



Die internationalen Bilanzierungsrichtlinien (IFRS for SME)

Implikationen für Familienunternehmen und den Gesetzgeber



Impressum

Herausgeber:



Stiftung Familienunternehmen

Ernst & Young

D-80333 München

Tel.: +49 (0) 89 / 12 76 400 02

Fax: +49 (0) 89 / 12 76 400 09

E-Mail: info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de



VMEBF e.V.

c/o Freudenberg & Co. KG

69465 Weinheim

Tel.: +49 (0) 6201 / 80 – 6843

Fax: +49 (0) 6201 / 88 – 6843

E-Mail: frank.reuther@freudenberg.com

www.vmebf.org

Bearbeitet von:

StB Prof. Dr. Rolf Uwe Fülbier

Lehrstuhl für Internationale Rechnungslegung, Universität Bayreuth

und

Prof. Dr. Kay Windthorst

Professur für Öffentliches Recht, Universität Bayreuth

Inhalt

Vorwort	V
Management Summary	VI
1. Teil: Einführung	1
I. Ausgangssituation	1
II. Zielsetzung und Gang der Untersuchung	2
III. Begriffliche und sonstige Grundlagen	4
2. Teil: Betriebswirtschaftliche Ebene: Institutionelle, konzeptionelle und bilanzpraktische Fragen	6
I. Vorbemerkungen	6
II. Institutionelle Analyse	7
1. Ziel der institutionellen Analyse	7
2. Analyse der personellen Struktur	8
3. Analyse der Finanzierungsquellen	11
4. Stabilität der Ergebnisse und Zwischenfazit	14
III. Konzeptionelle Analyse	17
1. Ziel und Grundlagen der konzeptionellen Analyse	17
2. Konzeptionelle Ausrichtung des IFRS-SME	20
3. Globaler Anspruch des IFRS-SME.....	23
4. Stabilität der Ergebnisse und Zwischenfazit	25
IV. Bilanzierungspraktische Analyse	26
1. Ziel der bilanzierungspraktischen Analyse	26
2. Überblick und ausgewählte Problemfelder auf bilanzierungspraktischer Ebene.....	27
3. Stabilität der Ergebnisse und Zwischenfazit	34
3. Teil: Rechtliche Ebene: Regulierungstechnische Fragen	36
I. Ziele der Untersuchung	36
II. Rechtliche oder tatsächliche Verbindlichkeit des IFRS-SME	36
1. Das IASB – ein privatrechtliches Gremium.....	37
a) Fehlende originäre Rechtsetzungsbefugnis des IASB	37
b) Ablehnung einer Rechtsetzungsbefugnis des IASB aufgrund Delegation	38

c)	Eignung des IASB als Organ für den Erlass rechtlich verbindlicher Rechnungslegungsstandards?.....	38
d)	Legitimation des IASB zum Erlass rechtlich unverbindlicher Rechnungslegungsstandards	40
e)	Zwischenfazit.....	41
2.	Rechtliche Bindungswirkung des IFRS-SME.....	41
a)	Ablehnung einer originären rechtlichen Bindungswirkung des IFRS-SME	42
b)	Rechtliche Bindungswirkung des IFRS-SME aufgrund geltenden Sekundärrechts der EU?	42
aa)	Rechtswirkung des IFRS-SME aufgrund der IAS-Verordnung.....	42
(1)	Geltung der IAS-Verordnung für die <i>full</i> IFRS	42
(2)	Keine Erstreckung der IAS-Verordnung auf den IFRS-SME.....	43
bb)	Keine Rechtswirkung des IFRS-SME aufgrund der 4. und 7. EU-Bilanzrichtlinie.....	45
c)	Rechtliche Verbindlichkeit des IFRS-SME aufgrund Umsetzung durch den deutschen Gesetzgeber?	46
d)	Zwischenfazit.....	47
3.	Faktische Bindungswirkung des IFRS-SME	47
a)	Akzeptanz.....	47
b)	Bewährung.....	49
c)	Sanktionierung	49
d)	Zwischenergebnis	50
III.	Kompetenz der EU zur Umsetzung des IFRS-SME.....	50
1.	Notwendigkeit einer Kompetenz der EU	50
2.	Unterscheidung zwischen ausschließlicher und geteilter Zuständigkeit.....	51
a)	Ausschließliche Zuständigkeit der Union	52
b)	Geteilte Zuständigkeit zwischen Union und Mitgliedstaaten	52
3.	Ausschließliche Zuständigkeit der EU für die Festlegung der Wettbewerbsregeln	53
a)	Binnenmarkt	53
b)	Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln	54
c)	Zwischenergebnis	55

