

Inhaltsübersicht

| | |
|--|-----|
| Inhaltsverzeichnis | 9 |
| Einleitung | 19 |
| 1. Kapitel: Europäische Nachhaltigkeitsberichterstattung im Überblick | 27 |
| A. Von der nichtfinanziellen Berichterstattung zur CSRD | 27 |
| B. Wirkmechanismus der CSRD | 31 |
| C. Die CSRD im Überblick | 34 |
| D. Parallele internationale Entwicklungen | 51 |
| E. Gründe für die Entwicklung unionspezifischer Standards | 58 |
| 2. Kapitel: Die Standardsetzungsdelegation an die Kommission im Lichte des europäischen Primärrechts | 65 |
| A. Primärrechtliche Delegationsgrenzen | 65 |
| B. Die Delegation der CSRD-Standardsetzung an die Kommission am Maßstab der primärrechtlichen Delegationsgrenzen | 92 |
| C. Ergebnis und Handlungsempfehlungen | 143 |

| | |
|--|-----|
| 3. Kapitel: Vorstellung und Einordnung der EFRAG | 147 |
| A. Gründung und ursprünglicher Tätigkeitsbereich | 148 |
| B. Der Weg der EFRAG in die Nachhaltigkeitsberichterstattung | 151 |
| C. Gründe für die Mandatierung der EFRAG | 162 |
| 4. Kapitel: Primärrechtliche Anforderungen an die EFRAG und ihren Handlungsrahmen | 171 |
| A. Interinstitutionelles Gleichgewicht | 171 |
| B. Demokratieprinzip | 177 |
| C. Grundrechtliches Verhältnismäßigkeitssprinzip | 190 |
| D. Offenheit und Transparenz | 193 |
| E. Gemeinwohlverantwortung der Kommission | 194 |
| F. Art. 290 Abs. 1 AEUV a fortiori | 196 |
| G. Maßstabbildung | 196 |
| 5. Kapitel: Die EFRAG und ihr Steuerungsrahmen in der Analyse | 209 |
| A. Steuerungsebenen | 210 |
| B. Besetzung | 213 |
| C. Finanzierung und Vergütung | 243 |
| D. Verfahren | 259 |
| E. Materieller Handlungsrahmen | 277 |
| F. Politische Aufsicht und Kontrolle | 278 |
| G. Gerichtliche Kontrolle | 289 |
| H. Fazit und Handlungsempfehlungen | 293 |
| 6. Kapitel: Schluss und Zusammenfassung in Thesen | 297 |
| Literaturverzeichnis | 307 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Einleitung | 19 |
| 1. Kapitel: Europäische Nachhaltigkeitsberichterstattung im Überblick | 27 |
| A. Von der nichtfinanziellen Berichterstattung zur CSRD | 27 |
| B. Wirkmechanismus der CSRD | 31 |
| C. Die CSRD im Überblick | 34 |
| I. Anwendungsbereich | 34 |
| 1. Persönlicher Anwendungsbereich | 35 |
| a. Große Kapitalgesellschaften | 35 |
| b. Kapitalmarktorientierte KMU | 36 |
| c. Kapitalmarktferne KMU | 36 |
| d. Drittstaatsunternehmen | 37 |
| 2. Zeitlicher Anwendungsbereich | 38 |
| II. Berichtsinhalt | 38 |
| 1. Berichtsthemen | 39 |
| 2. Doppelte Wesentlichkeit | 39 |
| 3. Berichtsdimensionen | 41 |
| 4. Verknüpfung mit der Taxonomie-VO | 42 |
| III. Externe inhaltliche Pflichtprüfung | 42 |
| IV. Verortung des Nachhaltigkeitsberichts | 43 |
| V. Berichtsstandards | 44 |
| 1. Erlass als delegierte Verordnung | 45 |
| 2. Phasen der Standardsetzung | 45 |
| 3. Materieller Rahmen der Standardsetzung | 46 |
| a. Allgemeine Grundsätze der Standardsetzung | 46 |
| b. Sektoragnostische Standards | 47 |
| c. Sektorspezifische Standards | 48 |
| d. KMU-spezifische Standards | 48 |
| e. Standards für Drittlandsunternehmen | 48 |
| 4. Prozeduraler Rahmen der Standardsetzung | 48 |
| a. Fachliche Stellungnahme der EFRAG | 49 |

