folgen. So führt die Abschwächung der Berichtspflichten im Lieferkettengesetz zu einer Entlastung von insgesamt 4,1 Mio. Euro, was rund 790 Euro pro betroffenem Unternehmen entspricht.[5] In der Gemeinsamen Agrarpolitik werden Entlastungen von rund 1,6 Mrd.[6] Euro jährlich erwartet, was rechnerisch etwa 176 Euro pro Betrieb entspricht.[7] Ein weiteres Beispiel war die Debatte zu den Aufbewahrungspflichten von Dokumenten, die CumEx-Strafverfahren erschweren würden.[8] Gleichzeitig stehen diesen begrenzten Entlastungseffekten strukturelle Eingriffe in zentrale staatliche Schutz- und Kontrollfunktionen gegenüber.[9]

Im Fokus der derzeitigen pauschalen Bürokratiekritik ist vor allem der European Green Deal. Dass die Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) Kosten verursacht, ist unstrittig. Entscheidend ist jedoch ihre Größenordnung. Die laufenden Kosten liegen typischerweise bei rund 150.000 Euro jährlich und selbst bei großen Konzernen meist unter 1 Mio. Euro. Im Verhältnis zum Umsatz entspricht das regelmäßig deutlich unter 0,1 Prozent. Von einem strukturellen Wettbewerbshemmnis kann daher keine Rede sein.[10]

Die Debatte konzentriert sich vor allem auf Kosten, während der Nutzen ausgeblendet wird. Einsparungen lassen sich leicht beziffern, gesellschaftliche Effekte dagegen kaum. Dazu zählen etwa Transparenz über Lieferketten, frühzeitig erkannte Risiken oder vermiedene Schäden. Diese Asymmetrie verzerrt die politische Abwägung.

Wenn Berichtspflichten reduziert werden, entstehen nicht nur Informationslücken für externe Akteure, sondern auch innerhalb der Unternehmen. Die systematische Erfassung von Energieverbräuchen im Rahmen der European Sustainability Reporting Standards (ESRS) E1 Klimawandel ermöglicht es beispielsweise, Kostenstrukturen besser zu verstehen, Abhängigkeiten zu erkennen und Risiken frühzeitig zu adressieren. Gerade die Energiekrise zeigt, wie relevant diese Informationen sind. Unternehmen, die schon länger Daten zu Energieverbräuchen entlang der

4 https://www.germanwatch.org/de/90759
5 https://dserver.bundestag.de/btd/21/024/2102474.pdf
6 https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/12/18/council-signs-off-simplification-of-common-agricultural-policy/
7 https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-post-2027-next-eu-budget_en
8 https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/buerokratieabbau-finanzministerium-ermittlungen-100.html
9 https://blogs.nabu.de/naturschaetze-retten/gemeinsame-agrarpolitik-was-bedeutet-das-eu-vereinfachungspaket-fuer-die-natur/
10 https://www.efrag.org/sites/default/files/media/document/2026-02/amended_esrs_cba_draft_report.pdf

Lieferkette erheben, haben jetzt einen Wissensvorsprung. Werden solche Berichtspflichten zurückgefahren, verlieren Unternehmen somit auch ein Instrument, das ihre eigene Resilienz stärkt.

Die Gegenüberstellung von Bürokratie und Wettbewerbsfähigkeit ist daher irreführend. Wettbewerbsfähigkeit entsteht nicht durch weniger, sondern durch bessere Information. Genau wie Finanzberichterstattung ist auch Nachhaltigkeitsberichterstattung eine Voraussetzung für eine funktionierende Volkswirtschaft.

Dabei ist es gar nicht die Regulierung selbst, die Unternehmen vor die größten Herausforderungen stellt. Es ist vor allem die regulatorische Unsicherheit, die durch viele Änderungen entsteht. Zu diesen Schlüssen kam eine vom finnischen Außenministerium finanzierte Studie: „Cumulative effects of EU sustainability legislation on Finnish companies“.[11]

Das derzeitige Bürokratie-Narrativ verdeckt damit eine politische Grundentscheidung. Es geht nicht nur um Vereinfachung, sondern darum, welche Informationen überhaupt noch erhoben und offengelegt werden sollen. Diese Entscheidung wird jedoch selten offen getroffen, sondern verschiebt sich in technische Detailfragen der Standardsetzung.