4.	Geteilte Zuständigkeit der EU für Harmonisierungsmaßnahmen zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes.....	55
	a) Bezug zum Binnenmarkt.....	56
	b) Koordinierung der Rechnungslegung zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit	56
	c) Harmonisierung der Rechnungslegung zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen	58
	d) Harmonisierung der Rechnungslegung zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes durch Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen ...	59
	e) Harmonisierung der Rechnungslegung zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes durch Beseitigung von Handelshemmnissen	61
	f) Zwischenergebnis	62
5.	Zuständigkeit der EU aufgrund der Abrundungskompetenz aus Art. 352 Abs. 1 AEUV.	63
6.	Zwischenergebnis.....	63
IV.	Anforderungen an die Umsetzung des IFRS-SME bei Annahme einer Rechtsetzungskompetenz der EU	64
1.	Zulässige Handlungsform für die Umsetzung des IFRS-SME	64
2.	Anforderungen an den Umsetzungsakt.....	66
	a) In verfahrensrechtlicher Hinsicht.....	66
	b) In materiell-rechtlicher Hinsicht.....	66
	aa) Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes	66
	bb) Beachtung des kompetenziellen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	67
	cc) Beachtung der unionsrechtlichen Grundfreiheiten und Grundrechte	68
	(1) Relevante Grundfreiheiten.....	68
	(2) Maßgebliche Grundrechte	68
	(3) Vorliegen eines Eingriffs.....	69
	(4) Rechtfertigung des Eingriffs	70
	(5) Zwischenergebnis.....	71
3.	Ergebnis.....	71
4. Teil: Zusammenfassung	72
Literatur	78
Standards & Regeln	87

Vorwort

Familienunternehmen sind die am häufigsten vorkommende Unternehmensform weltweit. Trotzdem sind nach wie vor nicht sie Leitbild der westlichen Ökonomien, sondern Großkonzerne in anonymer Streubesitz. Dies hat zur Folge, dass eine Vielzahl von Gesetzen und Regelungen an ihren spezifischen Bedürfnissen vorbeigehen.

Als ein Beispiel hierfür kann die Entwicklung der Internationalen Rechnungslegungsstandards für kleinere und mittlere Unternehmen (IFRS for SMEs) gelten, deren konkrete Auswirkungen auf die Familienunternehmen selbst sowie daraus abgeleitete Implikationen für den Gesetzgeber in der vorliegenden Studie dargestellt werden.

Noch sind die IFRS for SMEs nicht verpflichtend, denn einzig kapitalmarktorientierte Unternehmen müssen in Deutschland seit 2005 nach den IFRS Standards bilanzieren. Daneben gibt es eine große Anzahl von Familienunternehmen, für die weder Full IFRS noch IFRS-SME geeignet sind. Die vorliegende Studie greift diese Problematik auf und analysiert Hintergründe, vor denen die standardsetzenden Organe ihre Regelungen entwickelt haben.

Ein weiterer Themenkomplex hinterfragt die Sinnhaftigkeit der Standards: Inwieweit entsprechen die IFRS for SMEs überhaupt den Bedürfnissen der Familienunternehmen? Ist nicht beispielsweise alleine die den IFRS wesentliche Fair-Value-Bewertung an sich gerade für Familienunternehmen irrelevant, deren strategische Ausrichtung auf Langfristigkeit und Nachhaltigkeit abzielt, und deren Wert damit nicht abgebildet werden kann? Und welche Adressaten sollen mit den IFRS for SMEs informiert werden: Die Familie, die in der Regel nicht nur Eigentümer, sondern auch in der Führung verantwortlich ist? In einem weiteren Teil der Studie schließlich werden auch die konkreten Folgen und Auswirkungen der IFRS-Standards for SMEs für die Familienunternehmen dargestellt.

Wir hoffen, mit dieser Studie wertvolle Anregungen für diejenigen zu geben, die in Politik, Wirtschaft und den standardsetzenden Organisationen Verantwortung tragen.



Prof. Dr. Dr. h.c. Brun-Hagen Hennerkes
(Vorstand der Stiftung Familienunternehmen)



Frank Reuther
(Vorstand VMBEF e.v.)

