



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 1. Oktober 2015
(OR. en)

12248/15

ECOFIN 714
EF 173
DRS 58

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

| | |
|----------------|---|
| Absender: | Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission |
| Empfänger: | Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union |
| Nr. Komm.dok.: | COM(2015) 461 final |
| Betr.: | BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Tätigkeit der IFRS-Stiftung, der EFRAG und des PIOB im Jahr 2014 |

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2015) 461 final.

Anl.: COM(2015) 461 final



Brüssel, den 17.9.2015
COM(2015) 461 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

über die Tätigkeit der IFRS-Stiftung, der EFRAG und des PIOB im Jahr 2014

1. GEGENSTAND UND UMFANG DES BERICHTS

Die Verordnung Nr. 258/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Auflegung eines Unionsprogramms zur Unterstützung spezieller Tätigkeiten im Bereich Rechnungslegung und Abschlussprüfung für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020¹ trat nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt² am 9. April 2014 in Kraft.

Allgemeines Ziel des Unionsprogramms ist es, die Rahmenbedingungen für einen effizient funktionierenden Binnenmarkt zu verbessern, indem eine transparente und unabhängige Ausarbeitung internationaler Rechnungslegungs- und Abschlussprüfungsstandards unterstützt wird.

Die Verordnung legt die Begünstigten des Programms fest.

Im Bereich Rechnungslegung:

- die Europäische Beratergruppe für Rechnungslegung (EFRAG),
- die Stiftung für internationale Rechnungslegungsstandards (International Financial Reporting Standards (IFRS) Foundation, IFRS-Stiftung).

Im Bereich Abschlussprüfung:

- das Public Interest Oversight Board (PIOB).

Nach Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung erstellt die Kommission beginnend ab dem Jahr 2015 einen jährlichen Bericht zur Tätigkeit der IFRS-Stiftung im Hinblick auf die Ausarbeitung von IFRS (internationale Rechnungslegungsstandards), des PIOB und der EFRAG. Der Umfang des Berichts wird in Artikel 9 (Absätze 4, 5 und 6) wie folgt umrissen:

- im Hinblick auf die IFRS-Stiftung erstreckt sich der Bericht:
 - a) auf ihre Tätigkeit und insbesondere die allgemeinen Grundsätze, auf deren Grundlage die neuen Standards ausgearbeitet wurden. Der Bericht geht außerdem darauf ein, ob bei den IFRS die verschiedenen Geschäftsmodelle ausreichend berücksichtigt werden, die tatsächlichen Folgen von wirtschaftlichen Transaktionen wiedergespiegelt werden, diese Standards nicht übermäßig komplex sind und künstliche kurzfristige und schwankungsbedingte Verzerrungen verhindert werden.
 - b) Nach der Vorlage des überarbeiteten Rahmenkonzepts wird in dem Bericht auf alle Änderungen eingegangen, die darin aufgenommen wurden, wobei ein Schwerpunkt auf den Aspekten Vorsicht und Verlässlichkeit liegt.
- im Hinblick auf die EFRAG wird in dem Bericht erörtert:
 - a) ob die EFRAG bei ihrer fachlichen Arbeit an internationalen Rechnungslegungsstandards die Anforderung nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung

¹ Die Programmlaufzeit im Zusammenhang mit der EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group, Europäische Beratergruppe für Rechnungslegung) geht vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2016.

² ABl. L 105 vom 8.4.2014, S. 1.

(EG) Nr. 1606/2002 ausreichend berücksichtigt, insbesondere in Bezug auf die Bewertung, ob neue oder geänderte IFRS dem Erfordernis gerecht werden, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt werden muss, und dem europäischen öffentlichen Interesse dienlich sind;

b) ob die EFRAG bei ihrer fachlichen Arbeit an IFRS eine angemessene Bewertung bereitstellt, ob vom IASB ausgearbeitete vorläufige, neue oder geänderte internationale Rechnungslegungsstandards evidenzbasiert sind und unter Berücksichtigung der Vielfalt an Rechnungslegungs- und Wirtschaftsmodellen und Auffassungen in der Union den Bedürfnissen der Union gerecht werden; und

c) welche Fortschritte die EFRAG bei der Umsetzung der Reformen ihrer Organisationsstruktur erzielt, wobei die Entwicklungen, die auf die im Bericht des Sonderberaters enthaltenen Empfehlungen folgen, zu berücksichtigen sind.

- im Hinblick auf das PIOB erstreckt sich der Bericht auf Entwicklungen, die sich bei der Diversifizierung von Finanzierungsmitteln ergeben³.

Der Bericht umfasst die Tätigkeiten der IFRS-Stiftung, der EFRAG und des PIOB im Jahr 2014. Bestimmte Ereignisse, die im Jahr 2015 stattfanden, sind ebenfalls aufgeführt, soweit sie als sachdienlich für diesen Bericht erachtet werden.

2. IFRS-STIFTUNG

2.1. Allgemeine Grundsätze, auf deren Grundlage neue Standards entwickelt wurden

1.1.1. Grundsatz der glaubwürdigen Darstellung („Fair Presentation“) des IASB

Nach dem internationalen Rechnungslegungsgrundsatz IAS 1 „Darstellung des Abschlusses“ haben Abschlüsse die Finanzlage, Ergebnisrechnung und Cashflows eines Unternehmens den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend darzustellen. Hierzu gehört die glaubwürdige Darstellung der Auswirkungen der Geschäftsvorfälle, sonstiger Ereignisse und Bedingungen gemäß den im Rahmenkonzept enthaltenen Definitionen und Ansatzkriterien für Vermögenswerte, Schulden, Erträge und Aufwendungen. Nach IAS 1 führt die Anwendung der internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS), gegebenenfalls um zusätzliche Angaben ergänzt, annahmegemäß zu Abschlüssen, die im Hinblick auf eine Reihe von Interessenträgern ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln. Die IFRS sollen den Wirtschaftserfolg abbilden und den Schwerpunkt dabei auf Transparenz legen, so dass die wirtschaftliche Lage für Anleger ersichtlich ist.