Struktur und Legitimation des DRSC: ein institutionelles Defizit

Die Diskussion über Nachhaltigkeitsberichterstattung lässt sich nicht von der Frage trennen, wer die inhaltlichen Maßstäbe setzt. Eine zentrale Rolle bei der Ausgestaltung solcher Fragen spielt in Deutschland das DRSC. Es vertritt die Bundesregierung in europäischen und internationalen Prozessen zur Rechnungslegung.[12] Grundlage dafür ist ein Mandat vom BMJV, das dem DRSC eine faktische Mittlerrolle zwischen Staat, Wirtschaft und internationalen Gremien zuweist. Das DRSC prägt somit, welche Themen auf die Agenda kommen und wie Deutschland in zentralen Fragen der Unternehmensberichterstattung positioniert ist.

Formal ist das DRSC ein eingetragener Verein, übernimmt jedoch Aufgaben, die über einen klassischen Fachverband hinausgehen. Diese Mischform ist kompliziert, aber laut Unterlagen, die ich über das Informationsfreiheitsgesetz zu den ministeriumsinternen Diskussionen rund um die Gründungszeit des DRSC erhalten habe, politisch gewollt.

Das DRSC wurde als Instrument zur Bündelung deutscher Wirtschaftsinteressen in der Rechnungslegung konzipiert, um diese in internationale Standardsetzungsprozesse einzubringen.[13] Allerdings hat sich das Aufgabenspektrum des DRSC im Rahmen der CSRD nun auch auf Nachhaltigkeitsberichterstattung erweitert, ohne dass die Rechtsgrundlage angepasst wurde. Dies wurde vom Verwaltungsrat des DRSC schon 2021 gegenüber dem BMJV angesprochen: „Das DRSC sollte nach Ansicht seines Verwaltungsrates in seiner Funktion als neutrale, dem Gesamtwohl der deutschen Wirtschaft verpflichtete Institution gesetzlich mandatiert werden, neben der Finanzberichterstattung auch im Bereich der Nachhaltigkeit diese Scharnierfunktion zu übernehmen.“[14] Daraus kann abgeleitet werden, dass das DRSC selbst annimmt, dass sich §342q HGB nicht auf Nachhaltigkeitsberichterstattung und somit seine Aktivitäten zu den ESRS bei EFRAG erstreckt. Ein Rechtsgutachten kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass die geltende

11 https://valtioneuvosto.fi/en/-/cumulative-effects-of-eu-sustainability-legislation-on-finnish-companies
12 https://www.drsc.de/profil/
13 https://www.manager-magazin.de/unternehmen/nicht-mehr-nachvollziehbar-a-7fa4c2dd-0002-0001-0000-000026920176
14 https://www.drsc.de/app/uploads/2021/05/210526_DRSC_SN_BMJV_CSRD.pdf

Fassung von §342q HGB keine tragfähige Grundlage für die Einbindung des DRSC in die Nachhaltigkeitsberichterstattung bietet.[15]

Hinzu kommt der bereits dargestellte Widerspruch zwischen Standardisierungsvertrag und Satzung. Der Vertrag verpflichtet das DRSC ausdrücklich, das öffentliche Interesse zu berücksichtigen.[16] Die Satzung beschränkt sich auf das „gesamtwirtschaftliche Interesse“.[17] Wer sich am gesamtwirtschaftlichen Interesse orientiert, wird typischerweise andere Schwerpunkte setzen als jemand, der das öffentliche Interesse insgesamt im Blick hat. Arbeitnehmerinteressen, Umweltaspekte oder Fragen der sozialen Gerechtigkeit werden so strukturell benachteiligt.

Die historische Perspektive verschärft diese Einschätzung. Unterlagen aus einer Anfrage über das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) zeigen, dass sich staatliche Akteure der Problematik schon in der Konzeptionsphase bewusst waren. In den Vermerken aus dem Jahr 1998 wird nicht nur über organisatorische Fragen gesprochen, sondern auch über verfassungsrechtliche Risiken. Die Reform von 2011 hat diese Grundfragen nicht gelöst. Sie hat die Organisationsstruktur verändert und das DRSC neu aufgestellt, ohne das zugrunde liegende Modell in Frage zu stellen.[18]

Die Genese des Begriffs „gesamtwirtschaftliches Interesse“ bestätigt diese strukturelle Schieflage. Aus den IFG-Unterlagen ergibt sich, dass die damalige Neuausrichtung des DRSC von anhaltender Kritik insbesondere aus dem Bereich der mittelständischen Wirtschaft begleitet war. Wichtige Verbände des Mittelstands waren nicht bereit, sich in die bestehende Struktur einzubringen, und forderten stattdessen eine stärkere institutionelle Absicherung ihrer Interessen – insbesondere mit Blick auf die Besetzung der Fachgremien und den Anerkennungsvertrag nach § 342 HGB.[19]

