

c/o.

Prof. Dr. Joachim Hennrichs
Lehrstuhl für Bürgerliches Recht,
Bilanz- und Steuerrecht
Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln
Tel.: +49 (0) 221/470 – 5694
Fax: +49 (0) 221/470 – 5031
joachim.hennrichs@uni-koeln.de

Köln, 15.03.10

Stellungnahme des Arbeitskreises Bilanzrecht der Hochschullehrer Rechtswissenschaft¹

zur Konsultation der EU-Kommission betreffend IFRS für KMU

Grundsätzliche Vorbemerkungen

Der Arbeitskreis verfolgt und begleitet die Entwicklung des Rechts der Rechnungslegung auf nationaler und europäischer Ebene mit großem Interesse. Unser besonderes Augenmerk gilt dabei den Belangen der kleinen und mittelgroßen Unternehmen (KMU) und den normativen Zusammenhängen zwischen Rechnungslegung und Gesellschaftsrecht einerseits sowie zwischen Handels- und Steuerbilanz andererseits.

Die Ausgestaltung des Bilanzrechts als Teilrechtsgebiet des Handels-, Gesellschafts- und Steuerrechts und der dabei vorzunehmende Ausgleich zwischen den verschiedenen betroffenen Interessen ist eine genuine *rechtspolitische Gestaltungsaufgabe*. Die wesentlichen Grundentscheidungen der Rechnungslegung müssen, ebenso wie die wesentlichen Grundentscheidungen in anderen Rechtsbereichen, *durch Gesetz* getroffen werden.

Deshalb verlangt auch die Anwendung der IFRS in der EU eine *rechtliche Grundlage* sowie einen *Referenzrahmen*, anhand dessen beurteilt werden kann, ob und inwieweit die Anwendung des IFRS für KMU in der EU erlaubt werden soll oder nicht. Diesen Referenzrahmen normieren im gegenwärtigen System die EU-Bilanzrichtlinien. *Die IFRS können und sollten die EU-Bilanzrichtlinien nicht ersetzen, sondern nur ergänzen und ausfüllen.*

Die Notwendigkeit, die Anwendung der IFRS auf eine rechtliche Grundlage zu stellen und sie an den EU-Bilanzrichtlinien als dem Referenzrahmen zu messen, gilt in besonderem Maße für den IFRS für KMU. Der IFRS für KMU ist vom IASB durch Ableitung aus den Full-IFRS entwickelt worden. Das hat, wie noch darzulegen ist, eine teilweise unklare oder fragwürdige Adressatenorientierung des IFRS für KMU zur Folge. Außerdem zieht der IFRS für KMU sämtliche nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen über einen Leisten, ohne weiter nach

¹ Dem Arbeitskreis gehören an: Joachim Hennrichs (Vorsitzender, Berichterstatter), Carsten P. Claussen, Georg Crezelius, Klaus-Dieter Drüen (Berichterstatter), Peter Hommelhoff (Berichterstatter), Klaus Jürgen Hopt, Rainer Hüttemann, Christian Kersting (Berichterstatter), Detlef Kleindiek, Bruno Kropff (Berichterstatter), Hanno Merkt, Hans-Joachim Priester, Wolfgang Schön, Joachim Schulze-Osterloh (Berichterstatter).

Größen zu differenzieren und ohne beispielsweise kleine Unternehmen von bestimmten Anforderungen zu befreien. Die EU sollte sicherstellen, dass die Anwendung des IFRS für KMU den Belangen der europäischen KMU entspricht.

Jahresabschlüsse stellen im gegenwärtigen europäischen Recht kein ausschließliches Informationsinstrument dar, sondern sie dienen außerdem der kapitalschützenden Ausschüttungsbeurteilung im System des gesetzlichen Kapitalschutzes bei haftungsbegrenzten Gesellschaftsformen. Diese zweite und wichtige Funktion des Jahresabschlusses wird vom IFRS für KMU ausgeblendet. Ebenso wie die Full-IFRS ist der IFRS für KMU allein auf die Vermittlung entscheidungsnützlicher Informationen angelegt; die gesellschaftsrechtliche Ausschüttungsbeurteilung liegt außerhalb der Zwecksetzung dieses Standards. Bei einer Anwendung des IFRS für KMU in der EU sollte deshalb durch flankierende Schutzvorschriften sichergestellt werden, dass das Gläubigerschutzniveau im Vergleich zu dem gegenwärtig erreichten Stand nicht nennenswert beeinträchtigt wird.

Zusammenfassend sind wir der Auffassung, dass

- die EU-Bilanzrichtlinien erhalten bleiben und mittelfristig mit Augenmaß modernisiert werden sollten;
- die EU-Bilanzrichtlinien den rechtlichen Referenzrahmen für die Anwendung der IFRS in der EU bilden sollten und eine Anwendung des IFRS für KMU in der EU nur gestattet werden sollte, wenn sichergestellt ist, dass der IFRS für KMU mit sämtlichen Vorschriften der EU-Bilanzrichtlinien vereinbar ist;
- es den Mitgliedstaaten überlassen bleiben sollte, flankierende Vorschriften zum Kapitalschutz für den Fall einer Anwendung der IFRS für KMU zu normieren.

Frage 1: Sind Sie der Auffassung, dass sich der IFRS für KMU für eine weitverbreitete Anwendung in Europa eignet? Führen Sie dies bitte näher aus und geben Sie an, ob es Unternehmensarten oder -größen gibt, die von einer Übernahme des Standards profitieren würden.