³ Beläuft sich die Finanzierung durch die IFAC in einem bestimmten Jahr auf mehr als zwei Drittel der jährlichen Mittel des PIOB insgesamt, schlägt die Kommission vor, den Jahresbeitrag der IFAC für dieses Jahr auf 300 000 EUR zu beschränken.

Die Anforderungen des IASB im Rahmen des ausgedehnten Überprüfungsprozesses („due process“) zur Ausarbeitung neuer Standards beruhen auf den Grundsätzen Transparenz, umfassende und angemessene Konsultation und Rechenschaftspflicht.

Transparenz

Die Sitzungen des IASB (sowie die Sitzungen des IFRS Interpretations Committee) zur Diskussion von Fachfragen sind öffentlich, werden aufgezeichnet und live per Webcast übertragen. Die fachbezogenen Arbeitspapiere („Staff Papers“) für diese Sitzungen sind zusammen mit den Aufzeichnungen und Webcasts der Sitzungen über die Website der IFRS-Stiftung zugänglich. Die Zusammenfassungen der auf diesen Sitzungen getroffenen Beschlüsse werden ebenfalls veröffentlicht.

Umfassende und angemessene Konsultation

Das IASB arbeitet nach dem Grundsatz, dass die Qualität seiner Standards durch eine umfassende Konsultation mit Interessierten verbessert wird. Die Konsultation kann auf verschiedenen Wegen stattfinden, wozu einzelne Treffen und Feldarbeit gehören. Einige Konsultationsverfahren sind zwingend vorgeschrieben, z. B. die Vorlage eines Entwurfs eines vorgeschlagenen neuen Standards, einer vorgeschlagenen Änderung eines Standards oder einer vorgeschlagenen Auslegung zur Stellungnahme durch die Öffentlichkeit mit Mindestfristen für die Stellungnahme.

Rechenschaftspflicht

Das IASB berücksichtigt den Grundsatz der Rechenschaftspflicht und bewertet die möglichen Kosten und Vorteile oder Auswirkungen vorgeschlagener neuer Anforderungen während der Ausarbeitung eines neuen oder geänderten Standards. Die Auffassungen des IASB zu den möglichen Auswirkungen werden vom IASB genehmigt und veröffentlicht.

Im November 2014 veröffentlichte das IASB den Bericht der Beratungsgruppe für Auswirkungsanalysen (Effects Analysis Consultative Group), die eingerichtet wurde, um das IASB über die beste Vorgehensweise bei der Bewertung von möglichen Auswirkungen eines neuen Standards zu beraten und um dabei das Vertrauen in die Verfahren und deren Wirksamkeit zu verbessern. Zu den Empfehlungen gehören eine verstärkte Analyse und der enge Kontakt zu allen Interessenträgern, einschließlich den nationalen Standardsetzern und Aufsichtseinrichtungen. Die Empfehlungen werden gegenwärtig umgesetzt.

2.2. Die wichtigsten Erfolge des IASB im Jahr 2014

Das IASB veröffentlichte 2014 zwei wichtige neue Standards: IFRS 9 „*Finanzinstrumente*“ und IFRS 15 „*Erlöse aus Verträgen mit Kunden*“. Das IASB setzte darüber hinaus seine Arbeit im Zusammenhang mit einer Reihe von anderen großen Projekten fort, dazu gehören insbesondere Leasingverhältnisse, Versicherungsverträge und das Rahmenkonzept (das in Abschnitt 2.3 behandelt wird).

a) IFRS 9 „Finanzinstrumente“

Das IASB veröffentlichte nach dem ausgedehnten Überprüfungsprozess im Juli 2014 IFRS 9 „Finanzinstrumente“. Dieser Standard vervollständigt die Maßnahmen des IASB als Reaktion auf die Finanzkrise. IFRS 9 enthält ein neues Modell zur Klassifizierung und Bewertung, ein Wertminderungsmodell zur Erfassung von prognostizierten „erwarteten Verlusten“ und einen grundlegend reformierten Ansatz zur Bilanzierung von Sicherungsbeziehungen (Hedge Accounting):

- Die Bewertung von Vermögenswerten hängt von ihrer Klassifizierung ab. Der neue Ansatz orientiert sich an den Cashflow-Merkmalen eines Vermögenswertes und am Geschäftsmodell des Unternehmens. Es handelt sich um ein „gemischtes Bewertungsmodell“, das die Bewertung von beizulegenden Zeitwerten und Anschaffungskosten beinhaltet.
- Während der Finanzkrise wurde die verzögerte Erfassung von Kreditausfällen (und anderen Finanzinstrumenten) als ein Schwachpunkt der bestehenden Rechnungslegungsstandards ausgemacht. Es dauerte lange, bis das neue Wertminderungsmodell ausgearbeitet worden war, das die Antwort des IASB auf die Kritik der G20 am bestehenden Standard darstellt, wonach zu spät zu wenig Kreditausfallrückstellungen gebildet wurden. Das neue Wertminderungsmodell zur Erfassung von erwarteten Verlusten des IASB soll zu einer rechtzeitigeren Erfassung von erwarteten Kreditverlusten führen, die nicht nur auf historischen Daten (wie im aktuellen Standard) sondern auch auf aktuellen und prognostizierten Daten beruht.
- Das neue Modell zur Bilanzierung von Sicherungsbeziehungen passt die bilanzielle Behandlung den Risikomanagementtätigkeiten an und ermöglicht es Unternehmen, diese Tätigkeiten in ihren Abschlüssen wiederzugeben.