Management Summary

1. Das IASB wird mitsamt der umgebenden Stiftungsorganisation der IFRS Foundation (früher IASCF) von großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften (insb. den *Big Four*) und kapitalmarktorientierten Unternehmen – meist große, global operierende Konzerne – geprägt. Das gilt für die personelle Zusammensetzung der zentralen Organe wie auch die wesentlichen Quellen der Finanzierung. Diese Parteien dominieren zudem das Standardsetzungsverfahren durch Stellungnahmen. Kapitalmarktregulierende Institutionen wie große Börsen und Börsenaufsichtsorgane sowie nationale Rechnungslegungsgremien bilden eine sichtbare dritte Einflussgruppe. Kleine und mittelgroße Unternehmen und mit ihnen nicht-kapitalmarktorientierte Familienunternehmen bleiben in der IASB-Organisation und bei der Regelentstehung außen vor.
2. Der IFRS-SME steht konzeptionell in der Tradition der *full* IFRS. Damit orientiert er sich an der auf Kapitalmarkteffizienz zielenden Bewertungsfunktion einer kapitalmarktorientierten Rechnungslegung. Obwohl die Rechnungslegung nicht-kapitalmarktorientierter Familienunternehmen eher für die Kontrolle und Bemessung bestimmter Vertragsansprüche (z.B. Gewinnverwendung, Steuerbemessung, Managerentlohnung, Fremdkapitalfinanzierung etc.) genutzt wird, stellt das IASB mit dem IFRS-SME eine nicht zieladäquate, bewertungsorientierte Regulierung zur Verfügung. Die im Unternehmen aktiven Familienmitglieder vereinen oft schon personell die Eigentümer- und Managerfunktion. Selbst die nicht in das Management involvierte Familie dürfte eher an der rechnenschaftsorientierten und damit vertragskoordinierenden Funktion der Rechnungslegung interessiert sein, da sie sich langfristig und generationenübergreifend an das Unternehmen gebunden fühlen. Informationen für einen wie auch immer gearteten Sekundärmarkt für ihre Eigenkapitalanteile werden weniger benötigt. Andere Vertragsbeteiligte wie Fremdkapitalgeber, Fiskus, aber auch Mitarbeiter treten stärker in den Vordergrund.
3. Das IASB erhebt mit dem IFRS-SME einen globalen Anwendungsanspruch, der mit dem Argument der internationalen Vergleichbarkeit gerechtfertigt wird. Das Vergleichbarkeitsargument entstammt jedoch der kapitalmarktorientierten Bewertungsperspektive: Eine einheitliche Rechnungslegung auf globalisierten Kapitalmärkten soll die grenzüberschreitende Vergleichbarkeit gewährleisten. Abseits dieser Kapitalmärkte ist das Vertragsgebaren nicht-kapitalmarktorientierter Familienunternehmen viel regionaler strukturiert, so dass das Vergleichbarkeitsargument – zumindest im grenzüberschreitenden Zusammenhang – in den Hintergrund tritt. Zudem existieren für diese Unternehmen im Gegensatz zu den weitgehend harmonisierten Rahmenbedingungen auf den globalisierten Kapitalmärkten sehr viel heterogenere Strukturen über Länder-, Rechtsraum- und Kulturgrenzen hinweg. Dies induziert eine Nachfrage nach heterogener Rechnungslegung, die im Falle einer Zwangsvereinheitlichung angesichts ungleicher Rahmenbedingungen ökonomische Friktionen provoziert.

4. Bei einem Übergang von dem HGB auf den IFRS-SME sind in der Tendenz Komplexitätssteigerungen zu erwarten, selbst wenn komplexitätsreduzierende Elemente auch gegenüber dem HGB identifiziert werden konnten. Dafür scheinen im Wesentlichen die zwingenden Vorgaben zur *fair value*-Bewertung im Bereich der Finanzinstrumente, die vorgeschriebene *percentage of completion*-Methode im Rahmen der Langfristfertigung und die umfangreicheren Angabepflichten des IFRS-SME verantwortlich. Eine Erfassung aller Unterschiede und eine Gewichtung der z.T. gegenläufigen Effekte bleiben allerdings schwierig. Interessant erscheint auch, dass viele im Vorfeld der Verabschiedung des Standards als problematisch identifizierten Regulierungsbereiche wie z.B. *impairment only approach*, Aktivierung von selbst erstellten immateriellen Werten, Pensionsverpflichtungen oder Steuerlatenzen entweder im endgültigen Standard abgemildert sind oder durch das BilMoG im HGB inzwischen vorweggenommen sind.
5. Das IASB hat weder eine originäre noch eine von der EU oder den Mitgliedstaaten abgeleitete Befugnis für den Erlass des IFRS-SME als verbindliches Recht. Das Board ist aufgrund seiner Finanzierung und Zusammensetzung auch keine geeignete Stelle, auf die eine solche Rechtsetzungsmacht übertragen werden kann. Davon unberührt bleibt seine Legitimation zur Entwicklung und Veröffentlichung rechtlich unverbindlicher Rechnungslegungsstandards, für die geringere demokratisch-rechtsstaatliche Anforderungen gelten.
6. Der IFRS-SME ist keine Rechtsnorm. Er entfaltet weder eigenständige rechtliche Bindungswirkung noch erlangt er diese Bindungskraft aufgrund der IAS-Verordnung oder der EU-Bilanzrichtlinien. Dieser Rechnungslegungsstandard hat gegenwärtig mangels Akzeptanz und Bewährung auch keine faktische Bindungswirkung.
7. Die Übernahme und Umsetzung des IFRS-SME durch die EU in bindendes Recht bedarf zwingend einer Kompetenz der Union. Die Einräumung von Wahlrechten für die Mitgliedstaaten und /oder die betroffenen Unternehmen ändert daran ebenso wenig etwas wie ein nur empfehlender Charakter dieses Rechnungslegungsstandards, weil die Kompetenzordnung auch bei unverbindlichem Handeln strikt zu beachten ist.
8. Die EU hat keine Kompetenz für den Erlass eines unionsweiten IFRS-SME. Sie hat keine ausschließliche Zuständigkeit für die Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln, da Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV nur zur Regelung der Wettbewerbsaufsicht, aber nicht zur Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards ermächtigt. Eine geteilte Zuständigkeit für Harmonisierungsmaßnahmen zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes (Art. 4 Abs. 2 lit. a, 26 und 114 Abs. 1 S. 2 AEUV) scheidet ebenfalls aus, weil die bestehenden nationalen Rechnungslegungsstandards für KMU angesichts ihrer Mindestangleichung durch die EU-Bilanzrichtlinien zu keinen spürbaren Wettbewerbsverzerrungen oder Handelshemmnissen führen.