Die Frage kann nicht eindeutig mit Ja oder Nein beantwortet werden. Vielmehr hängt die Antwort davon ab, für *welchen Zweck* der IFRS für KMU geeignet sein soll.

a) *Mit der Zielsetzung einer informationsorientierten Rechnungslegung* erscheint der IFRS für KMU mit dem derzeit gegebenen Inhalt grundsätzlich für eine Anwendung in Europa geeignet.

Zustimmung verdient insbesondere das Bemühen des IASB, den IFRS für KMU als eigenständigen, von den Full-IFRS unabhängigen Standard zu formulieren und zur Schließung etwaiger Regelungslücken einen prinzipienbasierten Ansatz zu verfolgen. Die Unabhängigkeit des IFRS für KMU von den Full-IFRS ist eine entscheidende Bedingung für die Anwendung des IFRS für KMU in der EU. Denn die Anforderungen der Full-IFRS sind für KMU nicht verhältnismäßig. Das übergeordnete rechtspolitische Ziel der EU, das rechtliche Umfeld für KMU zu vereinfachen, würde bei einer Anwendung der umfangreichen und detaillierten Regeln der Full-IFRS deutlich verfehlt. Insofern ist insbesondere der noch vorhandene Verweis auf IAS 39 in IFRS für KMU 11.2 und 12.2 rechtspolitisch sehr fragwürdig. Die Full-IFRS dürfen auch nicht gleichsam durch die Hintertür im Wege der Interpretation oder Lückenfüllung für die Rechnungslegung der KMU Bedeutung erlangen. Vielmehr muss der IFRS für KMU eigenständig verstanden und angewendet werden. Das entspricht der Zielsetzung des

IFRS für KMU 10.4 ff. Allerdings wird das praktische Verhältnis des IFRS für KMU zu den Full-IFRS auch davon abhängen, wie couragiert Abschlussersteller und Abschlussprüfer die von IFRS für KMU 10.4 ff. gewollte Gestaltungsfreiheit bei der Lückenfüllung tatsächlich wahrnehmen werden. Die tatsächliche Entwicklung wird kritisch zu beobachten sein.

Im Vergleich zu den Full-IFRS (sowie auch im Vergleich zu den früheren Entwürfen des SME-Standards) bietet der IFRS für KMU einige beachtliche Erleichterungen, die den Bedürfnissen von KMU entsprechen. Positiv hervorzuheben ist insbesondere die Gewährleistung einer planmäßigen Abschreibung des Goodwills und anderer immaterieller Vermögenswerte mit unbegrenzter oder unbestimmter Nutzungsdauer.

Von einer Anwendung des IFRS für KMU profitieren können insbes. Unternehmen, die in einen IFRS-Konzernabschluss einbezogen sind, die auf dem Sprung an den Kapitalmarkt sind und daher in näherer Zukunft ohnehin einen Konzernabschluss nach (Full-)IFRS erstellen müssen, sowie Unternehmen, die mit internationalen Geschäftspartnern agieren.

Nachteilig kann sich in der Zukunft allerdings die *zu erwartende hohe Veränderungsdynamik* des IFRS für KMU auswirken. Nach den Vorstellungen des IASB soll der SME-Standard alle drei Jahre überarbeitet werden. Dabei sind ggf. Anpassungen an veränderte IFRSs zu erwarten. Eine noch stärker ausgeprägte Prinzipienorientierung des IFRS für KMU und eine mehr abstrakt-generelle Regelungstechnik könnten helfen, die Veränderungsdynamik des IFRS für KMU zu reduzieren. Denn je „kleinteiliger“ die einzelnen Standards einzelne Bilanzierungs- und Bewertungsprobleme behandeln, desto höher ist der „Veränderungsdruck“ zur Anpassung der jeweiligen Einzelheiten. Hier sollten der europäische und die nationalen Gesetzgeber die weitere Entwicklung des IFRS für KMU sorgfältig beobachten und begleiten. Namentlich ist auch für die Zukunft zu gewährleisten, dass der IFRS für KMU relativ einfach und kostengünstig anzuwenden ist.

Nachteilig kann sich ferner auswirken, dass bei einer optionalen Anwendung des IFRS für KMU in der EU *künftig verschiedene Bilanzrechtssysteme nebeneinander* anwendbar wären (nämlich: auf den Bilanzrichtlinien beruhende lokale Vorschriften [in Deutschland HGB], IFRS für KMU und Full-IFRS). Das kann die Vergleichbarkeit der Abschlüsse beeinträchtigen. Da bei Lücken innerhalb des IFRS für KMU – ebenso wie übrigens bei Lücken innerhalb der nationalen Bilanzrechte – ein prinzipienbasierter Lösungsansatz gewählt ist, nach dem allgemeine Prinzipien in wertender Beurteilung zu konkretisieren sind, können sich außerdem in der Praxis verschiedene vertretbare Bilanzierungs-, Bewertungs- oder Angabenalternativen entwickeln. Auch diese Freiheitsgrade bei der Rechnungslegung können die Vergleichbarkeit der Abschlüsse beeinträchtigen.

