

Herrn
Dr. Christian Eichholz
Bundesministerium der Justiz und
für Verbraucherschutz
11015 Berlin

Herrn
Udo Franke
Bundesministerium der Finanzen
11018 Berlin

Düsseldorf, 11.10.2019

565

ausschließlich per E-Mail: IIIA3@bmjv.bund.de, VIIB5@bmf.bund.de

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Transparenzrichtlinie-Änderungsrichtlinie im Hinblick auf ein einheitliches elektronisches Format für Jahresfinanzberichte

Sehr geehrter Herr Dr. Eichholz,
sehr geehrter Herr Franke,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Referentenentwurf (RefE).

Wir stimmen dem Ziel des EU- und des deutschen Gesetzgebers in der Sache ausdrücklich zu, den Kapitalmarktteilnehmern Unternehmensberichte künftig auch in elektronisch auswertbarem Format zur Verfügung zu stellen. Auch unterstützen wir die Absicht, die Ordnungsmäßigkeit der ESEF-Formatierung der betroffenen Jahresfinanzberichte einer Prüfung durch den Konzernabschlussprüfer zu unterwerfen. Zu der im RefE vorgesehenen rechtstechnischen Umsetzung bzw. Ausführung dieser Ziele im deutschen Recht haben wir indes in mehrerlei Hinsicht Anmerkungen.

Ort der Regelung der ESEF-Formatvorgaben

Die Transparenzrichtlinie und die ESEF-Verordnung sind systematisch dem Kapitalmarktrecht zuzuordnen. Bislang wurden Vorgaben der Transparenzrichtlinie (sowie Vorgaben weiterer kapitalmarktrechtlicher EU-Rechtsakte) innerhalb des deutschen Rechts weitgehend im WpHG umgesetzt (bzw. ausgeführt). Die

Institut der Wirtschaftsprüfer
in Deutschland e. V.

Wirtschaftsprüferhaus
Tersteegenstraße 14
40474 Düsseldorf
Postfach 32 05 80
40420 Düsseldorf

TELEFONZENTRALE:
+49 (0) 211 / 45 61 - 0

FAX GESCHÄFTSLEITUNG:
+49 (0) 211 / 4 54 10 97

INTERNET:
www.idw.de

E-MAIL:
info@idw.de

BANKVERBINDUNG:
Deutsche Bank AG Düsseldorf
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00
BIC: DEUTDE33XXX
UST-ID Nummer: DE119353203

GESCHÄFTSFÜHRENDER VORSTAND:
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann,
WP StB, Sprecher des Vorstands;
Dr. Daniela Kelm, RA LL.M.;
Melanie Sack, WP StB

Seite 2/6 zum Schreiben vom 11.10.2019 an das BMJV und das BMF, Berlin

ESEF-Formatvorgaben gelten ausschließlich für die Jahresfinanzberichte von Inlandsemittenten i.S. des WpHG.

Bei Umsetzung des RefE würde im HGB eine Vielzahl von Sonderregelungen für bestimmte Unternehmen (Emittenten) geschaffen, was die Komplexität der handelsrechtlichen Regelungen neuerlich erhöhen würde. Die in den betroffenen Unternehmen bewährten und etablierten Prozesse der Aufstellung und Prüfung würden mit aus der Transparenzrichtlinie resultierenden Offenlegungsvorgaben belastet und müssten in der Folge geändert werden.

Wir können auch nicht erkennen, dass ein potenzieller Wegfall der „Subsidiaritätsregelung“ in § 114 Abs. 1 Satz 1 a.E. WpHG mit erheblichem bürokratischen Zusatzaufwand für die bislang davon profitierenden Inlandsemittenten mit satzungsmäßigem Sitz im Inland (und als solche dem HGB unterliegend) einhergehen würde. Vielmehr würde eine – neben die Offenlegung der Elemente des Jahresfinanzberichts nach §§ 325 ff. HGB tretende – Zurverfügungstellung des Jahresfinanzberichts im ESEF-Format nach den Vorgaben des WpHG dem Verständnis der Transparenzrichtlinie Rechnung tragen, die den Jahresfinanzbericht als ein geschlossenes Berichtsinstrument ansieht.