Die EFRAG hat eine vorläufige Übernahmeempfehlung für eine öffentliche Konsultation veröffentlicht. Die Europäische Kommission erwartet, dass die EFRAG ihre Übernahmeempfehlung zu IFRS 9 in der zweiten Jahreshälfte 2015 abschließt. Dabei wird der Standard anhand der Kriterien in der IAS-Verordnung bewertet, einschließlich des Grundsatzes der Wiedergabe eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes, und es wird bewertet, ob der Standard dem europäischen öffentlichen Interesse dienlich ist. Bei der Analyse werden auch ausdrücklich Geschäftsmodelle, Schwankungen und das Vorsichtsprinzip berücksichtigt. Der Übernahmeprozess wird bis Anfang 2016 dauern.

Nach der Übernahme wird davon ausgegangen, dass Unternehmen, die die Rechnungslegungsstandards einhalten, den neuen Standard ab 1. Januar 2018 anwenden, auch wenn eine frühere Anwendung laut IASB-Text voraussichtlich erlaubt wird. Der lange Zeitraum für die Umsetzung ist im Wesentlichen auf die grundlegenden Änderungen zurückzuführen, die mit dem neuen Kreditausfallmodell eingeführt werden.

b) IFRS 15 „Erlöse aus Verträgen mit Kunden“

Die aktuellen Standards zur Erfassung von Erlösen, IAS 18 „Erlöse“ und IAS 11 „Fertigungsaufträge“, wurden vor über 20 Jahren herausgegeben und gelten heute weithin als unvollständig und veraltet. Diese beiden Standards wurden im Laufe der Jahre mit einem Dutzend diesbezüglicher Auslegungen ausgearbeitet.

Das IASB veröffentlichte seinen neuen Standard zur Erfassung von Erlösen, IFRS 15 „Erlöse aus Verträgen mit Kunden“, im Mai 2014. Der neue Standard, der die vorherigen Standards (IAS 11 und 18) und Auslegungen in diesem Bereich ersetzt, wurde gemeinsam mit der US-amerikanischen Financial Accounting Standards Board (FASB) ausgearbeitet. IFRS 15 soll die Erlöserfassung sowie die Vergleichbarkeit der Angaben der Unternehmen zu ihren Erlösen weltweit verbessern. Das Grundprinzip des neuen Standards ist, dass Unternehmen ihre Erlöse erfassen, um die Übertragung von Waren oder Dienstleistungen an Kunden in der Höhe anzugeben, die der Gegenleistung (das heißt der Zahlung) entspricht, auf die das Unternehmen erwartungsgemäß für diese Waren oder Dienstleistungen Anspruch hat. Der neue Standard bringt ferner bessere Darstellungen der Erlöse mit sich, bietet Leitlinien für Vorgänge, die zuvor nicht umfassend berücksichtigt wurden (zum Beispiel Erlöse aus Dienstleistungen und Vertragsänderungen), und verbessert die Leitlinien für Mehrkomponentenverträge.

Gegenwärtig findet der Übernahmeprozess von IFRS 15 statt. Die Übernahmeempfehlung der EFRAG kommt zu dem Schluss, dass der Standard alle maßgeblichen Kriterien erfüllt, darunter das Kriterium in Bezug auf das europäische öffentliche Interesse. Die EFRAG stellte insbesondere fest, dass die Vorteile von IFRS 15 die damit verbundenen Kosten überwiegen dürften.

c) Sonstige wichtige Projekterfolge im Jahr 2014

Ziel des Projekts zu Leasingverhältnissen, an dem das IASB gemeinsam mit seinem US-amerikanischen Pendant, dem FASB, arbeitet, besteht darin, die Qualität und Vergleichbarkeit der Rechnungslegung durch größere Transparenz in Bezug auf den Verschuldungsgrad eines Unternehmens und den von ihm genutzten Vermögenswerten zu verbessern. Das IASB und das FASB stimmen in fast allen Aspekten dieses Projekts überein - und vor allem in Bezug auf die Vorgabe, dass Leasingnehmer mit einigen Ausnahmen Vermögenswerte und Schulden für alle Leasingverhältnisse erfassen müssen. Leasingschulden beinhalten nur wirtschaftlich unvermeidbare Zahlungen. Viele Investoren sind der Ansicht, dass sich der von einigen Unternehmen angegebene Verschuldungsgrad durch die Auslassung dieser Vermögenswerte und Schulden wesentlich verringern lässt. Diese neue Bilanzierungsanforderung wird daher nach Abschluss der Ausarbeitung eine erhebliche Änderung bei der Rechnungslegung darstellen. Das IASB beabsichtigt, den endgültigen Standard zu Leasingverhältnissen bis Ende 2015 zu veröffentlichen.

Ziel des Projekts zu Versicherungsverträgen ist, die Vielzahl an gegenwärtig in der Industrie verwendeten Rechnungslegungsverfahren transparent zu machen. Das IASB veröffentlichte im Juni 2013 einen überarbeiteten ED zu Versicherungsverträgen. Die Rückmeldungen zu

dem ED deuteten auf eine breite Unterstützung für den Grundsatz der Bewertung des tatsächlichen Wertes von Versicherungsverträgen hin, bei der alle verfügbaren Informationen in einer Weise enthalten sind, die konsistent mit beobachtbaren Marktdaten ist. Es gab jedoch auch Meinungsverschiedenheiten insbesondere über Leistungsberichte sowie Bedenken im Hinblick auf die Komplexität. Das IASB hat seine Beratungen zu Nichtbeteiligungsverträgen⁴ mittlerweile im Wesentlichen abgeschlossen, zieht das Rechnungslegungsmodell jedoch weiterhin für Verträge mit Renditebeteiligung in Betracht. Das IASB will seine Beratungen in den kommenden Monaten abschließen und danach den endgültigen Standard veröffentlichen.