Schließlich dürften auf die Unternehmen, die den IFRS für KMU anwenden wollen, Umstellungskosten für die Änderung der EDV-Systeme und für Mitarbeiterschulung zukommen; nicht auszuschließen sind ferner erhöhte Kosten für die Abschlussprüfung.

b) Für den *Zweck der gesellschaftsrechtlichen Ausschüttungsbemessung* ist der IFRS für KMU demgegenüber *nur bedingt geeignet*. Der KMU-Standard zielt (ebenso wie die Full-IFRS) einseitig auf die Vermittlung entscheidungsnützlicher Informationen. Die Bemessung von Ausschüttungen für Zwecke des gesellschaftsrechtlichen Kapitalschutzes liegt außerhalb der Zielsetzung des IFRS für KMU. Im Vergleich mit den in Deutschland bislang geltenden Regeln würde die Anwendung des IFRS für KMU das Ausschüttungspotential teilweise erhöhen und damit das erreichte Gläubigerschutzniveau beeinträchtigen, namentlich in den Fällen, in denen nach dem IFRS für KMU eine fair value-Bewertung vorgeschrieben oder zulässig ist (insbesondere für other financial instruments und für investment properties; s. im Einzelnen unten zu Frage 12). Hier wären auf nationaler Ebene *ergänzende Vorschriften zu Ausschüt-*

tungssperren zu empfehlen. Die dazu erforderlichen Nebenrechnungen erhöhen wiederum die Komplexität der Rechnungslegung.

Nachteilig können sich in der Zukunft weiterhin die Vorstellungen des IASB zur *Abgrenzung von Eigen- und Fremdkapital* auswirken. Die Regeln der Full-IFRS dazu (IAS 32) sind gegenwärtig im Fluss. Die im Board diskutierten Vorschläge nehmen auf die gesellschaftsrechtlichen Bezüge der Abgrenzungsproblematik für deutsche Personengesellschaften, aber auch manche GmbHs keine Rücksicht. Der (mühsam erkämpfte) Kompromiss zur bilanziellen Abbildung sog. kündbarer Instrumente in IAS 32.16A, .16B ist nur als Zwischenlösung gedacht und in seiner Komplexität, den schon bestehenden Auslegungsproblemen und seiner nicht gesicherten konzeptionellen Basis auch aus deutscher Sicht nicht wirklich befriedigend. Es wird abzuwarten sein, ob die geplante Neufassung von IAS 32 geeignet ist, uneingeschränkt auf KMUs übertragen zu werden. Es gibt gute Gründe für eine Differenzierung, etwa im Hinblick auf die geringere Bedeutung dieser Unternehmen am Kapitalmarkt. Insoweit sind für die Anwendung des IFRS für KMU in der EU Sondervorschriften erforderlich, die sicherstellen, dass Einlagen von Gesellschaftern entsprechend den Prinzipien des Gesellschaftsrechts in der Bilanz der Gesellschaft als Eigenkapital auszuweisen sind. Kapitalteile, die nach den Vorschriften des Gesellschaftsrechts formell Eigenkapitalcharakter haben, sollten einer bilanziellen Umklassifizierung entzogen sein.

c) Im Übrigen sind einzelne Bilanzierungs-, Bewertungs- oder Anhangsvorschriften des IFRS für KMU nach wie vor nicht vollständig überzeugend gelöst oder durch flankierende nationale Vorschriften zu Ausschüttungssperren ergänzungsbedürftig (s. unten zu Frage 12).

Frage 2: Wenn Sie Abschlussersteller sind ...

Nicht einschlägig.

Frage 3: Wenn Sie ein Abschlussnutzer sind, glauben Sie, dass die nach den IFRS für KMU erstellten Abschlüsse nützlichere Informationen bieten als Abschlüsse nach den nationalen GAAP?

Das hängt von den jeweiligen nationalen Bilanzierungsvorschriften ab. Für Deutschland ist nach der Modernisierung des HGB-Bilanzrechts durch das BilMoG davon auszugehen, dass der Informationswert eines HGB-Abschlusses dem eines Abschlusses nach IFRS für KMU (mindestens) gleichwertig ist.

Frage 4: Ist die größere internationale Vergleichbarkeit der nach dem IFRS für KMU erstellten Abschlüsse für die Benutzer von Vorteil?

Die Frage impliziert, dass die Anwendung des IFRS für KMU eine größere internationale Vergleichbarkeit der Abschlüsse zur Folge hat. Das ist u.E. eher zweifelhaft, weil bei einer optionalen Anwendung des IFRS für KMU in der EU künftig verschiedene Bilanzrechtssy-

steme nebeneinander anwendbar wären (nämlich: auf den Bilanzrichtlinien beruhende lokale Vorschriften [in Deutschland HGB], IFRS für KMU und Full-IFRS).

Wir gehen davon aus, dass professionelle Abschlussadressaten, insbesondere Banken, künftig noch stärker als schon bislang dazu übergehen werden, die jeweiligen Abschlüsse im Rahmen der Bilanzanalyse zu „Struktur-Abschlüssen“ überzuleiten. D.h. wir erwarten, dass Banken die zwischen den einzelnen Bilanzrechtssystemen bestehenden Unterschiede im Rahmen der Bilanzanalyse eliminieren werden.

Frage 5: Sollte die Übernahme des IFRS für KMU Ihrer Auffassung nach in den Rechnungslegungsvorschriften der EU vorgesehen werden?