9. Bei unterstellter Harmonisierungskompetenz der Union für eine Transformation des IFRS-SME würde deren Wahrnehmung gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen (Art. 5 Abs. 3 EUV n. F.). Denn das erforderliche und angesichts der unterschiedlichen Strukturen der KMU allein sinnvolle Maß an Harmonisierung kann auf mitgliedstaatlicher Ebene ausreichend verwirklicht werden.
10. Im Übrigen könnte die Union aufgrund des Prinzips der kompetenziellen Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 4 EUV n. F.) eine Transformation des IFRS-SME nur mittels einer Richtlinie vornehmen, deren Regelungsdichte sich auf eine Mindestharmonisierung beschränken müsste (Rahmenrichtlinie). Der Erlass einer Verordnung wäre unzulässig; eine Übernahme des Standards durch Endorsement scheidet damit aus.
11. Bei der Ausfüllung der notwendigen Umsetzungsspielräume muss der deutsche Gesetzgeber die unions- und verfassungsrechtlichen Gewährleistungen freier wirtschaftlicher Betätigung der Unternehmer und Unternehmen (Art. 15 und 16 EU-GRCh; Art. 12 Abs. 1 GG, ergänzend Art. 2 Abs. 1 GG) beachten und diese mit dem Harmonisierungsziel in einen angemessenen Ausgleich gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bringen. Das verlangt jedenfalls eine unternehmensfreundliche Umsetzung des IFRS-SME, etwa durch Einräumung von Wahlmöglichkeiten für die betroffenen kleinen und mittelgroßen Unternehmen.

1. Teil: Einführung

I. Ausgangssituation

Mit der EU-Verordnung 1606/2002 (IAS-Verordnung) sind kapitalmarktorientierte Unternehmen mit Sitz in der EU seit 2005 verpflichtet, ihre Konzernabschlüsse nach *International Financial Reporting Standards* (IFRS) aufzustellen.¹ Ähnliches gilt in anderen Rechtsräumen, in denen insbesondere kapitalmarktorientierte Unternehmen von der IFRS-(Konzern-)Rechnungslegung betroffen sind. Das *International Accounting Standards Board* (IASB) spricht selbst von etwa 120 Ländern, in denen die IFRS erlaubt oder sogar vorgeschrieben sind.² Auch die IFRS selbst verstehen sich in ihrer Zielsetzung und Konzeption als ein kapitalmarktorientiertes System, das insbesondere auf die Nützlichkeit von Informationen für individuelle (Des-)Investitionsentscheidungen der Kapitalmarktteilnehmer zielt und damit Effizienz und Funktionsfähigkeit organisierter Kapitalmärkte zu sichern versucht.³