2.3. Ausarbeitung eines überarbeiteten Rahmenkonzepts

Am 28. Mai 2015 veröffentlichte das IASB einen „Exposure Draft“ (ED) mit Änderungsvorschlägen für sein Rahmenkonzept. In dem Rahmenkonzept werden Konzepte für die allgemeine Rechnungslegung beschrieben. Das IASB arbeitet auf der Grundlage dieser Konzepte Standards aus und überarbeitet diese, Ersteller von Abschlüssen arbeiten und wählen anhand dieser Konzepte Rechnungslegungsgrundsätze aus und diese Konzepte tragen dazu bei, dass alle Parteien Standards verstehen und auslegen. Der ED befasst sich unter anderem mit den Themen Vorsicht, Verlässlichkeit, Rechenschaft, Geschäftsmodell eines Unternehmens, wirtschaftliche Betrachtungsweise („substance over form“) und langfristige Investitionen.

Vorsicht

Der ED enthält den Vorschlag, das Vorsichtsprinzip wieder in das Rahmenkonzept aufzunehmen.

Dieses Prinzip besagt, dass bei Entscheidungen unter Unsicherheit Vorsicht anzuwenden ist. Vorsicht kann anerkannterweise zu einer Asymmetrie bei der Erfassung von Vermögenswerten/Erträgen und Schulden/Aufwendungen führen. Obwohl der Begriff „Vorsicht“ im Jahr 2010 aus dem Rahmenkonzept herausgenommen wurde, bleibt das IASB bemerkenswerterweise dabei, dass das Vorsichtsprinzip in seinen Standards widerspiegelt wird. Zu diesem Thema dürfte es noch weitere Diskussionen geben, um zu prüfen, ob der „Exposure Draft“ die Erwartungen der Mitglieder erfüllt.

Verlässlichkeit

Vor 2010 wurde Verlässlichkeit im Rahmenkonzept als ein Merkmal nützlicher Finanzinformationen bezeichnet. Im Jahr 2010 ersetzte das IASB den Begriff Verlässlichkeit durch das Konzept, dass nützliche Finanzinformationen das, was sie vorgeben darzustellen, glaubwürdig darstellen sollten („glaubwürdige Darstellung“).

Einige der Interessenträger im IASB haben angesichts dieser Änderung Bedenken geäußert. Als Reaktion darauf sollen in dem ED Aspekte angesprochen werden, was die

⁴ Verträge, bei denen Versicherungsnehmer nicht an den Zins- und Kapitalgewinnen des Versicherers auf die ausgezahlten Prämien beteiligt sind.

Interessenträger laut Auffassung des IASB anstreben, als sie ihre Bedenken gegenüber dem Thema Verlässlichkeit äußerten. Die Beschreibung der glaubwürdigen Darstellung in dem ED ist im Wesentlichen dieselbe wie die Beschreibung der Verlässlichkeit im Rahmenkonzept vor 2010. In dem ED wird eine ideale glaubwürdige Darstellung als vollständig, neutral und fehlerfrei beschrieben.

Im Rahmen der ausführlichen Diskussion in dem ED werden die Faktoren erläutert, anhand derer Benutzer sich auf Finanzinformationen verlassen können, um eine glaubwürdige Darstellung dessen zu erhalten, was die Informationen vorgeben abzubilden. Aus Sicht des IASB ist es daher nicht nötig, den Begriff „Verlässlichkeit“ wieder aufzunehmen. Einige Interessenträger (darunter möglicherweise die EFRAG, obwohl ihre Stellungnahme nicht vor Herbst abgeschlossen sein wird) sind unter Umständen jedoch weiterhin der Ansicht, dass es besser wäre, den Begriff Verlässlichkeit ausdrücklicher wieder aufzunehmen.

Geschäftsmodell

In dem ED wird angegeben, wie Abschlüsse sachdienlicher erstellt werden können, wenn das IASB bei der Ausarbeitung seiner Standards die Art der Geschäftsführung eines Unternehmens zugrunde legt. Bei dieser Änderung, die in die Richtung des Standpunkts der EFRAG geht, wird die Rolle anerkannt, die das Geschäftsmodell bei der Bewertung der Posten für die Erfolgsrechnung und die Bilanz spielen sollte.

Wirtschaftliche Betrachtungsweise

In dem ED wird die wirtschaftliche Betrachtungsweise begrüßenswerterweise wieder aufgenommen, die notwendig ist, um die wirtschaftlichen Auswirkungen von Geschäftsvorfällen widerzuspiegeln.

Langfristige Investitionen

Bei der Ausarbeitung des ED kam das IASB zu dem Schluss, dass die im ED enthaltenen Vorschläge ausreichende Instrumente bereitstellen, damit das IASB sowohl den Informationsbedarf von langfristigen Investoren als auch die Bilanzierungsweise von langfristigen Investitionen durch Unternehmen angemessen berücksichtigen kann. Wir begrüßen die ausdrückliche Berücksichtigung dieses Themas durch das IASB und werden die Frage aufmerksam verfolgen, ob langfristige Investoren mit der Haltung des IASB in dieser Angelegenheit übereinstimmen.