Nein. Vielmehr sollten die EU-Bilanzrichtlinien weiterhin den Referenzrahmen für die Rechnungslegung in Europa setzen. Eine Anwendung des IFRS für KMU in der EU sollte nur gestattet werden, wenn sichergestellt ist, dass der IFRS für KMU mit sämtlichen Vorschriften der EU-Bilanzrichtlinien vereinbar ist.

a) Für eine Übernahme des IFRS für KMU in den Rechnungslegungsvorschriften der EU bestünden technisch mehrere Möglichkeiten. In Betracht käme eine Übernahme im Rahmen der bestehenden IAS-VO (VO Nr. 1606/2002), eine Übernahme im Rahmen einer neuen Verordnung oder die Gewährung eines Mitgliedstaaten- oder Unternehmenswahlrechts im Rahmen der EU-Bilanzrichtlinien.

Eine Übernahme im Rahmen der bestehenden IAS-VO scheidet aus, weil diese derzeit kapitalmarktorientiert formuliert ist und ein förmliches Endorsement des an nicht kapitalmarktorientierte KMU adressierten IFRS für KMU daher nicht deckt.

Eine Übernahme des IFRS für KMU durch Gewährung eines Mitgliedstaaten- oder gar Unternehmenswahlrechts zur (befreienden) Anwendung des IFRS für KMU in den Rechnungslegungsrichtlinien empfiehlt sich u.E. nicht. Die Gewährung eines Wahlrechts zur befreienden Anwendung des IFRS für KMU liefe auf ein „Vonselbst-Endorsement“ dieses Standards hinaus und würde die EU-Bilanzrichtlinien partiell entwerten. Derzeit besteht zwischen den EU-Bilanzrichtlinien und den von der EU übernommenen IFRS ein Rangverhältnis dergestalt, dass die IFRS für kapitalmarktorientierte Unternehmen gem. Art. 3 Abs. 2 IAS-VO nur übernommen werden dürfen, wenn sie zumindest dem Grundprinzip des Art. 2 Abs. 3 der EU-Bilanz- und des Art. 16 Abs. 3 der EU-Konzernbilanzrichtlinie nicht zuwiderlaufen (und außerdem dem europäischen öffentlichen Interesse entsprechen). Insofern stehen die Bilanzrichtlinien normativ *über* den IFRS und geben diesen für die Übernahme in EU-Recht den rechtlichen Bezugsrahmen. Die Gewährung eines Mitgliedstaaten- oder gar Unternehmenswahlrechts zur befreienden Anwendung des IFRS für KMU würde demgegenüber dazu führen, dass dieser Standard selbständig *neben* die Bilanzrichtlinie treten würde. Es fragt sich, welchen Sinn ein solches Nebeneinander zweier konkurrierender Normsysteme ein und desselben Normsetzers (EU) haben soll. Zwar ist der Wettbewerb der Rechtssysteme ein geläufiges Phänomen, soweit unterschiedliche Rechtskreise in Rede stehen. Dass aber ein und derselbe Normsetzer unterschiedliche Regeln *für denselben Gegenstand* zur Wahl stellt, trägt jedenfalls nicht zur Rechtssicherheit und zur besseren Vergleichbarkeit der Abschlüsse in der EU bei.

Besonders problematisch wäre ein *dynamisches* Mitgliedstaaten- oder Unternehmenswahlrecht, weil dies auch etwaige künftige Änderungen des IFRS für KMU erfassen würde. Der

IFRS für KMU unterliegt wahrscheinlich einer höheren Veränderungsgeschwindigkeit (Review des IFRS für KMU alle drei Jahre beabsichtigt, s. BC165); die Richtung solcher Änderungen ist einstweilen nicht abzusehen. Würde die EU die Anwendung des IFRS für KMU im Sinne eines dynamischen Mitgliedstaaten- oder Unternehmenswahlrechts erlauben, würde sie ihren politischen Einfluss auf die weitere Entwicklung der Rechnungslegung für KMU teilweise verlieren.

Gegen eine schlichte „Übernahme“ des IFRS für KMU in die Rechnungslegungsvorschriften der EU sprechen – zumindest aus deutscher Sicht – auch verfassungsrechtliche Argumente. Die Probleme fehlender demokratischer Legitimation der von privaten Gremien ausgearbeiteten Rechnungslegungsstandards sind seit über zehn Jahren erkannt und vielfach betont worden. Im Urteil zum Lissabon-Vertrag hat das BVerfG die „Integrationsverantwortung“ der deutschen Gesetzgebungskörperschaften eingefordert und die Grenzen der Übertragung von Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Europäische Union aufgezeigt (BVerfG, Urteil v. 30.6.2009 – 2 BvE 2/08 u.a., NJW 2009, 2267, Rn. 236 ff.). Den Mitgliedstaaten müssen trotz der fortschreitenden europäischen Integration ein „ausreichender Raum zur politischen Gestaltung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse“ und „für zentrale Regelungs- und Lebensbereiche substantielle innerstaatliche Gestaltungsmöglichkeiten verbleiben“ (BVerfG, a.a.O., Rn. 249, 351). Die Ausgestaltung der Rechnungslegung (gerade) bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen ist aber keine rein technische Gesetzgebungsangelegenheit, sondern eine *substantielle Wertungsfrage*. Um die Informationsfunktion der Rechnungslegung zu erfüllen, bedarf es sorgfältiger gesetzgeberischer Abwägung zwischen den Offenlegungsinteressen des Publikums und dem Schutze legitimer Geheimhaltungsinteressen der Unternehmen, wobei die grundrechtliche Verbürgung informationeller Selbstbestimmung zu wahren ist. Kommt der Rechnungslegung zudem die Funktion der Ausschüttungsbemessung zu, ist ein gesetzgeberischer Interessenausgleich zwischen den Gläubigern und den Gesellschaftern unverzichtbar. Darin liegt eine fundamentale wirtschaftliche Abwägungsaufgabe des demokratisch legitimierten Parlaments. Sofern überdies die Rechnungslegung zumindest im Ausgangspunkt für die Ermittlung der steuerrechtlichen Bemessungsgrundlage maßgeblich ist, bedarf die Ausgestaltung eines die für die Grundrechtsverwirklichung relevanten Eingriffstatbestands nach der Rechtsprechung unzweifelhaft (vgl. BVerfG, a.a.O., Rn. 249) der demokratischen Legitimation durch die deutschen gesetzgebenden Körperschaften. Insgesamt muss das Verfahren zur „Übernahme“ vom IASB formulierter Standards darum aus deutscher Perspektive zwingend von einer Entscheidung des deutschen Bilanzgesetzgebers begleitet werden. Eine *prüfungsfreie Blanco-Übernahme* würde der beschriebenen Integrationsverantwortung nicht gerecht werden.