Diese Forderungen wurden von ministerieller Seite zurückgewiesen. In den Unterlagen wird deutlich, dass trotz wiederholter Aufforderungen zur Mitwirkung keine strukturellen Anpassungen vorgenommen wurden, um eine breitere Repräsentation sicherzustellen. Die Konsequenz ist bis heute sichtbar, denn zentrale Verbände des Mittelstands sind im DRSC weiterhin nicht vertreten.

Das DRSC wirbt auf seiner Webseite um potenzielle Mitglieder mit dem Hinweis „Werden Sie selbst zur Stimme“.[20] Ein Blick auf die Mitglieder des DRSC zeigt eine starke Nähe zu kapitalmarktorientierten Unternehmen. Zwischen Mitgliedern des DRSC und dem Deutschen Aktieninstitut bestehen enge Überschneidungen.[21] Lobbypedia beschreibt das DAI als „Interessenverband der Unternehmen und Institutionen, die am deutschen Kapitalmarkt aktiv sind (Aktiengesellschaften, Banken und Finanzdienstleister, Börsen sowie Anwaltskanzleien und Beratungsunternehmen). Seine rund 200 Mitglieder repräsentieren rund 90 Prozent der Marktkapitalisierung deutscher börsennotierter Aktiengesellschaften.“[22]

15 https://www.germanwatch.org/de/90759
16 § 1 Absatz 1 des Standardisierungsvertrages: https://www.drsc.de/app/uploads/2017/03/111202_SV_BMJ-DRSC.pdf
17 § 2 Absatz 1 der DRSC-Satzung: https://www.drsc.de/app/uploads/2022/07/220701_DRSC_Satzung.pdf
18 Dokumente wurden über folgende Anfrage erhalten: https://fragdenstaat.de/anfrage/deutsches-rechnungslegungs-standards-committee-drsc/
19 Schreiben vom 5. November 2011 ebenfalls über eine Anfrage über das Informationsfreiheitsgesetz erhalten: https://fragdenstaat.de/anfrage/deutsches-rechnungslegungs-standards-committee-drsc/
20 https://www.drsc.de/mitgliedschaft/
21 Nach heutigem Stand sind etwa 40% der Mitglieder des DRSC auch im DAI vertreten.
22 https://lobbypedia.de/wiki/Deutsches_Aktieninstitut

Die Einschätzung, dass das DRSC vor allem größere Unternehmen vertritt, spiegelt sich auch in der Aussage von Monika Wünnemann, Bundesverband Deutscher Industrie e.V., wider, die dem DRSC explizit dankte: „Wir sind sehr froh, dass wir Sie haben, als Stimme für die Wirtschaft…“[23]

Das DAI hat sich aktiv dafür eingesetzt sogenannte internationale Standards durch das International Sustainability Standards Board (ISSB) aufzusetzen und ESRS zu ersetzen.[24] Das DRSC hat sich ebenfalls für die Etablierung der ISSB eingesetzt. Federführend bei der Bewerbung Deutschlands, um die ISSB nach Deutschland zu bringen, war die Value Balancing Alliance.[25] Die Value Balancing Alliance wurde durch BASF gegründet und finanziert sich ebenfalls über Mitgliedsbeiträge von Unternehmen.[26]

Exemplarisch ist diese strukturelle Schieflage im Bereich Steuern. Steuertransparenz ist zentral für die Finanzierung staatlicher Aufgaben, zugleich fehlen in der europäischen Nachhaltigkeitsberichterstattung klare Vorgaben zur Offenlegung von Steuerpraktiken. Diese Leerstelle ist Ergebnis politischer Aushandlungsprozesse unter starkem Einfluss wirtschaftlicher Interessen. Die Arbeitsgruppe „Steuern“ des DRSC ist jedoch geprägt von Vertretern großer Unternehmen und wirtschaftsnaher Akteure. Zivilgesellschaftliche Perspektiven fehlen vollständig.[27]