Bei einer Verortung der ESEF-Formatvorgaben im WpHG würde – anders als bei der im RefE vorgesehenen HGB-Lösung – des Weiteren vermieden, dass künftig Inlandsemittenten mit Sitz in Deutschland einerseits und Inlandsemittenten mit Sitz in einem Drittstaat andererseits bezüglich der Einhaltung der ESEF-Formatvorgaben unterschiedlich behandelt würden. Während erstere die ESEF-Formatierung bereits im Rahmen des Aufstellungsprozesses vornehmen müssten, könnten bzw. müssten zweitere – um gemäß § 118 Abs. 4 Satz 1 WpHG bei Gleichwertigkeit durch die BaFin von den Anforderungen des § 114 WpHG ausgenommen werden zu können (die Option nach § 114 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b WpHG kommt bei Drittstaaten-Inlandsemittenten unseres Wissens so gut wie nie zur Anwendung) – je nach dem im jeweiligen Sitzstaat geltenden Rechtsregime die ESEF-Formatierung ihres Jahresfinanzberichts oder die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der ESEF-Formatierung durch den Abschlussprüfer nachträglich für Zwecke der Veröffentlichung nach WpHG vornehmen.

Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns dafür aus, die Vorgaben zur Veröffentlichung des Jahresfinanzberichts im ESEF-Format und die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der ESEF-Formatierung durch den Abschlussprüfer ausschließlich im WpHG zu verankern („kapitalmarktrechtliche Offenlegungslösung“). Dies würde einhergehen mit der Vorgabe einer gesonderten, d.h. formal von der Abschlussprüfung losgelösten Prüfung der Veröffentlichung und einer korrespondierenden gesonderten Berichterstattung (außerhalb des Bestätigungsvermerks) durch den Abschlussprüfer.

Seite 3/6 zum Schreiben vom 11.10.2019 an das BMJV und das BMF, Berlin

Handelsrechtliche Aufstellungs- vs. Offenlegungslösung

Sollte sich der deutsche Gesetzgeber einer solchen kapitalmarktrechtlichen Offenlegungslösung nicht anschließen wollen, wäre es u.E. zumindest geboten, (mit Geltung für Inlandsemittenten mit satzungsmäßigem Sitz im Inland) innerhalb der handelsrechtlichen Vorschriften eine Offenlegungslösung vorzusehen. Wir sprechen uns nachdrücklich dafür aus, die ESEF-Formatierung (d.h. sowohl die Überführung der Elemente des Jahresfinanzberichts in das XHTML-Format als auch die XBRL-Auszeichnung des IFRS-Konzernabschlusses) zu einem der Aufstellung der betreffenden Berichtselemente nachgelagerten Schritt zu erklären. Dies könnte dadurch bewirkt werden, dass die entsprechenden Vorgaben innerhalb der §§ 325 ff. HGB (und mithin außerhalb der die Aufstellung betreffenden Vorschriften) verortet werden.

Durch eine Verankerung der ESEF-Formatvorgaben innerhalb der Vorschriften zur Aufstellung des Abschlusses würden sich zum einen technisch-organisatorische Fragen, zum anderen Fragen prüfungstechnischer Art ergeben:

Die Nutzung des ESEF-Formats im Zusammenhang mit dem Einsatz qualifizierter elektronischer Signaturen würde zu einer Reihe offener Fragen hinsichtlich der erforderlichen Unveränderbarkeit der Dokumente und deren gesetzeskonformer Aufbewahrung führen.