3. EFRAG

3.1. Berücksichtigung des Grundsatzes der Wiedergabe eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes und Verbesserung der EFRAG-Bewertungen zu den Auswirkungen von neuen IFRS auf das öffentliche Interesse

Die EFRAG bringt sich während des Standardfestsetzungsverfahrens durch Stellungnahmen zu den Verlautbarungen des IASB und ihre proaktive Arbeit ein, um eine Debatte über wichtige Rechnungslegungsfragen in Europa anzuregen. Die Stellungnahmen und proaktiven Maßnahmen tragen wesentlich dazu bei, dass die europäischen Auffassungen bei der Ausarbeitung der Rechnungslegung angemessen und klar im Rahmen des Standardfestsetzungsverfahrens zum Ausdruck gebracht werden, um zu erreichen, dass die sich daraus ergebenden Standards für Europa geeignet sind.

Vor der Umsetzung der Reform ihrer Organisationsstruktur konzentrierte sich die EFRAG in ihren Übernahmewertungen auf die Frage, ob die IFRS alle fachlichen Kriterien der IAS-Verordnung erfüllen, d. h. ob sie eine maßgebliche, verlässliche, vergleichbare und verständliche Rechnungslegung bereitstellen und nicht im Gegensatz zu dem Grundsatz der Wiedergabe eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes stehen, der in der Rechnungslegungsrichtlinie und den ehemaligen 4. und 7. Gesellschaftsrechtsrichtlinien festgelegt ist. Die EFRAG legte der Kommission darüber hinaus eine Bewertung der Kosten-Nutzen-Abwägung neuer IFRS-Verlautbarungen vor, die die Kommission für ihre Übernahmeentscheidung heranziehen konnte. Den Empfehlungen im Maystadt-Bericht folgend hat die EFRAG auch ihre Bewertung zu der Frage verbessert, inwieweit neue oder vorgeschlagene Rechnungslegungsanforderungen dem öffentlichen Interesse dienlich sind. Dazu gehört die Wechselwirkung mit Finanzstabilität und Wirtschaftswachstum.

Im Maystadt-Bericht wurde ferner empfohlen, dass die EFRAG gebeten werden könnte, die Einhaltung des Vorsichtsprinzips im Rahmen der Übernahmeempfehlung genauer zu analysieren. Das Aufsichtsorgan der EFRAG hat in diesem Zusammenhang die Grundlage erörtert, auf der sie eine ausdrückliche Bewertung des Vorsichtsprinzips im Übernahmeverfahren bereitstellen würde. Im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum Rahmenkonzept des IASB hat das Aufsichtsorgan ferner die Frage diskutiert, wie das Vorsichtsprinzip sinnvoll wieder einzuführen ist. Die vorläufige Schlussfolgerung lautet, dass das Vorsichtsprinzip sowohl ein gewisses Maß an Vorsicht bei Entscheidungen unter Unsicherheit als auch das Konzept umfassen sollte, dass eine Asymmetrie bei der Erfassung von Gewinnen und Verlusten unter bestimmten Umständen angemessen sein kann.

Im Rahmen der Bitte um eine Übernahmeempfehlung zu IFRS 9 „Finanzinstrumente“ verwies die Kommission nach Anhörung des Mitglieds des Regelungsausschusses für Rechnungslegung auf eine Reihe von besonderen Themen, darunter das öffentliche Interesse, die von der EFRAG analysiert werden müssen. Sie bat insbesondere um eine Bewertung dieses Standards unter dem Gesichtspunkt des Vorsichtsprinzips. Die Kommission bat ferner um eine Bewertung der Anwendung des beizulegenden Zeitwertes sowie um eine Bewertung

der Frage, ob die eingeführten Änderungen sich nachteilig auf die Finanzstabilität auswirken könnten. Die EFRAG begann bereits 2014 mit der Arbeit an der vorläufigen Übernahmeempfehlung. Am 4. Mai 2015 veröffentlichte sie eine vorläufige Übernahmeempfehlung, in der die Ansichten der Interessenträger zu ihrer Bewertung des Standards im Vergleich zu den fachlichen Kriterien in der EU und zu ihrer Bewertung in der Frage eingeholt wurden, ob IFRS 9 dem europäischen öffentlichen Interesse dienlich ist.

2014 begann die EFRAG mit der Vorbereitung der Übernahmeempfehlung eines weiteren wichtigen Standards⁵, IFRS 15 „Erlöse aus Verträgen mit Kunden“. Die vorläufige Übernahmeempfehlung enthielt eine offene Frage an die Mitglieder, ob sie Grund zu der Annahme hätten, dass IFRS 15 dem europäischen öffentlichen Interesse nicht dienlich sei. Bei der abschließenden Fertigstellung der Übernahmeempfehlung berücksichtigte das Aufsichtsorgan der EFRAG die Rückmeldung der Mitglieder und gelangte zu der Ansicht, dass der neue Standard dem europäischen öffentlichen Interesse dienlich ist, da sich IFRS 15 positiv auf die Kapitalkosten auswirken könnte, während mögliche negative Auswirkungen für die europäische Wirtschaft nicht festgestellt wurden. Die im März 2015 veröffentlichte endgültige Übernahmeempfehlung beinhaltet diese Bewertung.

2014 nahm die EFRAG am Konsultationsverfahren des IASB teil und nahm nach der öffentlichen Konsultation zu allen IASB-Verlautbarungen, einschließlich Rahmenkonzept, Stellung. Die EFRAG setzte darüber hinaus die Diskussionen über das Projekt zu Leasingverhältnissen und das Projekt zu IFRS 4 „Versicherungsverträge“ fort.