Vorzugswürdig erscheint es deshalb, daran festzuhalten, dass die EU-Bilanzrichtlinien für die Rechnungslegung in der EU den rechtlichen Bezugsrahmen setzen. Die Anwendung des IFRS für KMU in der EU verlangt nach einem *Referenzrahmen*, anhand dessen beurteilt werden kann, ob die Anwendung des IFRS für KMU erlaubt werden soll oder nicht. Diesen Referenzrahmen können nur die EU-Bilanzrichtlinien setzen. Diese gilt es daher zu erhalten. Der IFRS für KMU sollte die EU-Bilanzrichtlinien nicht ersetzen, sondern nur ergänzen.

b) Die europäischen Bilanzrichtlinien sollten den Referenzrahmen für eine etwaige Übernahme der IFRS für KMU bilden. Anders als nach der derzeitigen IAS-VO genügt eine bloße Vereinbarkeitsprüfung mit dem *true and fair view*-Prinzip der Bilanzrichtlinien *nicht*, sondern der IFRS für KMU muss auch in seinen Einzelheiten mit den Bilanzrichtlinien kompatibel sein. Ist er dies, so ist eine „Übernahme“ in das EU-Recht im eigentlichen Sinne nicht erforderlich, denn der IFRS für KMU stellt in diesem Fall bereits eine zulässige Form der Ausfüllung und Umsetzung der Bilanzrichtlinien dar. Für eine „Übernahme“ genügt es daher, den IFRS für KMU den Mitgliedstaaten als eine Möglichkeit der Umsetzung der Bilanzrichtlinien

zur Wahl zu stellen. Der IFRS für KMU könnte auf diese Weise als eine Art Modell fungieren, welches für die Mitgliedstaaten beispielhaft, nicht jedoch verbindlich wäre. Technisch sollte diese „Übernahme“ durch eine Stellungnahme der Europäischen Kommission im Sinne von Artikel 288 Abs. 5 AEUV erfolgen.

Der Kommission sollte daher aufgetragen werden, die Vereinbarkeit des IFRS für KMU (fortlaufend) zu überprüfen und das Ergebnis ihrer Prüfung jeweils in einer Stellungnahme gemäß Artikel 288 Abs. 5 AEUV festzuhalten. Auf diese Weise würde die Europäische Kommission darüber wachen, dass über den Umweg des IFRS für KMU keine Regelungen Eingang in das europäische Rechtssystem finden, die nicht mit den von den zuständigen Organen gesetzten Rechtsakten, d.h. den Bilanzrichtlinien, übereinstimmen. So würde sie in entsprechenden Stellungnahmen ggfls. auch auszusprechen haben, wo der IFRS für KMU in seinem Informationsgehalt hinter den Bilanzrichtlinien zurückbleibt und wo daher bei einer nationalen Übernahme des IFRS für KMU Bedarf an ergänzenden Regelungen besteht. Beispielhaft zu nennen sind hier etwa die Vorschriften zum Lagebericht, welchen die Bilanzrichtlinien, nicht aber die IFRS für KMU vorschreiben.

Diese Vorgehensweise würde eine „normative Überhöhung“ des IFRS für KMU als über dem nationalen Recht und neben den Bilanzrichtlinien stehendes Rechnungslegungsrecht vermeiden. Es bliebe vielmehr bei der klaren Auslegungshierarchie, nach der die Bilanzrichtlinien den übergeordneten Auslegungsmaßstab in etwaigen Rechtsstreitigkeiten bilden. Aufgrund der Vorlagepflicht letztinstanzlicher Gerichte an den EuGH würde nicht nur die einheitliche Anwendung der Richtlinien, sondern eben auch des IFRS für KMU gefördert; hierin läge zudem eine Stärkung der Vergleichbarkeit der Abschlüsse in der EU. Die Stellungnahme der Europäischen Kommission, mit der die IFRS für KMU „übernommen“ werden, hätte in diesen Zusammenhang den Charakter eines an die Mitgliedstaaten gerichteten *comfort letter*, der diesen signalisiert, dass die Kommission bei einer Implementierung des IFRS für KMU keinen Anhaltspunkt für eine Vertragsverletzung durch unzureichende Umsetzung der Bilanzrichtlinien sieht.