Die Entkopplung des Aufstellungsprozesses von der XBRL-Auszeichnung hätte zudem den großen Vorteil, dass der gesellschaftsrechtliche Akt der Billigung des IFRS-Konzernabschlusses von den XBRL-Formatvorgaben unberührt bliebe. Der RefE gründet die Notwendigkeit einer Prüfung auch der XBRL-Auszeichnung durch den Abschlussprüfer darauf, „nicht das Vertrauen der Abschlussadressaten in die Richtigkeit der Angaben und damit die Integrität der Kapitalmärkte zu schwächen“ (Begründung des RefE, S. 15). Damit soll das Entstehen von Informations- und Rechtsunsicherheit verhindert werden. Indes ist die Einbindung der XBRL-Auszeichnung in den Prozess der Aufstellung dazu geeignet, das Gegenteil zu bewirken: Denn in diesen Fällen würde die Prüfung durch den Abschlussprüfer und den Aufsichtsrat sowie die erforderliche Billigung durch das zuständige Gesellschaftsorgan an den *ausgezeichneten* Abschluss anknüpfen. Stellt sich nachträglich heraus, dass beim Auszeichnungsprozess trotz Prüfung Fehler begangen wurden und muss mithin die XBRL-Auszeichnung in der Folge geändert werden, würde dies nicht nur die Frage nach dem Erfordernis einer Nachtragsprüfung nach § 316 Abs. 3 Satz 1 HGB, sondern auch das einer neuerlichen Billigung aufwerfen – selbst wenn der Abschluss den maßgebenden Rechnungslegungsgrundsätzen nach IFRS entspricht. Das Vertrauen der Kapitalmärkte in die Bestandsfestigkeit gebilligter Abschlüsse würde dadurch Schaden nehmen. Eine nachträgliche Korrektur einer fehlerhaften Auszeichnung hätte hingegen bei Herausnahme der Auszeichnung aus dem Prozess der Aufstellung des Abschlusses keine Rückwirkung auf

Seite 4/6 zum Schreiben vom 11.10.2019 an das BMJV und das BMF, Berlin

das Prüfungsurteil zu dem Abschluss und auf den Billigungsbeschluss des zuständigen Gesellschaftsorgans.

Zudem würde eine Entkopplung des Aufstellungsprozesses von der ESEF-Formatierung verhindern, dass der vom Abschlussprüfer testierte Abschluss (freilich dann noch nicht im ESEF-Format) ceteris paribus erst um die Zeitspanne später gegenüber dem Kapitalmarkt kommuniziert würde, die insb. für die Vornahme der Auszeichnung erforderlich ist. Vor allem für mittelständische Emittenten mit nur begrenzten (personellen) Ressourcen im Bereich der Unternehmensberichterstattung würde die Einhaltung der Offenlegungs-/Veröffentlichungsfrist von vier Monaten zusätzlich erschwert werden.

Uns ist schließlich kein anderer EU-Mitgliedstaat bekannt, in dessen Recht die ESEF-Verordnung dergestalt ausgeführt werden soll, dass die ESEF-Formatierung in den Prozess der Aufstellung integriert werden soll.

Prüfung der XBRL-Auszeichnung

Sehr zweifelhaft erscheint die Feststellung im RefE, dass Änderungen in den §§ 316 ff. HGB nicht erforderlich sind.

Der Abschlussprüfer fasst im Bestätigungsvermerk das Ergebnis seiner Prüfung des (Konzern-)Abschlusses bzw. des (Konzern-)Lageberichts in einem Gesamturteil zusammen und erklärt, ob diese Berichterstattungselemente in allen wesentlichen Belangen den maßgeblichen Rechnungslegungsgrundsätzen entsprechen. Das bedeutet, dass sich das vom Abschlussprüfer mit hinreichender Sicherheit erteilte Prüfungsurteil zum Abschluss bzw. Lagebericht als Ganzes nicht auf jede im Abschluss bzw. Lagebericht enthaltene Angabe (z.B. Betrag eines bestimmten Bilanzpostens) übertragen lässt. Vor diesem Hintergrund geht auch die dem RefE zugrunde liegende Annahme fehl, dass ein Urteil des Abschlussprüfers zur Ordnungsmäßigkeit der XBRL-Auszeichnung eines IFRS-Konzernabschlusses i.S. von § 315e Abs. 1 Satz 2 HGB-E von dem Prüfungsurteil zum (Konzern-)Abschluss, wie es in § 322 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 HGB vorgesehen ist, abgedeckt ist. Vielmehr wird vom Abschlussprüfer gerade kein Urteil zur „Richtigkeit“ eines jeden einzelnen Datums bzw. einer jeden einzelnen Angabe im (Konzern-)Abschluss bzw. im (Konzern-)Lagebericht verlangt. Indes dürfte auf Seiten der Adressaten des Bestätigungsvermerks ein solcher Eindruck entstehen, wenn – wie im RefE angelegt – kein gesondertes, neben die Urteile zum Konzernabschluss und Konzernlagebericht tretendes Urteil zur Ordnungsmäßigkeit der Auszeichnung im Bestätigungsvermerk vorgesehen würde.