Finanzierung, Governance und strukturelle Abhängigkeiten

Die Finanzierungs- und Governance-Struktur konkretisiert dieses Defizit. Der Jahresbericht 2024 weist Mitgliedsbeiträge in Höhe von 2,562 Mio. Euro aus. Diese Beiträge stellen mit 95% den zentralen Bestandteil der laufenden Finanzierung dar.[28] Die Beitragsordnung differenziert nach Akteursgruppen und sieht für Unternehmen sowie Wirtschaftsprüfungsgesellschaften Beiträge von bis zu 55.000 Euro jährlich vor; Verbände zahlen in der Regel ab 22.000 Euro. Bereits diese Größenordnung zeigt, wer das System trägt.[29]

Ein Gremium, das überwiegend von den von der Regulierung betroffenen Unternehmen finanziert wird, steht in einem strukturellen Interessenkonflikt mit seiner vertraglichen Verpflichtung, das öffentliche Interesse zu vertreten.

Dieses Spannungsverhältnis ist auch satzungsbedingt, da das DRSC nach § 2 als Berufsverband seiner Mitglieder organisiert ist.[30] Die Satzung des DRSC begrenzt die Mitgliedschaft auf fünf Kategorien wirtschaftsnaher Akteure. Zentrale Stakeholder der CSRD, etwa Gewerkschaften oder Verbraucher, werden dadurch strukturell nicht abgebildet.

Probleme in der Governance zeigen sich exemplarisch im Fall von Yvonne Zwick (BAUM e.V.), die ihre Wiederwahl in den Nominierungsausschuss ablehnte und das Verfahren als intransparent kritisierte. Sie bemängelte insbesondere, dass Nachhaltigkeitsexpertise im Auswahlprozess nicht

23 https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:6948523100623802368/
24 https://www.dai.de/detail/notwendige-ueberfuehrung-der-issb-standards-in-europaeisches-recht/
25 https://www.value-balancing.com/en/press/finanzplatz-frankfurt-applies-to-become-headquarter-of-the-international-sustainability-standards-board-value-balancing-alliance-is-part-of-application-consortium.html
26 https://www.value-balancing.com/en/about-us.html
27 https://www.drsc.de/organe-und-gremien/
28 Neben Einnahmen von 2,562 Mio EUR gibt es noch Sonstige Erträge von 101.000 EUR und Sonstige Zinsen und ähnliche Erträge von 31.000 EUR. Weitergeleitete Einnahmen für EFRAG sind nicht berücksichtigt.
29 https://www.drsc.de/app/uploads/2025/06/DRSC_Jahresbericht_2024_D.pdf
30 https://www.drsc.de/app/uploads/2022/07/220701_DRSC_Satzung.pdf

berücksichtigt werde und eine enge Rechnungslegungsperspektive dominiere. Daraus zog sie die Schlussfolgerung, das DRSC sei keine adäquate Vertretung für die Bundesrepublik Deutschland.[31]

Wenn zentrale Entscheidungsprozesse intransparent sind und relevante Perspektiven systematisch ausgeblendet werden, entsteht ein Legitimationsdefizit. Für ein Gremium mit öffentlichem Auftrag ist das nicht hinnehmbar. Angesichts eines Gesamtbudgets von rund 2,5 Mio. Euro jährlich wäre eine vollständige öffentliche Finanzierung ohne weiteres möglich. So wie es bei EFRAG größtenteils mit Mitteln von der Europäischen Kommission der Fall ist.[32] Damit würde ein zentraler Teil des Abhängigkeitsverhältnisses entfallen. Gleichzeitig könnte die Finanzierung an klare Anforderungen geknüpft werden, etwa an Transparenz, adäquate Besetzung der Gremien und Agieren im öffentlichen Interesse.

Praxisnähe ist wichtig, erfordert jedoch nicht, dass die betroffenen Akteure den überwiegenden Teil der Finanzierung tragen. Sie kann ebenso durch angemessene Beteiligung in den Gremien sichergestellt werden.

Aus diesen Gründen ist eine grundlegende Reform der Finanzierungs- und Governance-Struktur erforderlich. Eine öffentliche Grundfinanzierung, kombiniert mit klaren Vorgaben zur pluralistischen Besetzung und zu transparenten Entscheidungsprozessen, ist dabei ein naheliegender Ansatz. Sie würde die Unabhängigkeit stärken, ohne die fachliche Kompetenz zu gefährden.

Inhaltliche Positionen des DRSC

Das strukturelle Ungleichgewicht spiegelt sich auch in den inhaltlichen Positionierungen des DRSC wider. In der öffentlichen Konsultation von EFRAG zu den ESRS von 2022 waren Passagen aus den Eingaben des DRSC nach meiner Analyse teils wortgleich oder weitgehend deckungsgleich mit Stellungnahmen deutscher Großkonzerne und Unternehmensverbände.