| | |
|---|-----------|
| b. Prä-Inkorporations-Konsultationen | 49 |
| c. Post-Inkorporations-Kontrolle | 50 |
| d. Revision, Ablauf und Widerruf des Standardsetzungsmandats | 50 |
| D. Parallele internationale Entwicklungen | 51 |
| I. GRI | 51 |
| II. I ^S SB | 53 |
| III. SEC | 55 |
| IV. Weitere Standardsetzer | 56 |
| V. Ergebnis | 57 |
| E. Gründe für die Entwicklung unionspezifischer Standards | 58 |
| I. Informationelle Fundamentierung von Sustainable-Finance | 58 |
| II. Unabhängigkeit vom I ^S SB | 60 |
| III. Globale Vorreiterrolle | 61 |
| 2. Kapitel: Die Standardsetzungsdelegation an die Kommission im Lichte des europäischen Primärrechts | 65 |
| A. Primärrechtliche Delegationsgrenzen | 65 |
| I. Delegationsgrenzen vor Lissabon | 65 |
| II. Delegationsgrenzen nach Lissabon | 67 |
| 1. Materielle Delegationsgrenzen | 68 |
| 2. Prozedurale Kontrollinstrumente und ihre Grenzen | 69 |
| a. Fehlende Abänderungskompetenz | 70 |
| b. Hohe Mehrheitshürden | 70 |
| c. Kurze Prüffrist | 71 |
| d. Kontrollfähigkeit und Problembewusstsein | 73 |
| e. Möglichkeit eines Zustimmungsvorbehalts für Rat und Parlament | 74 |
| 3. Zwischenergebnis | 75 |
| III. Delegationsgrenzen im primärrechtssystematischen Zusammenhang | 75 |
| 1. Garanten des interinstitutionellen Gleichgewichts | 76 |
| 2. Garanten des Demokratieprinzips | 76 |
| a. Personelles Legitimationsgefälle | 76 |
| b. Transparenzgefälle | 78 |
| c. Art. 290 AEUV als Entäußerungsverbot | 79 |
| e. Zwischenergebnis | 80 |

| | |
|---|-----|
| 3. Garanten des Subsidiaritätsprinzips | 80 |
| 4. Garanten des Grundrechtsschutzes | 81 |
| a. Normative Verknüpfung zwischen Grundrechtsschutz und Delegationsgrenzen | 81 |
| b. Die ESRS als Eingriff in die unternehmerische Freiheit | 83 |
| c. Primärrechtlicher KMU-Schutzauftrag | 86 |
| d. Präventiver Grundrechtsschutz im formellen und delegierten Rechtssetzungsverfahren | 87 |
| d. Nachträglicher Rechtsschutz gegen die ESRS | 88 |
| e. Ergebnis | 91 |
| IV. Ergebnis | 91 |
| B. Die Delegation der CSRD-Standardsetzung an die Kommission am Maßstab der primärrechtlichen Delegationsgrenzen | 92 |
| I. Abstrakt-bereichsspezifische Auslegung | 93 |
| 1. Schnelllebigkeit und Interventionsdichte | 93 |
| 2. Interessenkomplexität | 94 |
| 3. Grundrechtsintensität | 96 |
| a. Administration | 96 |
| b. Prüfung | 98 |
| c. Publizität | 98 |
| d. Transformation | 100 |
| 4. Ergebnis | 102 |
| II. Bestimmtheit von Dauer und Zielen der Delegation | 102 |
| III. Bestimmtheit von Zentralbegriffen | 103 |
| 1. Abschließende Auflistung der Standardsetzungsfelder | 104 |
| 2. Bestimmtheit der doppelten Wesentlichkeit | 104 |
| 3. Bestimmtheit der Wertschöpfungskettendimension | 106 |
| 4. Bestimmtheit der sektorspezifischen Standards | 107 |
| a. Wesentlichkeit der Sektorendefinition | 107 |
| b. Ermächtigung der Kommission zur eigenständigen Sektordefinition | 108 |
| c. Zwischenergebnis | 111 |
| 5. Bestimmtheit der ISSB-Integrationsklausel | 112 |
| 6. Bestimmtheit der „immateriellen Ressourcen“ | 113 |
| 7. Zwischenergebnis | 113 |