Trotz dieser originär kapitalmarktorientierten Ausrichtung arbeitete das IASB seit Juli 2003 an der Konzeption eines Rechnungslegungsstandards für kleine und mittelgroße Unternehmen (*International Financial Reporting Standard for Small and Medium-sized Entities, IFRS for SMEs*, im Folgenden IFRS-SME). Über ein *Discussion Paper* 2004 und einen *Exposure Draft* 2007 hat das IASB trotz zum Teil kontroverser Diskussionen bis 2009 die gegenwärtig maßgebliche Konzeption eines Standards erarbeitet, der im Juli 2009 vom IASB endgültig verabschiedet worden ist. Die weiterhin kontroversen Diskussionen um diesen Rechnungslegungsstandard begleiten nicht nur inhaltliche Problembereiche des IFRS-SME. Es geht vor allem auch um die offene Frage, ob und in welcher Form dieser Standard auf Ebene der EU und ihrer Mitgliedstaaten regulierungstechnisch verankert wird. Umsetzung sowie Zeitrahmen einer Umsetzung sind auf europäischer Ebene – aber auch darüber hinaus – nicht abschließend geklärt. Auf nationaler Ebene haben CDU/CSU und FDP in ihrem Koalitionsvertrag 2009 für die laufende 17. Legislaturperiode explizit vereinbart, sich für eine mittelstandsfreundliche Überarbeitung der internationalen Rechnungslegungsvorschriften einzusetzen.⁴

Nicht zuletzt auch unter dem Eindruck des IFRS-SME hat der deutsche Gesetzgeber im Frühjahr 2009 das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG)⁵ verabschiedet, das seit dem 1. Januar 2010 in Kraft ist. Elemente der *full* IFRS sind mit dieser Gesetzesreform unmittelbar in das deutsche HGB geflossen und treffen damit alle Kaufleute, die nach handelsrechtlichen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) bilanzieren müssen. Die Anpassung des HGB an die IFRS ist dabei erklärtes Ziel des Gesetzes, auch – so die Logik – um eine einfachere Alternative zu den in Deutschland vom Mittel-

¹ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 2002 betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards; ABIEG L243/1, Art. 4.

² Vgl. z.B. *IASB* (Who we are, 2010), S. 4.

³ Vgl. zur konzeptionellen Ausrichtung der IFRS ausführlich und m.w.N. den 2. Teil, Kap. III.

⁴ Vgl. S. 24 des Koalitionsvertrages „Wachstum, Bildung, Zusammenhalt“ zwischen CDU, CSU und FDP für die 17. Legislaturperiode

⁵ Vgl. Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG) vom 25. Mai 2009, BGBl. I S. 1102 Nr. 27/2009.

stand nachhaltig abgelehnten IFRS, insbesondere dem IFRS for SMEs, zu entwickeln.⁶ Für die bilanzierenden Unternehmen ging und geht das BilMoG dennoch mit einer erheblichen betriebswirtschaftlichen Umstellungslast einher. Betroffen ist keineswegs nur der Konzernabschluss, sondern grundlegende Ansatz- und Bewertungsregeln und damit auch der für Rechtskonsequenzen zentrale Einzelabschluss.⁷ Betroffen sind insbesondere die nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen, die der IFRS-Verpflichtung nicht unterliegen und deren Rechnungslegung bisher ausschließlich auf der Grundlage handels- und steuerrechtlicher Bestimmungen erstellt wird. Damit ist im Kern der deutsche Mittelstand und mit ihm die vielen Familienunternehmen betroffen, deren Rechnungslegung naturgemäß nicht das Ziel verfolgt, nationale und internationale Kapitalmarktteilnehmer mit entscheidungsrelevanten Informationen zu versorgen.

Die gegenwärtige Situation dieser Familienunternehmen ist auch hinsichtlich des IFRS-SME von Rechts- und Planungsunsicherheiten geprägt. Offen sind hier insbesondere die Fragen, ob und in welcher Form der IFRS-SME Rechtsgültigkeit erhält und ggfs. welche vom BilMoG abweichenden oder darüber hinausgehenden Konsequenzen sich daraus für diese Unternehmen ergeben. Dies fällt zusammen mit einer ohnehin angespannten wirtschaftlichen Lage vieler Unternehmen in einer noch nicht überwundenen volkswirtschaftlichen Krise.

II. Zielsetzung und Gang der Untersuchung

Das vorliegende wissenschaftliche Gutachten fokussiert auf den IFRS-SME und versucht, aus der Perspektive der Familienunternehmen und im Rahmen einer interdisziplinären Herangehensweise einige offene Fragen zu beantworten. Die Untersuchung ist auf einer betriebswirtschaftlichen Ebene (institutionelle, konzeptionelle und bilanzierungspraktische Fragen, 2. Teil des Gutachtens) sowie rechtswissenschaftlichen Ebene (regulierungstechnische Fragen, 3. Teil des Gutachtens) angesiedelt.