Organisation name	BASF SE	Deutsches Aktieninstitut e.V.	BMW Group	DRSC / ASCG	Bundesverband der Deutschen Industrie
Please explain your reservations or your suggestions for improvement or any other comment you might have	This process will not only require a lot of initial work to determine an adequate process to ensure that all material topics and impacts are covered. It will also involve a high level of judgement (upon first implementation and on an ongoing basis), which is likely to lead to high diversity in practice and reporting inconsistencies across companies, even within the same sector. For example, how should severity be defined, e.g., based on what? Would this mean that a global company would be expected to engage with affected communities in each country it operates in, whenever there is an impact and then include that information into the materiality process? This is not feasible.	This process will not only require a lot of initial work to determine an adequate process to ensure that all material topics and impacts are covered. It will also involve a high level of judgement (upon first implementation and on an ongoing basis), which is likely to lead to high diversity in practice and reporting inconsistencies across companies, even within the same sector. For example, how should severity be defined, e.g., based on what? Would this mean that a global company would be expected to engage with affected communities in each country it operates in, whenever there is an impact and then include that information into the materiality process? This is not feasible.	This process will not only require a lot of initial work to determine an adequate process to ensure that all material topics and impacts are covered. It will also involve a high level of judgement (upon first implementation and on an ongoing basis), which is likely to lead to high diversity in practice and reporting inconsistencies across companies, even within the same sector. For example, how should severity be defined, e.g., based on what? Would this mean that a global company would be expected to engage with affected communities in each country it operates in, whenever there is an impact and then include that information into the materiality process? This is not feasible.	The existing overlap of impact and financial materiality and the correlation between these two materialities makes it difficult to focus independently on only impacts on the one hand and only risks and opportunities on the other. • Further, the meaning of terms – like the determination of scale and scope – is not clarified in ESRS. • There are a large number of practical implementation issues that ESRS should address in more clarity, e.g., value chain aspects are a huge challenge for determination and implementation of impact materiality. • Further, we consider including examples for the implementation of impact materiality as necessary, as already suggested for the implementation of the double materiality (Q19).	The existing overlap of impact and financial materiality makes it difficult to diferenciate between impacts on the one hand and risks and opportunities on the other. There are unclear terms in the ESRS like the determination of scale and scope. There are many practical implementation issues not addressed concerning the information on value chain aspects. Correspondingly to the implementation of the double materiality (Q19) there are examples for the implementation of impact materiality needed.

31 „Kritik am DRSC wird lauter“ im Tagesspiegel Finanzen & Sustainability: https://background.tagesspiegel.de/finance/briefing/kritik-am-drsc-wird-lauter

32 https://www.efrag.org/en/about-us#fundingefrag

Organisation name	BASF SE	Deutsches Aktieninstitut e.V.	BMW Group	DRSC / ASCG	Bundesverband der Deutschen Industrie
Q33: if you disagree with the proposed time horizons, what other suggestion would you make? And why?	A more principles-based approach with illustrative examples, e.g. guidance on which aspects need to be taken into account (e.g. company's own planning horizon, sector specificities, product lifecycles), would be more appropriate. A company should then be required to disclose how it defines short, medium and long term and how these definitions are linked to the entity's strategic planning horizons and capital allocation plans (as proposed under ISSB's S1). The approach should be fully aligned with the approach by the ISSB as differences in such a fundamental principle significantly impede interoperability.	A more principles-based approach with illustrative examples, e.g. guidance on which aspects need to be taken into account (e.g. company's own planning horizon, sector specificities, product lifecycles), would be more appropriate. A company should then be required to disclose how it defines short, medium and long term and how these definitions are linked to the entity's strategic planning horizons and capital allocation plans (as proposed under ISSB's S1). The approach should be fully aligned with the approach by the ISSB as differences in such a fundamental principle significantly impede interoperability.	Entities should be left to set their own time horizons for sustainability reporting purposes. A company should then be required to disclose how it defines short, medium and long term and how these definitions are linked to the entity's strategic planning horizons and capital allocation plans (as proposed under ISSB's S1). The approach should be fully aligned with the approach by the ISSB as differences in such a fundamental principle significantly impede interoperability.	• It should not be defined generally for all disclosures, but industry-specific or context-related • Entities should be left to set their own time horizons for sustainability reporting purposes. • These decisions would have to be disclosed / explained by the undertaking.	The definition of time horizons should be principles based and not be defined generally for all disclosures. Entities should be left to set their own time horizons for sustainability reporting purposes. These decisions would have to be disclosed / explained by the undertaking.