3.2. Berücksichtigung der Vielfalt an Rechnungslegungs- und Wirtschaftsmodellen sowie Auffassungen in der Europäischen Union

Seit ihrer Einrichtung setzte die EFRAG einen transparenten ausgedehnten Überprüfungsprozess um, der im Laufe der Zeit weiterentwickelt wurde. Dieser ausgedehnte Überprüfungsprozess ermöglicht es allen europäischen Mitgliedern, ihre Auffassungen zur Berücksichtigung durch die EFRAG vorzubringen, und stellt sicher, dass die Vielfalt an Rechnungslegungs- und Wirtschaftsmodellen sowie Auffassungen in Europa berücksichtigt werden und dass die neuen IFRS den Erfordernissen der Union entsprechen. Im Rahmen dieses ausgedehnten Überprüfungsprozesses veröffentlicht die EFRAG Entwürfe von Standpunkten für die öffentliche Konsultation, führt Feldversuche und andere Formen von Auswirkungsanalysen durch, organisiert öffentliche Veranstaltungen und führt besondere Studien durch, veröffentlicht die Ergebnisse in Feedback-Statements und veröffentlicht ihre endgültigen Standpunkte. Im Jahr 2014 veröffentlichte die EFRAG Stellungnahmen und Feedback-Statements zu allen IFRS-Vorschlägen.

Die Sitzungen des EFRAG-Aufsichtsorgans und des Technischen Ausschusses (TEG) der EFRAG sind öffentlich und die Tagesordnung und Zusammenfassungen der Sitzungen sowie die zusätzlichen Tagesordnungspapiere für die Sitzungen des EFRAG-Aufsichtsorgans

⁵ Die EFRAG legte 2014 ihre Übernahmeempfehlung zu verschiedenen anderen (kleineren) Projekten vor.

werden auf der Website der EFRAG veröffentlicht. Die Diskussionen werden weiterhin durch das Beratende Forum der Standardsetzer der EFRAG und der speziellen Arbeitsgruppen der EFRAG unterstützt. Der Beitrag des Benutzergremiums von EFRAG ist für die Arbeit der EFRAG von ausschlaggebender Bedeutung. Dieser Beitrag wird noch durch das 2012 ins Leben gerufene User Outreach Programme unterstützt, in dessen Rahmen in breiterem Umfang die Meinung der Benutzer eingeholt wird. Die unterschiedliche Zusammensetzung dieser Gruppen sowie des EFRAG-Aufsichtsorgans und des EFRAG-TEG in geografischer und fachlicher Hinsicht stellt neben dem ausgedehnten Überprüfungsprozess sicher, dass die verschiedenen Ansichten in ihrer Gesamtheit von der EFRAG gebührend berücksichtigt werden.

Die EFRAG führt in Übereinstimmung mit nationalen Standardsetzern in Europa⁶ in verschiedenen Phasen des Standardfestsetzungsverfahrens Feldarbeiten (darunter Studien/Schreibtischforschungen, Feldversuche⁷ und Workshops/Befragungen) durch. Als Teil des ausgedehnten Überprüfungsprozesses der EFRAG und als Beitrag zu den in Vorbereitung befindlichen endgültigen Standards sollen mit diesen Feldversuchen die Auswirkungen der vorgeschlagenen Änderungen bewertet werden. Die Feldarbeit der EFRAG trägt zur evidenzbasierten Standardsetzung bei.

3.3. Umsetzung der Reform der Organisationsstruktur im Anschluss an die Empfehlung des Maystadt-Berichts

Im Juli 2014 legte die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht⁸ über die Fortschritte bei der Umsetzung der EFRAG-Reform vor. Die Kommission hat sich positiv zu den bisherigen Fortschritten geäußert.

Die Reform beinhaltet eine grundlegende Überarbeitung der EFRAG-Satzung und der internen Vorschriften der EFRAG, um eine neue Organisationsstruktur aufzunehmen, die die Legitimität und die Repräsentativität der EFRAG verbesserte. Die überarbeitete EFRAG-Satzung und die überarbeiteten internen Vorschriften der EFRAG wurden am 16. Juni 2014 angenommen und traten am 31. Oktober 2014 in Kraft. Im Zeitraum zwischen Juni und Ende Oktober wurden die Mitglieder des EFRAG-Aufsichtsorgans nominiert, die am 31. Oktober 2014 ernannt wurden⁹. Am gleichen Tag vergrößerte die EFRAG ihre Mitgliedschaft¹⁰ und die neue Organisationsstruktur trat in Kraft, in deren Rahmen das EFRAG-Aufsichtsorgan ab November 2014 monatliche Sitzungen abhält. Der Vorsitzende des Aufsichtsorgans wird nach

⁶ Dazu zugehört die Prüfung der Anwendung von vorgeschlagenen, vorläufigen und endgültigen Anforderungen für bestehende Verträge und Geschäftsvorfälle, um die Qualität der Ergebnisse und/oder die Verständlichkeit der Anforderungen und Umsetzungsbedingungen zu bewerten.

⁷ Insbesondere aus Frankreich, Deutschland, Italien und dem Vereinigten Königreich.

⁸ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/DE/1-2014-396-DE-F1-1.Pdf>

⁹ Bis zur Ernennung eines Vorsitzenden durch die europäischen Institutionen wurde unter den neuen Mitgliedern des EFRAG-Aufsichtsorgans ein amtierender Vorsitzender des EFRAG-Aufsichtsorgans gewählt.

¹⁰ Die EFRAG hat gegenwärtig 16 Mitglieder: Europäische Interessenverbände: BUSINESSEUROPE, EACB, EBF, EFAA, EFFAS, ESBG, FEE und Insurance Europe; Nationale Organisationen: Dänemark, Frankreich, Deutschland, Italien, Niederlande, Norwegen, Schweden und das Vereinigte Königreich.

Anhörung des Europäischen Parlaments und des Rates von der Kommission ernannt. Bis zur formellen Ernennung fungiert derzeit ein Mitglied des Aufsichtsorgans als Vorsitzender.