Die Reaktionen der Europäischen Kommission auf Änderungen des IFRS für KMU wären für die Beteiligten überdies weitgehend berechenbar, da sie durch die Bilanzrichtlinien determiniert sind. In der Bindung an die Bilanzrichtlinien mag man zwar insofern einen Nachteil sehen, als durch die Bilanzrichtlinien neueren Entwicklungen äußere Grenzen gezogen werden. Doch zum einen ist dies nur Ausdruck der Letztentscheidungsbefugnis (und -pflicht!) des demokratisch legitimierten Gesetzgebers. Zum anderen darf auch nicht ausgeblendet werden, dass die Einstufung der Bilanzrichtlinien als Referenzrahmen und normative Vorgabe es selbstverständlich nicht ausschließt, die Vereinbarkeit des IFRS für KMU mit den Bilanzrichtlinien auch durch eine Weiterentwicklung der Bilanzrichtlinien zu realisieren (siehe hierzu die Antwort zu Frage 9). Weil und soweit der IASB ein Interesse an einer „Übernahme“ des IFRS für KMU durch die Europäische Union hat, führt dies im Ergebnis zu einer Kooperation, die den Einfluss Europas – über die Entsendung europäischer IASB-Mitglieder hinaus – maßvoll und angemessen stärken dürfte.

Frage 6: Wenn ja, sollte diese Option ausschließlich in Form einer Wahlmöglichkeit der Mitgliedstaaten bestehen (d.h. jeder Mitgliedstaat hätte zwar die Möglichkeit, den IFRS für KMU zu akzeptieren, wäre aber nicht dazu verpflichtet)?

Wie zu Frage 5 ausgeführt, sollte der IFRS für KMU nicht förmlich durch die EU übernommen werden, sondern der Standard sollte in der EU nur unter der Voraussetzung anwendbar sein, dass er sämtlichen Vorschriften der Bilanzrichtlinien entspricht (was fortwährend von der Kommission zu überwachen wäre).

Sollte die EU gleichwohl eine förmliche Übernahme des IFRS für KMU im Rahmen der EU-Rechnungslegungsvorschriften erwägen, sollte u.E. ein *Mitgliedstaatenwahlrecht* vorgesehen werden. Ein Mitgliedstaatenwahlrecht entspricht besser dem Subsidiaritätsprinzip und dem Gedanken, dass die Bilanzrichtlinien weiterhin den rechtlichen Bezugsrahmen für die Rechnungslegung in der EU setzen, der durch nationale Vorschriften umzusetzen ist. Es bleibt damit der politischen Verantwortung der Mitgliedstaaten überlassen, ob und für welche Unternehmen sie als Umsetzung der Bilanzrichtlinien die Anwendung des IFRS für KMU erlauben wollen. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, ergänzende Vorschriften insbesondere zu flankierenden Ausschüttungssperren (s. dazu auch unsere Antwort zu Frage 12, dort unter b)) und u.a. im Interesse kleinerer Unternehmen, für die größenabhängige Erleichterungen angezeigt sind, zum Anwendungsbereich zu treffen.

Im Übrigen hat das BVerfG jüngst seine Kompetenz bekräftigt, zu prüfen, ob Rechtsakte der europäischen Organe und Einrichtungen sich unter Wahrung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips in den Grenzen der ihnen im Wege der begrenzten Einzelermächtigung eingeräumten Hoheitsrechte halten (BVerfG, Urteil v. 30.6.2009 – 2 BvE 2/08 u.a., NJW 2009, 2267).

Frage 7: Haben Sie andere Vorschläge für eine mögliche Übernahme des IFRS für KMU im Rahmen der EU-Rechnungslegungsvorschriften?

Wie dargelegt (oben unter 5), sollte der IFRS für KMU nicht förmlich in die EU-Rechnungslegungsvorschriften integriert werden, sondern der Standard sollte in der EU nur unter der Voraussetzung anwendbar sein, dass er sämtlichen Vorschriften der Bilanzrichtlinien entspricht. Dies wäre von der Kommission zu prüfen und in einer (nicht bindenden) Stellungnahme gemäß Art. 288 Abs. 5 AEUV zu bestätigen.

Frage 8: Sollte den Unternehmen auf EU-Ebene hinsichtlich der Übernahme des IFRS für KMU eine Wahlmöglichkeit eingeräumt werden?

Nein. Wir verweisen insoweit auf unsere Antwort zu Frage 6.

Frage 9: Was sollte Ihrer Auffassung nach in Fällen unternommen werden, in denen die Richtlinien nicht mit dem IFRS für KMU vereinbar sind?

Wie dargelegt, sollten die EU-Bilanzrichtlinien auch in Zukunft den rechtlichen Referenzrahmen für die Rechnungslegung in der EU setzen und sollte die Anwendung des IFRS für KMU in der EU nur erlaubt werden, wenn der Standard mit sämtlichen Vorschriften der EU-Bilanzrichtlinien vereinbar ist. In Fällen, in denen die Abschnitte des IFRS für KMU von den Vorschriften der Richtlinien abweichen, kann erwogen werden, die Richtlinien zu ändern, wenn und soweit eine Anpassung an den IFRS für KMU aus Sicht des europäischen Gesetzgebers sachgerecht ist. Beispielsweise erscheint die typisierte Regelabschreibung des Goodwills oder sonstiger immaterieller Vermögenswerte mit unbegrenzter oder unbestimmter Nutzungsdauer über 10 Jahre durchaus als tragfähiger Kompromiss, der auch Eingang in die Bilanzrichtlinien finden könnte. Ähnliches könnte für die bilanzielle Abbildung von Investments in assoziierten Unternehmen und Joint Ventures gelten. Wo Änderungen der Richtlinien aus Sicht des europäischen Gesetzgebers nicht sachgerecht sind, müsste sich entweder der IFRS für KMU anpassen oder es blieben Unvereinbarkeiten bestehen, die zur Entwicklung eines EU-IFRS für KMU führen können.