| | |
|--|-----|
| IV. Selbstständige Abwägung des Unionsgesetzgebers mit Blick auf die betroffenen Unternehmensgruppen | 114 |
| 1. Größere global aktive, kapitalmarktorientierte Großunternehmen | 114 |
| a. Belastungsintensität | 115 |
| b. Abwägungsintensität | 116 |
| 2. Kleinere kapitalmarktferne Großunternehmen | 116 |
| a. Belastungsintensität | 117 |
| b. Abwägungsintensität | 118 |
| aa. Inkongruenz von Verhältnismäßigkeit und Kohärenz | 118 |
| bb. Rückstellung der Berichtspflicht bis 2025 | 118 |
| cc. Zwischenergebnis | 119 |
| 3. Kapitalmarktorientierte KMU | 120 |
| a. Belastungsintensität | 120 |
| b. Abwägungsintensität | 121 |
| 4. Kapitalmarktferne KMU | 122 |
| a. Mittelbarer Grundrechtseingriff | 122 |
| b. Belastungsintensität für kapitalmarktferne KMU | 125 |
| aa. Faktoren des mittelbar-faktischen Publizitätsdrucks | 126 |
| bb. Erfahrungs- und Kapazitätsdefizit | 128 |
| cc. Berichtspflicht für kapitalmarktorientierte KMU als Hürde für einen KMU-Börsengang | 129 |
| c. Abwägungsintensität | 130 |
| aa. Freiwillige KMU-Standards | 130 |
| (1) Fehlendes Abfrage-Verbot | 130 |
| (2) Pauschalität des KMU-Standards | 131 |
| (3) Zeitpunkt der Verabschiedung | 132 |
| (4) Zwischenergebnis | 133 |
| bb. Mittelbar-faktische Entlastungswirkungen | 135 |
| cc. KMU-Schutz durch Offenlegung von Zahlungspraktiken | 136 |
| dd. KMU-Schutzappell an die Mitgliedstaaten | 136 |
| d. Zwischenergebnis | 137 |
| 5. Ergebnis | 138 |
| V. Vorteile für Unternehmen als Abwägungselement | 138 |
| 1. Schlüssigkeit der Vorteilsprognose | 140 |

| | |
|---|-----|
| 2. Empirische Grundlage der Vorteilsprognose | 142 |
| 3. Zwischenergebnis | 142 |
| C. Ergebnis und Handlungsempfehlungen | 143 |
| 3. Kapitel: Vorstellung und Einordnung der EFRAG | 147 |
| A. Gründung und ursprünglicher Tätigkeitsbereich | 148 |
| I. Das IFRS-Endorsementverfahren im Überblick | 148 |
| II. Gründung der EFRAG | 150 |
| III. Maystadt-Reform | 151 |
| B. Der Weg der EFRAG in die Nachhaltigkeitsberichterstattung | 151 |
| I. Erschließung der Thematik | 152 |
| II. Materielle und prozedurale Konzeptualisierung eines europäischen Standardsetzungsverfahrens | 152 |
| III. Strukturreform und materielle Vorarbeiten | 154 |
| IV. Neue Organisation der EFRAG | 157 |
| 1. Generalversammlung | 158 |
| 2. Verwaltungsrat | 159 |
| 3. Sustainability Reporting Board | 159 |
| 4. Sustainability Reporting Technical Expert Group | 159 |
| 5. Working Groups | 160 |
| 6. Sekretariat und Konsultationsforen | 160 |
| 7. Ablauf der Standardentwicklung | 161 |
| C. Gründe für die Mandatierung der EFRAG | 162 |
| I. Schnelle Sachverständsmobilisierung durch EFRAG | 163 |
| II. EFRAG als Netzwerkzentrum | 167 |
| III. Langfristige Kostenvorteile durch die EFRAG | 168 |
| IV. Akzeptanzstiftung | 169 |
| V. Ergebnis | 170 |
| 4. Kapitel: Primärrechtliche Anforderungen an die EFRAG und ihren Handlungsrahmen | 171 |
| A. Interinstitutionelles Gleichgewicht | 171 |
| I. Meroni-Doktrin des EuGH | 172 |
| II. Weiterentwicklung der Meroni-Doktrin | 173 |
| III. ESMA-Entscheidung von 2014 | 174 |