Das EFRAG-Aufsichtsorgan trifft nach Erwägung der Ergebnisse des ausgedehnten Überprüfungsprozesses der EFRAG alle Entscheidungen im Konsens. Die Kommission, die europäischen Aufsichtsbehörden und die Europäische Zentralbank haben als Beobachter an den Diskussionen des Aufsichtsorgans mitgewirkt. Die Kommission stellt sicher, dass der Regelungsausschuss für Rechnungslegung die EFRAG mit seinem Beitrag unterstützt oder bei Bedarf spezifische Bewertungen anfordert.

4. PIOB - ENTWICKLUNGEN BEI DER DIVERSIFIZIERUNG VON FINANZIERUNGSMITTELN IM JAHR 2014

Es herrscht weitgehend Übereinstimmung darüber, dass Organe, die eine Aufgabe von öffentlichem Interesse wahrnehmen, so finanziert werden sollten, dass ihre Unabhängigkeit gewährleistet ist. Das PIOB, das den Prozess zur Annahme der International Standards on Auditing (ISA, internationale Grundsätze für die ordnungsgemäße Durchführung von Abschlussprüfungen) und andere Tätigkeiten von öffentlichem Interesse der IFAC (The International Federation of Accountants) überwacht, zählt zu diesen Organen. Eine angemessene Diversifizierung der Finanzierungsquellen trägt nicht nur dazu bei, diese Unabhängigkeit zu garantieren, sondern auch die Wahrnehmung der Unabhängigkeit zu stärken. Im Bereich der Pflichtprüfung wurde die Notwendigkeit einer Diversifizierung der Finanzierungsmittel seit der IFAC-Reform im Jahr 2003 international anerkannt, die die Schaffung des PIOB vorsah. Die Monitoring-Gruppe, die für die Überwachung der Reform der Organisationsstruktur der IFAC zuständige internationale Organisation, hat dies stets verteidigt.

Das PIOB wurde seit seiner Einrichtung 2005 bis 2010, als das durch den Beschluss 716/2009/EG aufgelegte Gemeinschaftsprogramm zur Finanzierung in Kraft trat, mit Ausnahme einiger Sachleistungen ausschließlich durch die IFAC finanziert. Die von der IFAC in einem bestimmten Jahr bereitgestellten Finanzmittel stellen einen von der IFAC garantierten Höchstbeitrag dar, der dem PIOB ohne weitere Beeinflussung durch die IFAC zur Verfügung gestellt wird. Der EU-Beitrag im Zeitraum 2010-2014 hat eine Reihe von Geldgebern veranlasst, auch eigene Beiträge zu leisten. Der Zweck von Beiträgen außerhalb der IFAC besteht darin, den IFAC-Beitrag für das bestimmte Jahr zu ersetzen und damit zu verringern. Der Anteil der IFAC-Finanzierung an den jährlichen Gesamtausgaben des PIOB sollte idealerweise unter 50 % fallen.

Im Jahr 2014 betragen die Ausgaben des PIOB 1 502 850 EUR. Die IFAC stellte 874 540 EUR bereit, dies entspricht 58 % der Gesamtsumme. Die Europäische Kommission stellte 272 000 EUR bereit, dies entspricht 18% der Gesamtsumme. Die ADAA (Abu Dhabi Accountability Authority) stellte 120 000 EUR bereit, dies entspricht 8 % der Gesamtsumme.

Die IOSCO stellten 100 000 EUR bereit, dies entspricht 7% der Gesamtsumme. Die BIS (Bank for International Settlements) stellte 55 000 EUR bereit, dies entspricht 4% der Gesamtsumme. Der britische FRC (Financial Reporting Council) stellte 40 000 EUR bereit, dies entspricht 3% der Gesamtsumme. Der Restbetrag von 5 478 EUR sind Zinserträge.

Beläuft sich die Finanzierung durch die IFAC laut Artikel 9 Absatz 5 der Verordnung in einem bestimmten Jahr auf mehr als zwei Drittel der jährlichen Mittel des PIOB insgesamt, schlägt die Kommission vor, den Jahresbeitrag der IFAC für dieses Jahr auf 300 000 EUR zu beschränken. 2014 war dies nicht der Fall, da sowohl (i) der IFAC-Beitrag niedriger als zwei Drittel der jährlichen Mittel des PIOB insgesamt war als auch (ii) der Beitrag der Kommission niedriger als 300 000 EUR, nämlich 272 000 EUR, war. Da die in der Verordnung festgelegte kritische Schwelle für die IFAC-Finanzierung nicht erreicht wurde, muss die Kommission ihren Jahresbeitrag für das PIOB nicht überprüfen.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

IFRS-Stiftung

2014 brachte das IASB zwei wichtige Standards auf den Weg, die für Adressaten von Abschlüssen von fundamentaler Bedeutung sind, nämlich IFRS 9 „*Finanzinstrumente*“ und IFRS 15 „*Erlöse aus Verträgen mit Kunden*“, und machte bei anderen bedeutenden Projekten große Fortschritte. IFRS 15 soll Unternehmen vollständigere und aktuellere Leitlinien zur Erfassung von Erlösen bereitstellen. Nach der positiven Bewertung des Standards durch die EFRAG ist gegenwärtig das Übernahmeverfahren im Gang. Die EFRAG veröffentlichte in Bezug auf IFRS 9 *Finanzinstrumente* am 4. Mai 2015 eine positive vorläufige Übernahmeempfehlung, die in der zweiten Jahreshälfte 2015 abgeschlossen sein soll.