Im Übrigen kann es (künftig) Fälle geben, in denen EU-spezifische Sondervorschriften für die Anwendung des IFRS für KMU in der EU erforderlich werden. Insoweit sind insbesondere die Entwicklungen in den Bereichen Eigenkapital-Fremdkapital-Abgrenzung (IAS 32; IFRS für KMU 22) sowie Rückstellungen (IAS 37; IFRS für KMU 21) im Auge zu behalten.

Frage 10: a) Halten Sie es angesichts der Veröffentlichung des IFRS für KMU für notwendig, dass die Rechnungslegungsrichtlinien auch in Zukunft ihren präskriptiven Charakter behalten (do you see a need for „rules-based“ Accounting Directives in the future)?

Wie zu Frage 1 ausgeführt, sollten die Rechnungslegungsrichtlinien u.E. weiterhin den rechtlichen Bezugsrahmen für die Rechnungslegung in der EU setzen. Die Ziele der Harmonisierung durch die EU-Bilanzrichtlinien sind unverändert aktuell und wichtig. Die EU-Bilanzrichtlinien sollten deshalb nicht aufgegeben oder entwertet, sondern erhalten und modernisiert werden.

Dabei sollte einerseits nicht der Detaillierungsgrad der Full-IFRS angestrebt werden. Vorzugswürdig ist vielmehr ein prinzipienorientierter Ansatz mit abstrakt-generellen Vorschriften, in denen sich die Prinzipien widerspiegeln. Dem Charakter der Richtlinien entspricht es, dass Details der Umsetzung den Mitgliedstaaten überlassen bleiben (Art. 288 Abs. 3 AEU, ex. Art. 249 Abs. 3 EGV). Andererseits sollte die Bilanzrichtlinie allgemeine Grundsätze zu bislang in den Richtlinien nicht behandelten, aber praktisch bedeutsamen Aspekten enthalten. S. unter c).

b) Wenn ja, für welche Unternehmensarten und -größen (klein, mittel, groß, sonstige Kriterien) sind detaillierte Vorschriften erforderlich?

Detaillierte Vorschriften können auf Ebene der Mitgliedstaaten erlassen werden. Hierbei mögen die Mitgliedstaaten auch die IFRS in Bezug nehmen, wenn und soweit diese als Umsetzung der Richtlinien verstanden werden können.

c) Welche Aspekte der Rechnungslegung sollten neben den unter 4.3 genannten Punkten in den überarbeiteten Richtlinien behandelt werden, und mit welchem Grad an Detailliertheit?

Im Sinne einer Modernisierung der Bilanzrichtlinien mit Augenmaß sollten in die Richtlinien folgende Aspekte neu aufgenommen werden:

- Definitionen der bilanziellen Grundbegriffe (Vermögensgegenstand, Schuld, Eigenkapital, Ertrag, Aufwand),
- Vorschriften zur subjektiven Zurechnung (insbesondere beim Leasing),
- Eigenkapitalabgrenzung bei gesellschaftsrechtlichen Einlagen,
- ggf. auch aktienbasierte Vergütungen.

Die Richtlinien enthalten derzeit keine Definitionen der bilanzrechtlichen Grundbegriffe. In der deutschen Fassung der Richtlinien taucht sogar der Begriff Vermögensgegenstand nur beiläufig in Art. 42e und 42f der Vierten Richtlinie auf (ansonsten ist lediglich von Anlagevermögen und Umlaufvermögen die Rede). Die englische Sprachfassung verwendet den Begriff *asset*, die französische den Begriff *actif*, freilich ebenfalls ohne zu definieren, welche Kriterien erfüllt sein müssen, um ein *asset* / *actif* annehmen zu können. Da bereits mit der Begriffsbestimmung der bilanziellen Grundeinheiten grundlegende bilanzrechtliche Weichenstellungen verbunden sind, die Aufgabe des Gesetzgebers sind, sollten die Begriffe in den modernisierten Richtlinien definiert werden.

Im Kanon der allgemeinen Bilanzierungsgrundsätze sollten außerdem die Grundsätze der Verlässlichkeit und der Wesentlichkeit aufgenommen werden.

Frage 11: Gibt es Punkte des IFRS für KMU, die in die überarbeiteten Richtlinien aufgenommen werden sollten?

S. unsere Antwort zu Frage 10c).

Frage 12: Möchten Sie sonstige Bemerkungen oder Kommentare zum IFRS für KMU oder zur geplanten Überarbeitung der Rechnungslegungsrichtlinien abgeben?

