



BUNDESARBEITSKAMMER

PR. NZ. EUGEN STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
T. 01 50 65-0

BM für Finanzen  
Abt III/5  
Himmelpfortgasse 4-8  
Postfach 2  
1015 Wien

**AUSGANG****02. Okt. 2006**

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	Datum
BMF- 090100/0007- III/5/2006	WW-ST/Ges/Fü	Mag Thomas Zotter	DW 2637	DW 2513		02.10.06 482428

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz über die Einrichtung einer Prüfstelle für die Finanzberichterstattung von Unternehmen, deren Wertpapiere zum Handel an einem geregelten Markt zugelassen sind (Enforcementstellen-Gesetz – EnfStG) erlassen und das Börsegesetz geändert wird

Durch den Entwurf dieses Bundesgesetzes soll die Richtlinie 2004/109/EG des europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen in Bezug auf Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf dem geregelten Markt zugelassen sind, in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Diese Richtlinie regelt die Informationspflichten für Wertpapieremittenten.

Grundsätzlich sind - nicht zuletzt auch wegen der Bilanzskandale der jüngsten Vergangenheit - alle Maßnahmen, die die Transparenz auf den Aktienmärkten erhöhen und die sicherstellen, dass die Unternehmensberichte höchstmögliche Qualitätsanforderungen erfüllen zu begrüßen. Das kann uE am besten durch eine externe Rotation der Wirtschaftsprüfer sowie strengere Haftungsbestimmungen (auch im Bereich des Strafrechts) erreicht werden.

Durch die Tätigkeit der Finanzmarktaufsicht (FMA), durch die neu gestaltete Qualitätssicherung bei den Wirtschaftsprüfern und eben durch die im Entwurf neu geplante Enforcement-Behörde einschließlich der neu einzurichtenden Prüfstelle wird ein multiples Kontrollsystem etabliert. Gerade das vorgeschlagene komplexe und sich überschneidende Kontrollsystem birgt aber die Gefahr, dass die Kontrolle sinkt, statt zu steigen (jeder verlässt sich auf den anderen). Es ist mit erheblichen Abstimmungsproblemen zwischen den einzelnen Kontrollinstituten (FMA, Qualitätskontrollbehörde, Arbeitsausschuss für externe Qualitätsprüfungen, neue Prüfstelle und neue Enforcement-Behörde) zu Lasten der Transparenz und Effizienz zu rechnen. Außerdem erfüllt der Entwurf keinesfalls den An-

spruch im Sinne von Better Regulation einen Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft zu leisten.

### **Zum Enforcementstellen-Gesetz:**

#### 1. Privater Verein als Prüfstelle nicht zielführend

Kern des EnfStG ist die Einrichtung eines privatrechtlich organisierten Vereins („Austrian Review Panel“) als Prüfstelle für die Einhaltung von Rechnungslegungsvorschriften börsennotierter Gesellschaften (§ 2 Abs 1 des Entwurfes). Der Börseberufungssenat gem § 64 Abs 2 BörseG (Mitglieder werden vom BM für Finanzen auf 5 Jahre bestellt) soll künftig als Enforcement-Behörde gem § 8 EnfStG fungieren und der Prüfstelle übergeordnet sein.

Allgemein wird festgehalten, dass für die Prüfung der Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften der von der Hauptversammlung auf Vorschlag des Aufsichtsrats gewählte Abschlussprüfer verantwortlich ist. Der uneingeschränkte Bestätigungsvermerk des Jahresabschlussprüfers steht für die Richtigkeit der Jahresabschlussprüfung. Die Haftung des Abschlussprüfers ist gem § 222 HGB festgelegt. Demnach liegt die Verantwortung für eine ordnungsgemäße Prüfung beim Abschlussprüfer, der hierfür ein nicht unwesentliches Entgelt bezieht.

Dem im Entwurf vorgeschlagenen Weg - insbesondere die Einrichtung eines privatrechtlich organisierten Vereins als Prüfstelle – steht die Bundesarbeitskammer (BKA) aus folgenden Gründen sehr kritisch gegenüber:

- Grundsätzlich gilt es zu prüfen, ob und inwieweit die bestehenden Kontrolleinrichtungen (FMA, Qualitätskontrollbehörde) im Sinne von Better Regulation die aus der Transparenzrichtlinie sich ergebenden Aufgaben übernehmen können.
- Die Einrichtung eines privaten Vereins als Peer Review–Stelle bei Vorliegen des Verdachts auf Verstöße gegen das Rechnungslegungsgesetz erscheint hier nicht zweckmäßig. Die zu prüfenden Unternehmen werden bereits von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer geprüft. Dieser hat womöglich eine Verletzung der Rechnungslegungsvorschriften geduldet bzw nicht erkannt. Es erscheint daher zweckmäßig, dass eine unabhängige staatliche Behörde (Enforcement-Behörde oder Qualitätskontrollbehörde) und nicht irgendein privater Verein für die Prüfung verantwortlich zeichnet.
- Im Entwurf werden keine Aussagen über die möglichen Träger des Vereins („Austrian Review Panel“) getroffen, sondern lediglich festgehalten, dass die Statuten des Vereins eine sachverständige, unabhängige und vertrauliche Erfüllung der Aufgaben gewährleisten (womöglich sollten börsennotierte Unternehmen und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften als Mitglieder gewonnen werden). Finanzieren soll sich der Verein einerseits aus Mitgliedsbeiträgen (10.000 € jährlich), andererseits aus Beiträgen von börsennotierten Unternehmen (Fixum 7.500 € für jedes Unternehmen und ein allfälliger Restbetrag entsprechend der jeweiligen Börsenkapitalisierung der Unternehmen). Die Anerkennung als Prüfstelle erfolgt durch den BM für Finanzen bescheidmäßig, befristet für eine Dauer von fünf Jahren.