Zur Frage, ob die IFRS

- verschiedene Geschäftsmodelle gebührend berücksichtigen: IFRS 9 anerkennt ausdrücklich die Bedeutung der Geschäftsmodelle bei der Bewertung von Finanzinstrumenten. Die EFRAG bewertet in der endgültigen Übernahmeempfehlung, ob der Standard dies erfolgreich erreicht. IFRS 15 gilt als ausreichend flexibel, um verschiedenen Geschäftsmodellen Rechnung zu tragen. Das Rahmenkonzept (siehe unten) räumt den Geschäftsmodellen mehr Raum ein;
- die tatsächlichen Folgen von wirtschaftlichen Transaktionen widerspiegeln: Die EFRAG bewertet diesen Aspekt gerade in Bezug auf IFRS 9 mit besonderem Schwerpunkt auf der rechtzeitigen Erfassung von Wertminderungen bei Krediten; bei IFRS 15 ist dies der Fall, und wie nachstehend erwähnt, führt das Rahmenkonzept die wirtschaftliche Betrachtungsweise ein, die zur angemessenen Darstellung der wirtschaftlichen Transaktionen von Bedeutung ist;
- nicht zu komplex sind: IFRS 9 ist ein komplexer Standard, der jedoch Vereinfachungen im Zusammenhang mit der Rechnungslegung für Finanzinstrumente eingeführt hat; IFRS 15 ist komplexer als der Vorgängerstandard, was jedoch insofern gerechtfertigt ist,

als der vorherige Standard nicht mehr angemessen war, um der Komplexität der modernen Geschäftstransaktionen Rechnung zu tragen. Der Standard ersetzt darüber hinaus sowohl einen Standard als auch Auslegungen, so dass die neuen Anforderungen unter einem Dach zusammengefasst sind;

- künstliche kurzfristige und schwankungsbedingte Verzerrungen verhindern: auf diese Frage wird im Rahmen des Übernahmeverfahrens von IFRS 9 eingegangen. IFRS 15 verhindert solche Schwankungen wirksam, da der Standard spezifische Bestimmungen für den Fall enthält, dass Unsicherheit in Bezug auf die Erfassung künftiger Erlöse besteht.

Im Zusammenhang mit dem Rahmenkonzept bekräftigt die Kommission ihre Unterstützung für die Wiederaufnahme des Vorsichtsprinzips und wird die Entwicklungen nach der Veröffentlichung des Exposure Draft im Jahr 2015 genau verfolgen. Wie in dem jüngsten Bewertungsbericht der Kommission zur IAS-Verordnung¹¹ erwähnt, hat die Kommission das IASB gebeten, bei der Ausarbeitung seiner Standards den besonderen Erfordernissen von Anlegern mit unterschiedlichen Anlagehorizonten Rechnung zu tragen und insbesondere für Langzeitanleger spezielle Lösungen zu finden. Die Kommission drängt das IASB, seine Folgenabschätzungen zu intensivieren und sich besser mit der EFRAG abzustimmen.

EFRAG

2014 wurde die Reform der Organisationsstruktur der EFRAG umgesetzt. Dazu zählte die Schaffung eines neuen Entscheidungsgremiums, dem EFRAG-Board, in dem öffentliche und private Interessen ausgewogen vertreten sind. Die EFRAG ist nun gut gerüstet, um ihren Stellungnahmen größere Legitimität zu verleihen und wesentlich zur Erreichung des Ziels beizutragen, dass Europa mit einer Stimme spricht.

Die EFRAG berücksichtigte bei ihren Übernahmewertungen, ob die IFRS alle fachlichen Kriterien der IAS-Verordnung erfüllen. Im Anschluss an die Reform ihrer Organisationsstruktur hat die EFRAG auch den Umfang ihrer Bewertung dazu verbessert, inwieweit neue oder vorgeschlagene Rechnungslegungsanforderungen dem öffentlichen Interesse dienlich sind. Die Kommission begrüßt in diesem Zusammenhang die Bereitschaft der EFRAG, ihre Kapazitäten in Bezug auf die Folgenabschätzung von Standards auszubauen und dabei auch die makroökonomischen Auswirkungen wie beispielsweise etwaige Nachteile für die Finanzstabilität oder die wirtschaftliche Entwicklung in der EU zu berücksichtigen.

Dank des ausgedehnten Überprüfungsprozesses konnte die EFRAG angemessen bewerten, ob vorläufige, neue oder geänderte internationale Rechnungslegungsstandards den Erfordernissen der Union entsprechen und dabei die Vielfalt an Rechnungslegungs- und Wirtschaftsmodellen sowie Auffassungen in der EU berücksichtigen. Diese Tätigkeit erwies sich in der Ausarbeitungsphase neuer Standards durch das IASB als besonders wichtig, wobei

¹¹ http://ec.europa.eu/finance/accounting/docs/ias-evaluation/20150618-report_de.pdf

der EFRAG eine wichtige Rolle dabei zukam, sicherzustellen, dass die Erfordernisse und Interessen der Union berücksichtigt werden.

PIOB

Was das PIOB betrifft, machte die Diversifizierung der Finanzierungsquellen erhebliche Fortschritte. Der Gesamtanteil der IFAC beträgt 58 % und ist somit nicht weit von der idealen Marke von unter 50 % entfernt und liegt weit unter der in der Verordnung festgelegten Schwelle von zwei Dritteln. Die Kommission wird die Finanzierungsentwicklungen in den kommenden Jahren weiterhin beobachten und mit anderen Interessenträgern, insbesondere mit anderen Mitgliedern der Monitoring-Gruppe zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass sich das PIOB auf eine eindeutige, stabile, diversifizierte und angemessene Finanzierungsregelung stützen kann, damit es seine Aufgabe im öffentlichen Interesse unabhängig und effektiv wahrnehmen kann.