Einzelne Aspekte im IFRS für KMU sind u.E. noch nicht restlos überzeugend gelöst. Hier beispielhaft zu nennen sind:

a) Die Bedeutung von 2.13 f. (*balance between benefit and cost*) ist unklar. Namentlich ist problematisch, ob eine unternehmensindividuelle Kosten-Nutzen-Abwägung das Weglassen von Ansätzen oder Angaben erlaubt. U.E. ist das Gebot einer Kosten-Nutzen-Abwägung eher an den Standardsetter (und nicht an den Normanwender) adressiert. Zudem ist die dort niedergelegte Adressatenorientierung mit dem Bezug auf *capital markets* problematisch, weil dies für KMU typischerweise keine besondere Rolle spielt. Überhaupt ist die Adressatenorientierung des IFRS für KMU nicht völlig klar. Neben Gläubigern werden, wie bei den Full-IFRS, auch Investoren, Ratingagenturen und die „Öffentlichkeit“ als relevante Adressaten der Rechnungslegung von KMU genannt (vgl. Preface to the IFRS for SMEs, P7). Erfahrungsgemäß spielen aber jedenfalls für deutsche KMU Investoren, Ratingagenturen und „die Öffentlichkeit“ keine entscheidende Rolle, vielmehr sind die hauptsächlichen Adressaten der Rechnungslegung Gläubiger und (nicht geschäftsführende) Gesellschafter. Deren Informationsinteressen müssen nicht notwendig deckungsgleich sein mit denen der Adressaten kapitalmarktorientierter Unternehmen. Namentlich dürften zukunftsorientierte *fair values* für Gläubiger und (nicht geschäftsführende) Gesellschafter nicht in demselben Maße relevant sein wie für Investoren bei kapitalmarktorientierten Gesellschaften. Die Frage, wer die richtigen Adressaten der Rechnungslegung von KMU sind, ist dabei nicht nur von theoretischer Bedeutung, sondern wird relevant bei der Lückenfüllung in Fällen, in denen der IFRS für KMU keine unmittelbare Lösung bereithält (vgl. Abschnitt 10.4 ff.).

b) Für die *Bewertung* gilt nach IFRS für KMU zwar im Grundsatz das Anschaffungskostenprinzip (*historical cost*, 2.46). Dennoch ist der sog. *fair value* nach dem IFRS für KMU an mehreren Stellen relevant, nämlich:

- shares that are publicly traded or whose fair value can otherwise be measured reliably (2.47, 11.4 i.V.m. 11.14 (c), 11.27 ff.; beachte insbes. 11.30);
- other financial instruments (sc. not basic financial instruments) within the scope of Section 12 (2.48, 11.8 (d), 12.8 i.V.m. 12.10 ff.; beachte 12.11);
- hedge accounting (12.15 ff.);
- investments in associates for which there is a published price quotation (2.50, 14.7 i.V.m. 14.9 ff.);
- investments in joint ventures for which there is a published price quotation (2.50, 15.9 i.V.m. 15.14 f., BC116 f.);
- investment property whose fair value can be measured reliably without undue cost or effort on an ongoing basis (vgl. 16.1 i.V.m. 16.6 f.);
- equity-settled share-based payment transactions (26.7 ff.);
- plan assets (28.15);
- agriculture assets when fair value is readily determinable without undue cost or effort (2.50, 34.2 i.V.m. 34.4 ff.);

- service concession arrangements (34.12 i.V.m. 34.14 f.).

In diesen Fällen wären zur Gewährleistung des gegenwärtig nach HGB erreichten Gläubigerschutzniveaus *Ausschüttungssperren* vorzusehen.

Dasselbe, also eine flankierende Ausschüttungssperre, wäre für die nach dem IFRS für KMU verpflichtend anzuwendende *Ertragsrealisation bei langfristiger Fertigung* vorzusehen. Bei langfristiger Fertigung, die insbesondere in der Baubranche praktisch häufig vorkommt, kann zwar eine Ertragsrealisation entsprechend dem Fertigungsfortschritt zur getreuen Information über die Ertragslage nützlich und auch im Sinne der Unternehmen sein. Dabei muss aber aus Gründen des Gläubigerschutzes gewährleistet werden, dass die noch nicht im engeren Sinne realisierten Erträge nicht zur Ausschüttung zur Verfügung stehen.

c) Einzelne Abschnitte des IFRS für KMU weisen nach wie vor eine *vergleichsweise hohe Komplexität* auf: z.B. in den Bereichen latente Steuern (Abschn. 29), Komponentenansatz (Abschn. 17), andere Finanzinstrumente (Abschn. 12), *fair value*-Bewertung (s.o.), Abgrenzung von Eigen- und Fremdkapital (Abschn. 22), anteilsbasierte Vergütungen (Abschn. 26); *related party transactions* (33.8 ff.). Hier ist zu erwägen, ob künftig weitere Vereinfachungen möglich sind. Namentlich sollte nochmals diskutiert werden, ob für latente Steuern ein *current taxes payable approach* sachgerecht ist (vom IASB erwogen, aber verworfen, s. BC121 f., BC145). Ebenfalls könnten *größenabhängige Erleichterungen* sachgerecht sein.

d) Auf europäischer Ebene zu erwägen ist eine *stärkere Gewichtung legitimer Geheimhaltungsinteressen der Unternehmen* z.B. durch Reduzierung der Offenlegungspflichten (Offenlegung nur „auf Anfordern“) und durch weitere Reduzierung der Angabepflichten. Die Überlegungen, die bei kapitalmarktorientierten Unternehmen weitreichende Offenlegungspflichten rechtfertigen, sind auf KMU nicht übertragbar und sollten für diese neu überdacht werden.