- **Betriebswirtschaftliche Ebene (2. Teil):**

- Institutionelle, konzeptionelle und bilanzierungspraktische Fragen**

- Es ist zu untersuchen, ob das IASB in seiner privaten Organisationsstruktur, insbesondere hinsichtlich der personellen Zusammensetzung und der Finanzierung der verantwortlichen Gremien geeignet erscheint, um qualitativ hochwertige Rechnungslegungsregeln für kleine und mittelgroße Unternehmen, also auch Familienunternehmen, entwickeln zu können.
 - Die Untersuchung der institutionellen Rahmenbedingungen bedarf der Ergänzung um konzeptionelle Aspekte. Schließlich lässt sich die systemorientierte Eignung des IASB zur Entwicklung von Rechnungslegungsregeln für kleine und mittlere Unternehmen umfassend nur würdigen, wenn Entstehung und konzeptionelle Orientierung des IASB mit berücksichtigt werden. Gegenstand der Analyse ist insofern auch die konzeptionelle Ausrich-

⁶ Vgl. so die Gesetzesbegründung im BilMoG-Entwurf (BT Drs. 16/10067, S. 1).

⁷ Vgl. beispielhaft zu den weitreichenden Auswirkungen des BilMoG *Füllbier/Gassen* (BilMoG, 2007).

tung des IFRS-SME und die damit einhergehende Frage, ob sich diese Konzeption notwendigerweise von derjenigen der full IFRS unterscheidet.

- Der IFRS-SME wird überblickartig in seinen wichtigen inhaltlichen Elementen und Problemfeldern charakterisiert und in seinen bilanzpraktischen Auswirkungen analysiert. Diese Analyse zielt auf die Komplexität des Standards und versucht Wirtschaftlichkeitserwägungen bei der Bilanzierung in den Vordergrund zu rücken. Familienunternehmen, deren Bilanzierung in Deutschland typischerweise stark von handels- und auch steuerrechtlichen Erwägungen geprägt ist, wird damit eine Art Beurteilungsgrundlage geliefert. Diese ist auch vor dem Hintergrund sinnvoll, dass das HGB durch das BilMoG selbst erhebliche Veränderungen erfahren hat. Ein vollständiger Abgleich zum HGB (und auch zu den full IFRS) ist allerdings nicht intendiert und würde die Grenzen des Gutachtens sprengen.

- **Rechtswissenschaftliche Ebene (3. Teil):
Regulierungstechnische Fragen**

- Auf rechtswissenschaftlicher Ebene ist zunächst zu klären, ob das IASB eine originäre oder abgeleitete Befugnis zur Rechtsetzung besitzt und ob ihm eine solche Befugnis im Hinblick auf die notwendige demokratische Legitimation verliehen werden kann. Anschließend ist zu untersuchen, ob der IFRS-SME rechtliche Bindungswirkung hat. Dabei wird auch der Frage nachgegangen, ob die IAS-Verordnung diesen Rechnungslegungsstandard erfasst und ob er auf dieser Grundlage rechtliche Bindungswirkung erlangt hat. Der Untersuchungsabschnitt endet mit der Ermittlung einer faktischen Bindungswirkung des IFRS-SME und der hierfür maßgeblichen Kriterien.
- Das zweite große Thema des rechtlichen Teils ist die Frage, ob die EU die Kompetenz für eine verbindliche Regelung des IFRS-SME für die Mitgliedstaaten und die dort ansässigen Unternehmen besitzt. Diesbezügliche Bedenken ergeben sich u. a. daraus, dass die Gründe, auf die eine Kompetenz der Union für die Harmonisierung der Rechnungslegung für kapitalmarktorientierte Unternehmen gestützt wird, bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen, d. h. gerade auch bei Familienunternehmen, nicht oder jedenfalls nicht mit der gleichen Tragfähigkeit bestehen. Aus dem Subsidiaritätsprinzip resultieren zudem Zweifel, ob die EU insoweit zur Kompetenzausübung berechtigt ist.
- Der letzte Abschnitt des 3. Teils befasst sich mit den unionsrechtlichen und verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Umsetzung des IFRS-SME durch die EU. Dabei geht es zunächst um die Frage, ob eine Verordnung oder eine Richtlinie die richtige Handlungsform ist. Anschließend wird festgestellt, wie sich der kompetenzbezogene Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auf die zulässige Regelungsdichte des Umsetzungsakts der Union auswirkt und welche Spielräume dem deutschen Gesetzgeber bleiben müssen. Abschließend wird untersucht, wie diese Spielräume im Einklang mit den Vorgaben des Unionsrechts und des Verfassungsrechts in zweckmäßiger Weise aus Sicht der potenziell Betroffenen (Familien)Unternehmen auszufüllen sind. Hierfür müssen unterschiedliche rechtliche und

wirtschaftliche Belange mit partiell gegenläufiger Ausrichtung in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden. Das gilt etwa für die unions- und grundrechtlich geschützten Freiheiten der Unternehmen, die mit den Bestrebungen des Unionsgesetzgebers zur Harmonisierung der Rechnungslegung kollidieren.