Bereits die XBRL-Auszeichnung selbst stellt eine anspruchsvolle Tätigkeit dar, weil vielfach bei der Zuordnung von Posten des auszuzeichnenden Abschlusses zu der IFRS-Taxonomie Ermessensspielräume bestehen werden und ggf. das Erfordernis bestehen wird, unternehmensindividuelle Erweiterungen (extensi-

Seite 5/6 zum Schreiben vom 11.10.2019 an das BMJV und das BMF, Berlin

ons) vorzunehmen. Dementsprechend stellt auch die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Auszeichnung hohe Ansprüche an den Prüfer. Diese Prüfung bedarf eines eigenständigen Prüfungsansatzes, der nicht mit dem Ansatz übereinstimmt, der der Prüfung des „handelsrechtlichen“ Abschlusses zugrunde liegt: Die Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung (GoA) können auf die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der XBRL-Auszeichnung nicht angewandt werden, denn diese Grundsätze sind ausgerichtet auf die Abgabe eines Urteils zu einer bestimmten Darstellung des Abschlusses als Ganzes. Dagegen zielt die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der XBRL-Auszeichnung auf die Feststellung der Einhaltung von bestimmten Anforderungen (hier derjenigen der ESEF-Verordnung) ab (Compliance-Prüfung). Dies sollte auch in das Bewusstsein der geprüften Unternehmen und der sonstigen Adressaten gerückt werden. Deshalb muss für Konzernabschlussprüfungen bei Mutterunternehmen i.S. des § 297 Abs. 2 Satz 4 HGB-E in § 317 HGB verankert werden, dass der Abschlussprüfer auch zu prüfen hat, ob der Konzernabschluss nach § 315e Abs. 1 Satz 2 HGB-E ordnungsgemäß nach Maßgabe der Artikel 4 und 6 der ESEF-Verordnung ausgezeichnet worden ist. Korrespondierend sollte für die vorstehenden Fälle eine gesonderte Berichterstattung gesetzlich vorgesehen werden, in der der Konzernabschlussprüfer ein gesondertes Urteil abgibt, ob die in dem Konzernabschluss i.S.d. § 315e Abs. 1 Satz 2 HGB-E enthaltenen Informationen in allen wesentlichen Belangen ordnungsgemäß nach Maßgabe der Artikel 4 und 6 der ESEF-Verordnung ausgezeichnet worden sind. Eine solche gesonderte Berichterstattung sollte vorzugsweise innerhalb eines eigenständigen Vermerks erfolgen, um eine weitere Überfrachtung des Bestätigungsvermerks zu vermeiden. Sollte der Gesetzgeber diesem Vorschlag nicht folgen wollen, ist es u.E. zumindest erforderlich, vorzugeben dass, die Berichterstattung zur Ordnungsmäßigkeit der XBRL-Auszeichnung in einem gesonderten Abschnitt des Bestätigungsvermerks abgegeben wird.

Schätzung der Zusatzkosten für die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der ESEF-Formatierung

Sie hatten ausdrücklich um die Bereitstellung von Informationen gebeten, die eine Abschätzung erlauben, in welcher Höhe den betroffenen Unternehmen dadurch zusätzlich Kosten entstehen, dass sie künftig die Ordnungsmäßigkeit der ESEF-Formatierung durch den Konzernabschlussprüfer prüfen lassen müssen. Wir können solche Informationen derzeit nicht bereitstellen. Auch aufgrund der nur kurzen Stellungnahmefrist hatten wir keine Möglichkeit, bei unseren Mitgliedsunternehmen seriöse Kostenschätzungen abzufragen. Jedoch erscheint uns der für die Unternehmen angesetzte zusätzliche Erfüllungsaufwand als deutlich zu gering veranschlagt, weil der RefE insoweit auf Zahlen der ESMA zurückgreift, die in ihren Kosten-Nutzen-Analysen nach unserem Kenntnisstand von der Offenlegungslösung ausgegangen ist.

Seite 6/6 zum Schreiben vom 11.10.2019 an das BMJV und das BMF, Berlin

Für weitergehende Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Naumann