| | |
|--|-----|
| IV. Gleichgewichtsverschiebung durch normvorbereitende Expertengremien | 175 |
| B. Demokratieprinzip | 177 |
| I. Repräsentative Demokratie | 177 |
| II. Partizipative-assoziative Demokratie | 179 |
| 1. Gesamtrepräsentativität | 181 |
| 2. Vereinnahmungs- und Mediatisierungsgefahr | 182 |
| 3. Regelungskonturen | 183 |
| III. Deliberative Demokratie | 184 |
| 1. Potential und Risiken der EFRAG | 184 |
| 2. Regelungskonturen | 185 |
| IV. Epistemische Demokratie und Output-Legitimation | 186 |
| 1. Grenzen fachlicher Legitimation | 187 |
| 2. Bereichsspezifische Output-Legitimation? | 188 |
| 3. Regelungskonturen | 189 |
| V. Egalitäre Demokratie | 189 |
| VI. Ergebnis | 190 |
| C. Grundrechtliches Verhältnismäßigkeitsprinzip | 190 |
| I. Grundrechtsbindung der EFRAG? | 191 |
| II. Potential und Risiken der EFRAG | 192 |
| D. Offenheit und Transparenz | 193 |
| E. Gemeinwohlverantwortung der Kommission | 194 |
| F. Art. 290 Abs. 1 AEUV a fortiori | 196 |
| G. Maßstabbildung | 196 |
| I. Befugnisüberträger und Befugnisempfänger | 197 |
| II. Tragweite der übertragenen Befugnisse | 197 |
| 1. Rechtliche Bindung der Kommission an die Entwürfe der EFRAG? | 198 |
| 2. Faktische Bindungswirkung der EFRAG-Entwürfe | 199 |
| a. EFRAG als Ausgangspunkt des delegierten Rechtssetzungsverfahrens | 200 |
| b. Sachverständssymmetrie | 201 |
| c. Weitere Faktoren eines faktischen Übernahmedrucks | 203 |
| d. Tatsächliche Bestandskraft der ersten EFRAG-Entwürfe | 204 |

| | |
|---|-----|
| e. Tatsächliche Bestandskraft der EFRAG-Exposure Drafts | 205 |
| III. Ergebnis | 208 |
| 5. Kapitel: Die EFRAG und ihr Steuerungsrahmen in der Analyse | 209 |
| A. Steuerungsebenen | 210 |
| I. Sekundärrechtliche Steuerung | 210 |
| II. Steuerung durch die Kommission | 210 |
| 1. Initiierung und Anleitung der Vorphase | 211 |
| 2. Dauerhafter Steuerungsrahmen der Kommission | 211 |
| III. Selbststeuerung der EFRAG | 212 |
| B. Besetzung | 213 |
| I. Rahmenvorgaben durch CSRD und Kommission | 214 |
| 1. Besetzungs vorgaben der CSRD | 214 |
| a. Einschlägige Interessenträger | 214 |
| b. Ausgewogenheit | 215 |
| 2. Besetzungs vorgaben der Kommission | 217 |
| II. Tatsächliche Besetzung der EFRAG | 218 |
| 1. Politische Repräsentanz in der EFRAG | 218 |
| a. Verzicht auf Vollmitgliedschaften für europäische Hoheitsträger | 218 |
| b. Abwesenheit nationale Behördenvertreter | 219 |
| c. Mittelbarer Einfluss der Unionsorgane über den SRB-Präsidenten | 220 |
| d. Zwischenergebnis | 221 |
| 2. Interessenrepräsentanz in der EFRAG | 221 |
| a. Besondere Bedeutung der Betroffenenpartizipation | 221 |
| b. Interessenverteilung in der Nachhaltigkeitsberichterstattung | 222 |
| aa. Ersteller | 223 |
| bb. Nutzer | 224 |
| cc. Ambivalente Interessenträger | 225 |
| b. Interessenverhältnis in den EFRAG-Gremien | 227 |
| aa. Generalversammlung | 227 |
| bb. Sustainability Reporting Board | 229 |
| cc. SR TEG | 232 |
| dd. Working Groups | 234 |

