

Positionspapier

IDW Vorschläge zur Verbesserung der Unternehmensüberwachung („KonTraG II“)

Öffentliche Diskussion um eine Verbesserung der Unternehmensüberwachung	1
Internationalisierung der Rechnungslegungsvorschriften für den Konzernabschluß	3
Feststellungspflicht für den Konzernabschluß	4
Erhöhung der Aussagekraft des Einzelabschlusses	4
Einführung einer Pflicht zur Quartalsberichterstattung für alle börsennotierten Unternehmen.....	5
Ergänzung des sog. enforcement zur Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften.....	5
Offenlegung der Prüfungsberichte im Insolvenzverfahren.....	7
Transparenz der Prüfungshonorare.....	8
Engere Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsrat und Abschlußprüfer	9
Erhöhung der Effizienz der Aufsichtsratsarbeit.....	9

Öffentliche Diskussion um eine Verbesserung der Unternehmensüberwachung

- (1) Aufgrund jüngster Unternehmenskrisen ist die Frage einer angemessenen Unternehmensüberwachung (*corporate governance*) und insbesondere der Verbesserung der Tätigkeit des Abschlußprüfers, die bereits im Vorfeld des Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) ausführlich erörtert wurde, erneut in die politische und öffentliche Diskussion gekommen. Auch wurde in der Öffentlichkeit die Schaffung einer Aufsichtsorganisation zur Unterstützung der Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften angeregt.

- (2) Durch das KonTraG wurden gezielte Korrekturen an dem als insgesamt ausgewogen und bewährt angesehenen System der Unternehmensüberwachung der Aktiengesellschaft vorgenommen, um in Teilbereichen aufgetretene Schwächen und Verhaltensfehlsteuerungen zu beseitigen. Betroffen waren insbesondere die Bereiche der Überwachung durch den Aufsichtsrat und den Abschlußprüfer. Die überwiegende Zahl der geänderten Vorschriften ist zwingend erstmals für Geschäftsjahre anzuwenden, die nach dem 31.12.1998 beginnen. Inwieweit die durch das KonTraG eingeführten Regelungen zu Verbesserungen führen, kann sich daher erst in Zukunft zeigen. Die in der öffentlichen Diskussion stehenden Unternehmensschieflagen haben ihre Ursache in der Zeit vor Inkrafttreten der geänderten Regelungen des KonTraG.
- (3) Unter Beibehaltung und Stärkung der Stellung des Aufsichtsrats als zentrales Organ der Unternehmensüberwachung schlägt das IDW eine Reihe von Verbesserungen vor, die in erster Linie folgende Schwerpunkte betreffen:
- die Konzernrechnungslegung,
 - die Rechnungslegung im Einzelabschluß,
 - die Ausweitung der Pflicht zur Quartalsberichterstattung,
 - die Schaffung einer privaten Einrichtung, die die Einhaltung bestehender Rechnungslegungsvorschriften durch die Unternehmen unterstützen soll (sog. *enforcement*),
 - die Abschlußprüfung sowie
 - die Aufsichtsratsstätigkeit.

Internationalisierung der Rechnungslegungsvorschriften für den Konzernabschluss

- (4) Der Konzernabschluss ist das maßgebliche Instrument zur Information über die wirtschaftliche Lage eines Unternehmens gegenüber den Gesellschaftern, den Gläubigern, den Arbeitnehmern sowie der weiteren Öffentlichkeit. Seine Bedeutung wird auch in Deutschland zunehmend anerkannt. Die Stellung des Konzernabschlusses ist auch vor dem Hintergrund der fortschreitenden Internationalisierung der Kapitalmärkte weiter maßgeblich zu stärken.
- (5) Das IDW spricht sich daher für eine deutliche Verbesserung der Aussagekraft deutscher Konzernabschlüsse aus. Dies sollte dadurch gewährleistet werden, daß die deutschen Konzernrechnungslegungsvorschriften internationalen Regeln angepaßt werden. Ein entsprechender Auftrag des Deutschen Bundestages liegt seit der Verabschiedung des sog. Kapitalaufnahmeerleichterungsgesetzes im Jahre 1998 vor. Dabei könnte eine Internationalisierung der deutschen Konzernrechnungslegungsvorschriften auch in der Weise erfolgen, daß in das HGB lediglich allgemein gehaltene Vorschriften aufgenommen werden, deren Ausfüllung im einzelnen dem DRSC überlassen bleibt. Für die am neuen Markt notierten Unternehmen besteht eine Pflicht zur Anwendung international anerkannter Bilanzierungsregeln bereits seit der Schaffung dieses Marktsegments im Jahre 1997. Die Notwendigkeit aussagefähiger und nach international anerkannten Regeln aufgestellter Konzernabschlüsse wird auch in der Wirtschaft befürwortet. So haben viele Großunternehmen und auch mittelständische Unternehmen den Weg einer Internationalisierung ihrer Konzernabschlüsse in den letzten Jahren freiwillig eingeschlagen, weil sie bewußt die Information der Adressaten ihrer Konzernabschlüsse verbessern wollen.