Organisation name	BASF SE	Deutsches Aktieninstitut e.V.	BMW Group	DRSC / ASCG	Bundesverband der Deutschen Industrie
Please explain your reservations or your suggestions for improvement or any other comment you might have		ESRS E1 overall seems in most aspects well-aligned with TCFD and it seems like all TCFD recommendations would generally be covered (i.e. high compatibility); however, various differences arise and it is unclear why TCFD is not fully incorporated, especially as regards the structure (e.g. ESRS reporting areas, strategy, implementation, performance, differ from TCFD reporting areas, while ISSB clearly builds on TCFD's four reporting areas, not only for climate, but for all topics). We do not see a need to deviate in terms of reporting areas as the TCFD framework and its reporting areas are well-established and have proven successful. With view to the fact that the ISSB has endorsed the TCFD structure, both for climate and more generally for all topics, we would strongly recommend for EFRAG to do the same. Clearly, compatibility is already valuable, but alignment would be even better and deviations should only be retained where EFRAG's proposals are superior. We are not aware of any evidence that the TCFD structure is not (or less) appropriate.	ESRS seems to be compatible with TCFD. However, ESRS reporting areas (strategy, implementation, performance) differ from TCFD reporting areas (governance, strategy, risk management, metrics and targets). In contrast, both IFRS S1 and IFRS S2 are laid out based on the TCFD structure. We strongly encourage that EFRAG aligns the actual structure and contents of ESRS with the actual structure and contents of IFRS Sustainability Standards.	ESRS seems to be compatible with TCFD. However, ESRS reporting areas (strategy, implementation, performance) differ from TCFD reporting areas (governance, strategy, risk management, metrics and targets). In contrast, both IFRS S1 and IFRS S2 are laid out based on the TCFD structure. We strongly encourage that EFRAG aligns the actual structure and contents of ESRS with the actual structure and contents of IFRS Sustainability Standards.	ESRS seem to be compatible with TCFD, but ESRS reporting areas (strategy, implementation, performance) differ from TCFD reporting areas (governance, strategy, risk management, metrics and targets). In contrast, both IFRS S1 and IFRS S2 (IFRS Sustainability Exposure Drafts, IFRS SEDs) are based on the TCFD structure. It is necessary, that the TCFD structure is fully reflected by the ESRS to avoid that TCFD-reporting, well-established by the undertakings, and in line with IFRS SEDs must not be changed to comply with ESRS. We strongly recommend EFRAG align the structure of ESRS with that of TCFD to avoid double reporting reporting obligations.

Die Ausrichtung des DRSC steht damit im Konflikt mit den Interessen anderer für die Nachhaltigkeitsberichterstattung relevanter Stakeholder, wie Arbeitnehmern, Gewerkschaften, Umweltverbänden und betroffenen Gemeinschaften. In seinen Stellungnahmen bevorzugt das DRSC erkennbar Konzepte aus der IFRS- und ISSB-Logik, die die Perspektive von Investoren und Unternehmensleitungen in den Mittelpunkt stellen. Dazu zählen etwa die starke Betonung von „decision-useful information“ sowie Vorbehalte gegenüber ortsbezogener Berichterstattung über Auswirkungen auf Natur und Umwelt.

Eine eigene Auswertung zeigt zudem, dass das DRSC Pressemitteilungen zu den ESRS anders einordnet als solche zu den ISSB-Standards. Dies deutet auf eine systematische kommunikative Präferenz hin.[33] Pressemitteilungen zu den ISSB-Standards tragen Titel wie: „DRSC befürwortet ISSB-Entwürfe“[34] und präzisieren inhaltlich: „Damit trägt der ISSB der bestehenden globalen Nachfrage nach verständlichen, einheitlichen und vergleichbaren Nachhaltigkeitsinformationen Rechnung.“[35]

Einwände gegen zusätzliche Berichtspflichten sind nicht per se unbegründet. Sie werden jedoch häufig ohne Kontext bewertet. In einer Phase multipler Krisen steigt der Bedarf an verlässlichen Informationen über Risiken und Auswirkungen unternehmerischen Handelns. Gleichzeitig bleibt der Ressourceneinsatz überschaubar. Im Vergleich zur Finanzberichterstattung ist Nachhaltigkeitsberichterstattung in vielen Unternehmen personell deutlich geringer ausgestattet.