Die Finanzierung des Vereins, aber auch die Mitgliedschaft birgt beträchtliche Interessenskonflikte in sich und erscheint im Hinblick auf die Aufgabenstellung des Vereins äußerst problematisch

- Die BAK verweist weiters auf § 9 des Entwurfes, der sehr wohl auch selbstständige Prüfungstätigkeiten der Behörde vorsieht, zB wenn
  - die Prüfstelle berichtet, dass ein Unternehmen die Mitwirkung verweigert oder
  - ein Unternehmen mit dem Ergebnis der Prüfung durch die Prüfstelle nicht einverstanden ist oder
  - erhebliche Zweifel an der Richtigkeit des Prüfungsergebnisses der Prüfungsstelle bestehen.

Demnach muss die Behörde so ausgestattet sein, dass sie auch ohne Mithilfe der „Prüfstelle“ selbstständig zu Prüfungsergebnissen kommt.

Die Enforcement-Behörde bzw allenfalls die Qualitätssicherungsbehörde sollte personell so ausgestattet werden, dass sie die Tätigkeit der Prüfung eigenverantwortlich durchführen kann. Hierfür ist womöglich eine qualifizierte Geschäftsstelle einzurichten. Die Finanzierung einer solchen sollte angesichts des vorliegenden Vorschlags für eine Finanzierung des privaten Vereins kein Problem darstellen. Darüber hinaus könnte - so wie auch bei der Prüfstelle (§ 2 letzter Satz: „Die Prüfstelle kann sich bei der Durchführung ihrer Aufgaben dritter Personen bedienen.“) geplant - die Behörde bei der Durchführung ihrer Aufgaben sich dritter Personen bedienen.

- Aus demokratiepolitischen Gründen ist besonders darauf zu achten, dass bei der Zusammensetzung der Mitglieder der Enforcement-Behörde (sollte die Einrichtung einer solchen als erforderlich erachtet werden) auf Ausgewogenheit geachtet wird. Es geht letztlich um die Interessen der Minderheitsaktionäre und der Stakeholder und hier insbesondere um jene der ArbeitnehmerInnen und der Gläubiger. Ein Mitwirkungsrecht der Sozialpartner im Sinne eines Vorschlagsrechts bei der Bestellung von Mitgliedern für die Enforcement-Behörde (Wirtschaftskammer Österreich, BAK) wäre daher angebracht.
- Sollte eine Enforcement-Behörde auch nur irgendwie Sinn machen, dann müssen Fehler im Sinne einer transparenten Corporate Governance jedenfalls offen gelegt und entsprechend verfolgt werden. Nicht sachgerecht wird daher die in § 11 festgelegte Regelung betrachtet, wonach auf Antrag des Unternehmens von der Veröffentlichung Abstand genommen werden kann, wenn die Veröffentlichung geeignet ist, den Interessen des Unternehmens zu schaden. Lediglich die Kammer der Wirtschaftstrehänder über Missstände zu informieren ist nicht ausreichend.

## 2. Mögliche Aufgabenüberschneidungen zwischen FMA und Enforcement-Behörde bzw Prüfstelle

Prüfungsgegenstände der Enforcement-Behörde bzw der Prüfstelle sind nach § 2 EnfStG einerseits die Einhaltung der nationalen und internationalen Rechnungslegungsvorschriften bei der Erstellung der Jahresabschlüsse, Lageberichte, Konzernabschlüsse und Konzernlageberichte, andererseits die sonstigen Informationen gem § 81a Abs 1 Z 9 Börsegesetz.

Der Aufgabenbereich der Enforcement-Behörde bzw Prüfstelle steht in einem Spannungsverhältnis zur FMA, das im Entwurf nicht thematisiert wurde. So beschäftigt sich etwa die FMA auch mit inhaltlichen Fragen der Rechnungslegung von Banken und Versicherungen, führt Vor-Ort-Prüfungen durch oder erteilt Prüfaufträge im Rahmen der Bankenaufsicht an die Österreichische Nationalbank.

In die Verantwortung der FMA steht auch die Wahrnehmung der behördlichen Aufgaben im Rahmen des Börsegesetzes, darunter etwa auch die Einbindung der FMA im Rahmen der Einhaltung der sonstigen Informationen gem § 81a in Verbindung mit 75a Abs 1 bzw 82 Abs 8 BörseG.