Feststellungspflicht für den Konzernabschluß

- (6) Zur Hervorhebung der zunehmenden Bedeutung des Konzernabschlusses regt das IDW an, den Konzernabschluß zukünftig – ebenso wie dies heute für den Einzelabschluß vorgesehen ist – einer Feststellungspflicht nach dem Vorbild des § 172 AktG zu unterwerfen. Der Bedeutung des Konzernabschlusses als Grundlage für die Beurteilung des Unternehmens durch die Adressaten des Konzernabschlusses Rechnung tragend, könnte der formale Feststellungsakt z.B. Voraussetzung für die Offenlegung des Konzernabschlusses nach § 325 Abs. 3 HGB sein.

Erhöhung der Aussagekraft des Einzelabschlusses

- (7) Mit der Internationalisierung der Konzernrechnungslegungsvorschriften sollte nach den Vorstellungen des IDW – zumindest für eine bestimmte Zeit - eine Abkoppelung der Rechnungslegungsvorschriften für den Einzel- und Konzernabschluß einhergehen. Dadurch würde der unterschiedlichen Aufgabenstellung von Einzel- und Konzernabschluß Rechnung getragen. Anders als der Konzernabschluß hat der Einzelabschluß auch die Funktion, die ausschüttbare Dividende zu bestimmen und im Interesse der Gläubiger bestimmte Kapitalteile im Unternehmen zu binden. Durch die Begrenzung der Internationalisierung auf den Konzernabschluß könnten derzeit Rückwirkungen auf das bestehende Gläubigerschutzsystem sowie – über den bestehenden Maßgeblichkeitsgrundsatz – auch auf die Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage (zumindest befristet) vermieden werden.
- (8) Gleichwohl sollte unter Berücksichtigung der bestehenden Verbindungen zum Gesellschafts- und Steuerrecht auch die Aussagekraft des Einzelabschlusses verbessert werden. Dies könnte z.B. durch einen Abbau derzeit bestehender Bilanzierungs- und Bewertungswahlrechte, durch die Einführung eines umfas-

senden Stetigkeitsgebots sowie durch zusätzliche Erläuterungspflichten erfolgen.

Einführung einer Pflicht zur Quartalsberichterstattung für alle börsennotierten Unternehmen

- (9) Im Vergleich zur internationalen Praxis ist für deutsche Unternehmen derzeit ein erheblicher Nachholbedarf hinsichtlich der Qualität und Häufigkeit einer unterjährigen Berichterstattung festzustellen. So besteht eine Verpflichtung zur Quartalsberichterstattung derzeit nur für Unternehmen im Neuen Markt und im SMAX. Ab 2001 soll diese Verpflichtung auf Unternehmen im DAX-100 ausgedehnt werden.
- (10) Eine Verbesserung der Versorgung der Kapitalmarktteilnehmer mit zeitnahen und entscheidungsrelevanten Informationen erscheint - nicht zuletzt zur Angleichung an die internationale Praxis - notwendig. Daher schlägt das IDW die Einführung einer Verpflichtung zur Quartalsberichterstattung für alle börsennotierten Unternehmen vor.

Ergänzung des sog. enforcement zur Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften

- (11) Im Zusammenhang mit den jüngsten Unternehmenskrisen ist auch die Schaffung einer SEC-ähnlichen Einrichtung gefordert worden, durch die eine verbesserte Durchsetzung der bestehenden Rechnungslegungsvorschriften gefördert werden soll. International werden die Maßnahmen und Prozesse zur Durchsetzung der Einhaltung von Rechnungslegungsvorschriften als *enforcement* bezeichnet. Auch auf Ebene der Europäischen Union wird erörtert, inwieweit solche Systeme vorgeschrieben werden sollen. Dem Vernehmen nach will die

EU-Kommission alle Mitgliedstaaten verpflichten, ein ausreichendes *enforcement*-System zu schaffen.