33 https://www.linkedin.com/pulse/corporate-capture-der-standardsetzung-das-drsc-als-handlanger-diaz/
34 https://www.drsc.de/news/drsc-befuerwortet-issb-entwuerfe/
35 https://www.drsc.de/news/issb-schliesst-eroerterungen-zu-ifrs-s1-und-s2-ab/

Vor diesem Hintergrund ist es nicht überraschend, dass neben Akteuren der Zivilgesellschaft auch weitere Akteure die derzeitige Konstruktion des DRSC kritisieren.[36] Ähnliche Einwände zur Unabhängigkeit eines Standardsetzers wurden schon 2021 vom Deutschen Gewerkschaftsbund gegenüber EFRAG vorgebracht.[37]

Europäische Souveränität und das Risiko regulatorischer Selbstentmachtung

Die Debatte um Nachhaltigkeitsberichterstattung wird häufig als technische Frage der Harmonisierung dargestellt. Tatsächlich geht es um eine grundlegende Frage wirtschaftspolitischer Souveränität. Setzt Europa eigene Maßstäbe oder passt es sich extern definierten Standards eines privatrechtlich organisierten Gremiums an?

Der Verweis auf eine angebliche „globale Baseline“ der ISSB dient häufig als Argument, europäische Standards zu vereinfachen oder zurückzuführen. Eine globale Einheitlichkeit existiert nicht und wird es nicht geben, da große Volkswirtschaften eigene Ansätze verfolgen oder internationale Vorgaben mit nationalen Regelwerken kombinieren. Die ESRS gehen zudem über die privatwirtschaftlichen Bedarfe von Akteuren des Kapitalmarktes hinaus. Zentrales Element der ESRS ist deshalb die doppelte Wesentlichkeit, die neben finanziellen Risiken für Unternehmen auch Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft erfasst.

Aktuell werden im Rahmen der Vereinfachung der ESRS zentrale Elemente relativiert. Dies führt faktisch zu einer Annäherung an eine investorenzentrierte Berichtslogik. Das DRSC spielt in dieser Entwicklung eine aktive Rolle und unterstützt die Annäherung an den ISSB-Ansatz. Diese Entwicklung hat unmittelbare Konsequenzen. Wenn Europa seine Standards abschwächt und sich stärker an externen Vorgaben orientiert, verliert es regulatorische Handlungsfähigkeit. Berichtsstandards bestimmen, welche Informationen erhoben werden und welche Entscheidungen darauf beruhen.

Die Erfassung von Energieverbräuchen im Rahmen der ESRS ermöglicht es, Abhängigkeiten zu erkennen und Risiken frühzeitig zu adressieren. Nachhaltigkeitsberichterstattung hat damit auch eine sicherheitspolitische Dimension. Daten zu Entwaldung, Biodiversität, Mikroplastik, Ressourcenverbräuchen sind ebenso zeitgemäß. Nicht immer für die einzelnen Unternehmen, aber aus einer makroökonomischen Steuerungslogik heraus. Daten machen Abhängigkeiten sichtbar und ermöglichen somit wirtschaftliche Resilienz.

Die politische Darstellung der ESRS als Belastung greift zu kurz. Verlässliche Informationen sind Voraussetzung funktionierender Märkte und zielgerichteter Kapitalallokation. Die aktuelle Entwicklung droht die ursprüngliche Zielsetzung der Regulierung zu unterlaufen. Statt europäische Standards zu stärken, wird ihre Eigenständigkeit schrittweise aufgegeben.

Reformbedarf bei §342q HGB und institutionelle Alternativen

Die bestehenden Regelungen des §342q HGB und die darauf aufbauende Einbindung des DRSC sind für die Anforderungen der Nachhaltigkeitsberichterstattung nicht geeignet. Es handelt sich nicht um ein punktuelles Anpassungsproblem, sondern um eine grundsätzliche Frage der rechtlichen, institutionellen und demokratischen Ausgestaltung.