Weder der Gesetzestext noch die Erläuterungen gehen auf dieses Spannungsverhältnis ein noch werden Lösungsansätze zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten präsentiert.

### 3. Abgrenzung zum Abschlussprüfungs-Qualitätssicherungsgesetz A-QSG

Durch dieses Bundesgesetz wird die verpflichtende externe Qualitätsprüfung für Wirtschaftsprüfer geregelt. Gegenstand der Prüfung ist gem § 3 A-QSG:

1. Die Qualität der in § 2 Abs 2 aufgezählten Maßnahmen (Unabhängigkeit; Auswahl, Einsetzung und Beaufsichtigung der Mitarbeiter; Aus- und Weiterbildung; Abwicklung von Abschlussprüfungen).
2. Die Qualität des internen Qualitätskontrollsystems.
3. Einhaltung allgemein anerkannter Prüfungsstandards, Berufsgrundsätzen und Landesregeln.
4. Qualität der Berichte.

Die Qualitätskontrolle bezieht sich somit auf die Aufbau- und Ablauforganisation bei Wirtschaftsprüfern und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Die Qualitätsprüfung erfolgt alle drei Jahre sofern, es sich um Unternehmen handelt, die Wertpapiere begeben haben, welche an einem geregelten Markt zugelassen sind (sonst alle 6 Jahre). Falls das untersuchte Unternehmen den Qualitätskriterien entspricht, wird eine Bescheinigung ausgestellt, die dann 3 bzw 6 Jahre gilt. Unabhängig von einer Erteilung einer Bescheinigung können Maßnahmen, wie die nachweisliche Beseitigung der Mängel, die Verkürzung der Frist für die nächste externe Qualitätsprüfung oder eine Sonderprüfung angeordnet werden.

Die Qualitätskontrollbehörde ist beim Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten eingerichtet. Somit fällt die Zuständigkeit in ein anderes Ministerium, als bei der vorgesehenen Enforcement-Behörde (BM für Finanzen).

Die Enforcement Stelle hat gem § 12 lediglich eine Anzeigepflicht gegenüber der Qualitätskontrollbehörde, sofern der Verdacht von wesentlichen Mängel bei den Qualitätssicherungsmaßnahmen eines Abschlussprüfers vorliegen. Darüber hinaus sind keine weiteren Informations- und Anzeigeverpflichtungen vorgesehen.

Es besteht zumindest ein mittelbarer Zusammenhang zwischen den Qualitätssicherungsmaßnahmen für Wirtschaftsprüfer und der Qualität der veröffentlichten Unternehmensberichte im Hinblick auf die Einhaltung von nationalen und internationalen Rechnungslegungsvorschriften.

Daher wäre eine Prüfung, ob die Qualitätskontrollbehörde anstelle einer neu zu errichtenden Enforcement-Behörde die Prüfungsaufgaben wahrnehmen könnte durchaus sinnvoll. Jedenfalls erscheinen verstärkte wechselseitige Informationsverpflichtungen zwi-

schen Enforcement-Behörde und Qualitätskontrollbehörde notwendig. Auch sollte die Qualitätskontrollbehörde stärker in das Enforcement-Verfahren eingebunden werden. Das Enforcement-Gesetz bedarf aus Sicht der BAK jedenfalls einer völligen Neuüberarbeitung.

**Zum Börsegesetz:**

Die Angleichung und Ausdehnung der Transparenzbestimmungen durch die RL 2004/109 ist jedenfalls zu begrüßen, da Informationstransparenz eine wesentliche Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit von Märkten sind.

**Zu § 82 (4):**

Die verpflichtende Veröffentlichung sowohl des Konzernabschlusses als auch der Einzelabschlüsse ist unbedingt notwendig, um zu verhindern, dass über Holdingkonstruktionen die Bestimmungen des Art 21 Abs der RL 2004/109 umgangen werden und den Investoren entscheidungsrelevante Informationen vorenthalten werden.

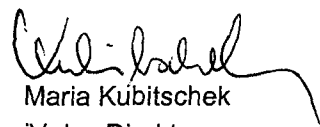
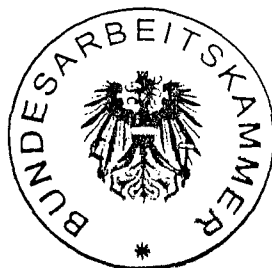
Unklar ist aus unserer Sicht allerdings, wie die FMA die Veröffentlichung der vorgeschriebenen Informationen sicherstellen soll, wenn Wertpapiere zum Handel an einem geregelten Markt in Österreich als Aufnahmemitgliedsstaat, nicht aber im Herkunftsland zugelassen sind. Hier wäre aus unserer Sicht im Sinne der Durchsetzbarkeit der Vorschriften noch Regelungsbedarf gegeben.

**§§ 85 und 86:**

Begrüßt wird, dass die ÖKB als amtlich bestelltes System für die zentrale Speicherung vorgeschriebener Informationen fungiert.



Herbert Tumpel  
Präsident



Maria Kubitschek  
iV des Direktors