| | |
|--|------------|
| ee. Verwaltungsrat | 236 |
| ff. Besetzung der PTF ESRS | 237 |
| gg. Zwischenergebnis | 238 |
| c. Fachrepräsentanz in der EFRAG | 239 |
| III. Ergebnis und Handlungsempfehlungen | 240 |
| C. Finanzierung und Vergütung | 243 |
| I. Finanzierung der EFRAG | 244 |
| 1. Private Finanzierungsbeiträge | 244 |
| a. Ordentliche Beiträge | 245 |
| b. Außerordentliche Beiträge | 246 |
| aa. Ad hoc-Zuwendungen | 246 |
| bb. Freunde der EFRAG | 247 |
| 2. Öffentlicher Finanzierungsbeitrag | 248 |
| a. Öffentliche Förderung der IFRS-Endorsementberatung | 249 |
| b. Öffentliche Förderung der ESRS-Entwicklung | 250 |
| II. Vergütung der EFRAG-Mitarbeiter | 252 |
| III. Stellungnahme | 253 |
| 1. Qualitätsrisiko | 254 |
| 2. Unabhängigkeitsrisiko | 255 |
| IV. Ergebnis | 257 |
| D. Verfahren | 259 |
| I. Transparenz | 260 |
| 1. Öffentlichkeit der Gremiensitzungen | 260 |
| 2. Veröffentlichung von Dokumenten und Begründungen | 261 |
| a. Allgemeine Dokumententransparenz | 261 |
| b. Kosten-Nutzen-Analyse | 262 |
| c. Kohärenz-Erklärung | 264 |
| d. Erwägungsgründe und unverbindliche Leitlinien | 265 |
| 3. Offenlegung von Interessenkonflikten | 266 |
| a. Anwendungsbereich und Hintergrund der Richtlinien für Interessenkonflikte | 267 |
| b. Maßnahmen | 268 |
| c. Ausnahmen | 269 |
| II. Öffentliche Konsultationen | 270 |
| 1. Öffentliche Konsultation der Exposure Drafts | 270 |
| a. Ablauf der Konsultation | 271 |

| | |
|---|-----|
| b. Grenzen der Konsultation als Partizipationsform | 272 |
| 2. Outreach-Events | 273 |
| 3. ESRS -Plattform | 273 |
| III. Internes Aufsichts- und Kontrollsyste | 274 |
| IV. Englisch als dominante Sprache in der EFRAG | 275 |
| V. Ergebnis | 276 |
| E. Materieller Handlungsrahmen | 277 |
| F. Politische Aufsicht und Kontrolle | 278 |
| I. Jährliche Beratung über das Arbeitsprogramm der EFRAG | 279 |
| II. Inkorporationskontrolle durch die Kommission | 280 |
| III. Prä-Inkorporations-Konsultationen | 282 |
| 1. Mitgliedstaatliche Sachverständigenausschüsse | 282 |
| 2. Europäische Aufsichtsbehörden | 283 |
| 3. Weitere Konsultationsgremien | 284 |
| 4. Fehlende Konsultationsbeteiligung des Europäischen Parlaments | 285 |
| 5. Zwischenergebnis | 285 |
| IV. Post-Inkorporations-Kontrolle | 286 |
| V. Revision des Standardsetzungsverfahrens | 287 |
| VI. Laufende Kontrolle und Aufsicht durch Rat und Parlament | 287 |
| VII. Zwischenergebnis | 289 |
| G. Gerichtliche Kontrolle | 289 |
| I. Gerichtliche Kontrolle der EFRAG-Entwürfe vor Inkorporation? | 289 |
| II. Gerichtliche Inzidentkontrolle der EFRAG-Entwürfe | 290 |
| 1. Maßstab der Artegodan-Rechtsprechung | 290 |
| 2. Übertragbarkeit auf die ESRS-Entwürfe der EFRAG | 291 |
| 3. Grenzen einer gerichtlichen Kontrolle der ESRS- Entwürfe | 292 |
| 4. Alternative Rechtsschutzmöglichkeiten | 293 |
| III. Ergebnis | 293 |
| H. Fazit und Handlungsempfehlungen | 293 |
| 6. Kapitel: Schluss und Zusammenfassung in Thesen | 297 |
| Literaturverzeichnis | 307 |