III. Begriffliche und sonstige Grundlagen

Das vorliegende Gutachten stützt sich in seiner Analyse auf bestimmte Begrifflichkeiten, Kenntnisse und Perspektiven, die an dieser Stelle noch einmal kurz angeführt und präzisiert werden.

Gegenstand der Untersuchung ist der IFRS-SME, der im Juli 2009 vom IASB verabschiedet wurde. Als *International Financial Reporting Standard (IFRS) for Small and Medium-sized Entities (SMEs)* wird er vom IASB auch als *IFRS for SMEs* bezeichnet. Dieser 230 Seiten umfassende Standard ist zusammen mit einer Begründung und Erörterung (*basis for conclusions*) sowie einer Checkliste zur Darstellung und Offenlegung (*illustrative financial statements and presentation and disclosure checklist*) veröffentlicht worden.⁸ Es handelt sich hierbei um eine Verlautbarung einer privatwirtschaftlich organisierten Institution (IASB), die zur Zeit in Europa und somit auch in Deutschland keine verbindliche Rechtswirkung entfaltet. Damit steht dieser Standard außerhalb der sonstigen, sogenannten *full* IFRS. Hierbei handelt es sich um alle bisherigen Standards, die unter den IFRS subsumiert werden und die vom IASB entwickelt und von der EU im Rahmen des *Endorsement*-Verfahrens für Zwecke der unmittelbar geltenden EU-Verordnung 1606/2002 anerkannt worden sind.⁹ Er ist auch nicht dem primär auf kapitalmarktorientierte Unternehmen zielenden Geltungsbereichs dieser EU-Verordnung zuzurechnen.¹⁰ Statt dessen ist er vom IASB ganz bewusst als eine Art zweites Rechnungslegungssystem neben die *full* IFRS gestellt worden, um kleinen und mittelgroßen Unternehmen Rechnungslegungsregeln anzubieten, nicht jedoch (wieder) den kapitalmarktorientierten Unternehmen. Damit stellt sich aber auch die Frage, wie die EU und/oder ihre Mitgliedstaaten mit diesem zweiten System umgehen werden und welche Rechtswirkung es künftig erzielen wird. Bisher hat die EU-Kommission zu der Frage der Umsetzung des IFRS-SME eine Konsultation durchgeführt. Schriftliche Stellungnahmen konnten bis März 2010 abgegeben werden. Eine Auswertung und offizielle Stellungnahme der Kommission hierzu steht noch aus. Ebenso offen ist der weitere Verfahrensablauf.

Terminologisch und auch inhaltlich wichtig ist die Tatsache, dass der IFRS-SME zwar vom Wortlaut her auf kleine und mittelgroße Unternehmen zielt, eine größenorientierte, quantitative Definition dieser Zielgruppe jedoch ganz bewusst vermeidet. Der IFRS-SME definiert SMEs stattdessen rein qualitativ. Als zentrales Kriterium wird hier die fehlende *public accountability* genannt, die wiederum über die Nicht-Nutzung der organisierten Kapitalmärkte definiert wird.¹¹ Terminologisch genauer zielt der IFRS-

⁸ Vgl. für weitergehende Informationen (einschließlich der PDF-Versionen des Standards und begleitender Dokumente) die Homepage des IASB (URL: <http://go.iasb.org/IFRSforSMEs>); zu Struktur und Inhalt des IFRS-SME vgl. auch den 2. Teil, Kap. IV.

⁹ Vgl. ausführlich zur Anerkennung der IFRS in der EU (*Endorsement*) Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 96 ff.

¹⁰ Vgl. zu dieser Einschätzung u.a. auch *EU Parliament* (Radwan, 2008) sowie Teil 3 dieses Gutachtens.

¹¹ Vgl. IFRS-SME 1.2 und 1.3.

SME insofern auf nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen. Dieser Fokus ist insofern wichtig, als dass er die Kapitalmarktorientierung bzw. das Nicht-Vorliegen derselben als ein wesentliches Analysekriterium in den Vordergrund (auch) dieser Untersuchung rückt. In den Hintergrund tritt indes die Frage, welche Umsatz-, Kapital- oder Mitarbeitergröße zur Konkretisierung kleiner oder mittelgroßer Unternehmen geeignet ist.³² Dennoch mag schon intuitiv plausibel erscheinen, dass große Überschneidungen zwischen größentechnisch definierten kleinen und mittelgroßen Unternehmen sowie nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen bestehen. Ausnahmen existieren, wenn Unternehmen die organisierten Kapitalmärkte nicht nutzen, von ihrer quantitativen Größe jedoch nicht unter die üblichen Kriterien kleiner und mittelgroßer Unternehmen fallen.