- (12) Im Zuge eines aktuellen Gesetzesvorschlags, der die Unterstützung des IDW findet, wird im Bereich der Abschlußprüfung das sog. *peer review*-Verfahren eingeführt. Mit Hilfe dieses Verfahrens soll die Ordnungsmäßigkeit des praxis-internen Qualitätssicherungssystems des Abschlußprüfers überprüft werden. Dies soll u.a. anhand der Beurteilung der Abwicklung von einzelnen nach dem risikoorientierten Prüfungsansatz ausgewählten Prüfungsaufträgen im Rahmen eines sog. *engagement review* erfolgen. Anknüpfungspunkt des *peer review* ist ausschließlich der Abschlußprüfer. Die Verantwortung für die Aufstellung einer ordnungsgemäßen Rechnungslegung liegt indessen bei der rechenschaftspflichtigen Gesellschaft. Der *peer review* stellt weder eine nochmalige Abschlußprüfung dar, noch kann durch dieses Verfahren eine Korrektur fehlerhafter Abschlüsse erreicht werden.
- (13) Nach Ansicht des IDW sollte zur Ergänzung des bestehenden *enforcement*-Systems die Einrichtung einer unabhängigen Kontrollinstanz erwogen werden, die eine im Einzelfall behauptete fehlerhafte Rechnungslegung unverzüglich untersucht, um festzustellen, ob tatsächlich ein Verstoß gegen Rechnungslegungsvorschriften durch das bilanzierende Unternehmen vorliegt. Der Berufsstand der Wirtschaftsprüfer sollte dieses Verfahren im Rahmen seiner Selbstverwaltung durch eine wirksame Berufsaufsicht flankieren.
- (14) Eine Kontrollinstanz zur Untersuchung behaupteter fehlerhafter Abschlüsse könnte nach den Vorstellungen des IDW z.B. ähnlich dem britischen *Financial Reporting Review Panel* organisiert sein. Das *Financial Reporting Review Panel* wird tätig, wenn ihm ein Jahres- bzw. Konzernabschluß als fehlerhaft angezeigt wird oder über die Richtigkeit eines Abschlusses öffentlich diskutiert wird. Die Untersuchungen des *Panel*s erfolgen unter Anhörung des betroffenen Unternehmens. Im Falle festgestellter Mängel fordert das *Panel* das betroffene Unternehmen zur Änderung des Abschlusses auf und kann eine Änderung erfor-

derlichenfalls auch gerichtlich erzwingen. Festgestellte Mängel von Abschlüssen werden durch das *Panel* publiziert, so daß die Existenz dieser Anfang der 90er Jahre geschaffenen Einrichtung auch eine wesentliche präventive Wirkung für die ordnungsmäßige Aufstellung von Jahres- und Konzernabschlüssen hat.

- (15) Wie auch das *Financial Reporting Review Panel* sollte die in Deutschland zu schaffende Kontrollinstanz privatwirtschaftlich getragen werden und in ihrer Besetzung mit allgemein akzeptierten Persönlichkeiten die an der Rechnungslegung interessierten Gruppen (gewerbliche Wirtschaft, Abschlußadressaten einschließlich der Arbeitnehmer, Vertreter der Wissenschaft, Wirtschaftsprüfer) widerspiegeln. Eine angemessene Einbindung insbesondere der gewerblichen Wirtschaft als Aufsteller der betroffenen Abschlüsse und der Abschlußadressaten ist zwingend erforderlich, um die Akzeptanz und Glaubwürdigkeit der Arbeit der Kontrollinstanz in der Öffentlichkeit sicherzustellen.
- (16) Die konkrete Ausgestaltung einer solchen Kontrollinstanz zur Untersuchung evtl. fehlerhafter Abschlüsse, insbesondere deren Anbindung an bestehende Organisationen, ist mit den beteiligten Kreisen noch weiter zu erörtern. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung unterscheidet sich die nach den Vorstellungen des IDW einzurichtende Kontrollinstanz jedoch grundlegend von der US-amerikanischen *Securities and Exchange Commission* (SEC). Für eine solche von der SEC abweichende Ausgestaltung des *enforcement* spricht nach Auffassung des IDW insbesondere, daß die Einrichtung einer privatwirtschaftlichen statt einer staatlichen Instanz im Sinne der erforderlichen Deregulierung wirkt. Eine gesetzliche Anbindung sollte im HGB erfolgen.