36 https://www.bnw-bundesverband.de/interessenkonflikte-im-standardsetzungsprozess-neustart-noetig

37 In „Opinion of the German Trade Union Confederation on the European Commission’s Proposal for a Corporate Sustainability Reporting Directive“ unter Punkt 9. „Rejection of transfer of competences to the private organisation EFRAG“

Das von Germanwatch und NABU in Auftrag gegebene Rechtsgutachten kommt zu dem Ergebnis, dass §342q HGB keine tragfähige Grundlage für die Einbindung des DRSC in die Nachhaltigkeitsberichterstattung bietet. Die Norm ist auf Rechnungslegungsstandards im engeren Sinne ausgerichtet und wird den spezifischen Anforderungen dieses Bereichs nicht gerecht. Ohne gesetzliche Klarstellung entsteht ein Graubereich, in dem faktische Zuständigkeiten ohne eindeutige Rechtsgrundlage ausgeübt werden.

Der im Referentenentwurf ursprünglich vorgesehene Prüfauftrag wurde im Gesetzgebungsverfahren gestrichen. Ein Verzicht auf Prüfung verlängert einen rechtlich unklaren Zustand und ist rechtlich angreifbar. Angesichts der bestehenden Zweifel ist der Gesetzgeber dazu angehalten, die Tragfähigkeit der Konstruktion zu klären und entsprechende Konsequenzen zu ziehen. Auch der Entschließungsantrag von Bündnis 90/Die Grünen greift dieses Problem auf, bleibt mit einem bloßen Prüfauftrag jedoch hinter dem erkennbaren Reformbedarf zurück.

Zentral ist eine klare gesetzliche Definition der Aufgaben, Grenzen und Verantwortlichkeiten eines Rechnungslegungsgremiums im Bereich der Nachhaltigkeitsberichterstattung. Eine bloße Anpassung des §342q HGB reicht hierfür nicht aus. Zugleich sind institutionelle Alternativen zu prüfen. Die derzeitige Konstruktion eines privat organisierten Vereins mit quasi-hoheitlichen Aufgaben ist nicht zwingend die beste Lösung. In Betracht kommen sowohl die stärkere Einbindung staatlicher Strukturen, wie möglicherweise das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), als auch die Schaffung eines pluralistisch besetzten Gremiums unter öffentlicher Trägerschaft. In diesem Zusammenhang kann auch eine stärkere Rolle des Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) und des Rats für Nachhaltige Entwicklung (RNE) diskutiert werden. Diese Strukturen sind bereits stärker am Gemeinwohl orientiert und binden unterschiedliche gesellschaftliche Akteure ein.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung sind drei Anforderungen zentral. Erstens eine öffentliche Grundfinanzierung, um strukturelle Abhängigkeiten zu vermeiden. Zweitens eine klare gesetzliche Verankerung des öffentlichen Interesses in seiner Breite. Drittens eine pluralistische Governance-Struktur, die die relevanten gesellschaftlichen Akteursgruppen tatsächlich einbindet.

Ergänzend sind Transparenz- und Rechenschaftspflichten erforderlich. Ein Gremium mit quasi-hoheitlichen Aufgaben sollte seine Entscheidungsprozesse offenlegen und regelmäßig parlamentarisch berichten.

Schließlich ist die internationale Einbindung so auszugestalten, dass nationale und europäische Interessen gewahrt bleiben. Die Beteiligung an internationalen Prozessen darf nicht zu einer Verdrängung zentraler europäischer Ansätze führen.

Schlussfolgerungen und gesetzgeberische Empfehlungen

Zusammengefasst besteht klarer Reformbedarf. Die derzeitige Konstruktion des DRSC weist strukturelle Defizite auf, die weder rechtlich noch institutionell den Anforderungen der Nachhaltigkeitsberichterstattung genügen. Das Rechtsgutachten zeigt, dass §342q HGB keine tragfähige Grundlage bietet. Besonders problematisch ist die Verengung vom „öffentlichen Interesse“ auf das „gesamtwirtschaftliche Interesse“ sowie die überwiegend privatwirtschaftliche Finanzierung, die die Unabhängigkeit beeinträchtigt.

§342q HGB sollte daher grundlegend überarbeitet und die Rolle des Gremiums klar gesetzlich verankert werden. Eine Prüfung greift dafür zu kurz, aber selbst dieser Kompromiss der letzten

Bundesregierung ist aus dem jetzigen Gesetzentwurf entfernt worden. Das überzeugt weder rechtlich noch institutionell. Eine Reform ist kein Goldplating, sondern geboten.

Im Kern geht es nicht um technische Standardsetzung, sondern um die Frage, wer über die Sichtbarkeit unternehmerischer Auswirkungen entscheidet.