Offenlegung der Prüfungsberichte im Insolvenzverfahren

- (17) Die jüngsten Unternehmenskrisen haben in der Öffentlichkeit zu Mutmaßungen über die ordnungsmäßige Durchführung der Abschlußprüfung geführt. Aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung des Abschlußprüfers zur Verschwiegenheit kön-

nen Sachverhalte, die den Aufsichtsorganen durch den Abschlußprüfer i.d.R. durch den Prüfungsbericht zur Kenntnis gebracht werden, nicht öffentlich gemacht werden.

- (18) Die Verpflichtung zur Verschwiegenheit sollte grundsätzlich beibehalten werden. Das IDW spricht sich jedoch dafür aus, die Unternehmen zu verpflichten, unverzüglich nach der begründeten Beantragung eines Insolvenzverfahrens die Prüfungsberichte der letzten drei Jahre den Verfahrensbeteiligten auf Verlangen zur Verfügung zu stellen. Den Beteiligten würden somit sämtliche Feststellungen des Abschlußprüfers im Prüfungsbericht zugänglich gemacht. Auf diese Weise kann u.a. festgestellt werden, ob der Abschlußprüfer seiner Verpflichtung nach § 321 Abs. 1 Satz 3 HGB (sog. Redepflicht) zur Berichterstattung über Entwicklungsbeeinträchtigungen, die er im Verlauf der Prüfung festgestellt hat, nachgekommen ist. Die mit dem Vorschlag des IDW verbundene Transparenz würde erheblich zur Versachlichung der Diskussion um die Leistung des Abschlußprüfers beitragen und zudem prophylaktisch die ordnungsgemäße Berichterstattung des Abschlußprüfers im Prüfungsbericht unterstützen. Wegen des Schutzbedürfnisses der geprüften Unternehmen sollte allerdings an der grundsätzlichen Regelung festgehalten werden, daß die Prüfungsberichte – von der Ausnahmesituation eines beantragten Insolvenzverfahrens abgesehen – nicht offenzulegen sind.

Transparenz der Prüfungshonorare

- (19) Zur Sicherung der Qualität der Abschlußprüfung könnte ferner eine Verpflichtung des zu prüfenden Unternehmens beitragen, das geschätzte Prüfungshonorar gegenüber dem den Abschlußprüfer wählenden Gesellschaftsorgan (z.B. Hauptversammlung der Aktiengesellschaft) offenzulegen. Hierdurch würden die Auftragskonditionen transparent gemacht.

Engere Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsrat und Abschlußprüfer

- (20) Das IDW hat bereits mehrfach auf die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsrat und Abschlußprüfer für eine effiziente Unternehmensüberwachung durch den Aufsichtsrat hingewiesen. Das KonTraG hat die unterstützende Funktion des Abschlußprüfers für den Aufsichtsrat betont und entsprechende Vorschläge des IDW aufgegriffen. So hat nach neuem Recht der Aufsichtsrat anstelle des Vorstands dem Abschlußprüfer den Prüfungsauftrag zu erteilen (§ 111 Abs. 2 Satz 3 AktG). Gesetzlich festgelegt wurde auch, daß der Aufsichtsrat primärer Adressat des Prüfungsberichts ist (§ 321 Abs. 5 Satz 2 HGB).
- (21) Die Zusammenarbeit zwischen dem Aufsichtsrat und dem Abschlußprüfer sollte nach Ansicht des IDW noch enger verzahnt werden. Dem Abschlußprüfer sollte unabhängig von den für den Prüfungsbericht und Bestätigungsvermerk bestehenden Berichtspflichten gesetzlich auferlegt werden, den Aufsichtsrat unmittelbar über alle (wesentlichen) Feststellungen und Vorkommnisse zu unterrichten, die sich während der Abschlußprüfung ergeben haben. Dies umfaßt bspw. festgestellte Organisationsmängel, die entsprechend den gesetzlichen Vorgaben (§ 321 HGB) nicht in den Prüfungsbericht aufzunehmen sind. Ergänzend sollte der Aufsichtsrat verpflichtet werden, seine vollständige Information über alle Besonderheiten der Abschlußprüfung sicherzustellen.

Erhöhung der Effizienz der Aufsichtsratsarbeit

- (22) Das IDW regt eine öffentliche Diskussion über die sachlich zutreffende Ausgestaltung der *corporate governance* deutscher Unternehmen an. Erörtert werden sollte dabei auch, ob die bestehende „dualistische“ Unternehmensverfassung (Trennung von Geschäftsführung und Überwachung mittels der separaten Organe Vorstand und Aufsichtsrat) weiterhin als einer „monistischen“ Unternehmensverfassung (Zusammenfassung von Geschäftsführung und Überwachung

in einem kombinierten Gremium) überlegen anzusehen ist. Ferner ist die sachgerechte Zusammensetzung des Aufsichtsrats in die Überlegungen einzubeziehen. So könnte es sachgerecht sein, daß der Aufsichtsrat die unterschiedlichen Belange der am Unternehmensgeschehen interessierten Gruppen (*stake holder*) in seiner Besetzung widerspiegelt.

- (23) Eine wirksame Unternehmensüberwachung durch den Aufsichtsrat setzt eine Besetzung mit qualifizierten und sachkundigen Mitgliedern voraus, die auch über eine ausreichende zeitliche Kapazität zur Wahrnehmung der Aufsichtsrats-tätigkeit verfügen.
- (24) Voraussetzung für eine wirksame Überwachung der Geschäftsführung ist ferner eine ausreichende Versorgung des Aufsichtsrats mit zuverlässigen Informationen über das Unternehmensgeschehen und die Geschäftsführungstätigkeit des Vorstands. Ein angemessener Informationsstand soll durch zahlreiche gesetzliche Berichterstattungs- bzw. Vorlagepflichten insbesondere des Vorstands sowie eigene Informationsrechte des Aufsichtsrats gesichert werden. Hierzu gehört z.B. die periodische Berichtspflicht des Vorstands über die beabsichtigte Geschäftspolitik und andere grundsätzliche Fragen der Unternehmensplanung. Jedoch ist derzeit ein sog. *follow up* - d.h. eine Berichterstattung des Vorstands an den Aufsichtsrat über die Umsetzung der Unternehmensplanung - gesetzlich nicht vorgeschrieben. Das IDW regt an, die Berichtspflichten des Vorstands nach § 90 Abs. 1 AktG entsprechend auszudehnen. Eine solche Berichterstattung würde einen maßgeblichen Beitrag zur verbesserten Beurteilung der Qualität der Unternehmensplanung des Vorstands durch den Aufsichtsrat leisten.
- (25) Die Zuverlässigkeit der Vorstandsberichterstattung kann ferner dadurch verbessert werden, daß die Berichterstattung des Vorstands an den Aufsichtsrat nach § 90 Abs. 1 AktG als Gegenstand der gesetzlichen Abschlußprüfung verankert wird. Damit wären auch positive Impulse für die Qualität der Abschlußprüfung verbunden.

(26) Eine sachgerechte Aufsichtsratsarbeit wird bislang ferner dadurch beeinträchtigt, daß nach herrschender Meinung die Informationsrechte des Aufsichtsrats nach § 111 Abs. 2 AktG nur gegenüber der Muttergesellschaft, nicht aber gegenüber deren Tochterunternehmen bestehen (vgl. z.B. Hüffer, AktG, 3. Aufl., München 1997, § 111 AktG, Tz. 11). Eine entsprechende Ausdehnung der Informationsrechte würde berücksichtigen, daß dem Aufsichtsrat durch das KonTraG auch die Prüfung des Konzernabschlusses als Aufgabe zugewiesen worden ist. Die Erfüllung dieser Verpflichtung ebenso wie eine ordnungsgemäße Überwachung im Konzern erfordern, daß der Aufsichtsrat der Muttergesellschaft auch über ausreichende Informationen über nachgelagerte Tochterunternehmen verfügt. Das IDW regt daher an, die Auskunftspflichten des Vorstands und die Informationsrechte des Aufsichtsrats durch eine Gesetzesänderung auch auf nachgelagerte Tochterunternehmen auszudehnen.