In diesem wissenschaftlichen Gutachten fokussieren wir auf das typische nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen, das regelmäßig auch als kleines oder mittelgroßes Unternehmen angesehen werden kann. Hierbei stellen wir primär auf Familienunternehmen ab. Obwohl Familienunternehmen streng genommen nicht mit mittelständischen (d.h. kleinen oder mittelgroßen) Unternehmen gleichgesetzt werden können, da ihre Definition nicht wirklich von quantitativen Kriterien geleitet ist, existieren zweifelsohne sehr große Überschneidungen zwischen diesen beiden Bereichen.³³ Insofern gehen wir typischerweise von einem Familienunternehmen aus, dass als kleines oder mittelgroßes Unternehmen angesehen werden kann. Dieser Fokus erscheint notwendig, um in der vorliegenden Untersuchung eine klare Argumentation zu generieren. Es mag allerdings sinnvoll sein, die insofern ausgeblendete Gruppe der großen, vielleicht sogar kapitalmarktorientierten Familienunternehmen künftig einer besonderen Analyse zu unterziehen. Schließlich haben diese Unternehmen ihre eigenen Spezifika, die sie von dem hundertausendfach existierenden Familienunternehmen in der typischen Ausprägung unterscheiden.

Ohne die besonderen Spezifika der Familienunternehmen über Gebühr in den Vordergrund zu stellen,³⁴ ist die vorliegende Untersuchung geleitet von dem zentralen Definitionskriterium der Familienunternehmen:³⁵ Der Existenz einer Familie, die mit Stimmrechts- und/oder Kapitalmehrheit ausgestattet einen kontrollierenden oder zumindest maßgeblichen Einfluss auf das Unternehmen ausübt und diesen regelmäßig durch persönliche Führungs- und Kontrolltätigkeiten einzelner Familienmitglieder in dem Unternehmen dokumentiert. Dieses Kriterium führt zu einer enge(re)n Verbindung von Eigentum und Management, die letztlich für nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen generell typisch ist. Noch einmal: Der Fokus auf nicht-kapitalmarktorientierte Familienunternehmen soll keineswegs in Abrede stellen, dass es kapitalmarktorientierte Familienunternehmen gibt.³⁶ Unser Fokus ist allerdings gerechtfertigt vor dem Hintergrund, dass Börsenkapital zur Finanzierung von Familienunternehmen „nach wie vor eine zu vernachlässigende Rolle“³⁷ spielt.

³² Vgl. zu diesbezüglichen Definitionsversuchen z.B. *Mages* (IFRS-Bilanzierung, 2009), S. 47 ff.

³³ Vgl. *ZEW* (Familienunternehmen, 2009), S. 6.

³⁴ An dieser Stelle sei auf die relevante Literatur verwiesen; vgl. z.B. die Festschrift für Brun-Hagen Hennerkes zum 70. Geburtstag (*Kirchdörfer et al.* (Familienunternehmen, 2009)).

³⁵ Vgl. zu einer Definition von Familienunternehmen z.B. *ZEW* (Familienunternehmen, 2009), S. 6-8. Weitere, hier nicht explizit genannte Definitionskriterien wie z.B. gelebte Werte, Unternehmenskultur, Fortführungswille innerhalb der Familie etc. sind für die rechnungslegungsbezogenen Analyse nicht primär von Bedeutung.

³⁶ Vgl. hierzu z.B. *Achleitner et al.* (Börsennotierte Familienunternehmen, 2009).

³⁷ *Schielke* (Familienunternehmen, 2009), S. 235.

2. Teil: Betriebswirtschaftliche Ebene: Institutionelle, konzeptionelle und bilanzpraktische Fragen

I. Vorbemerkungen

Die betriebswirtschaftliche Analyse stellt auf die abstrakte Eignung des IFRS-SME ab. Aus der Perspektive der Familienunternehmen lautet die Kernfrage, ob der IFRS-SME überhaupt geeignet sein könnte, als Rechnungslegungssystem für deutsche und letztlich auch andere europäische Familienunternehmen zu fungieren.

Um der Eingangsfrage nach der abstrakten Eignung des IFRS-SME aus der Perspektive der Familienunternehmen nachzukommen, stellen die nachfolgenden Ausführungen auf die Analyse langfristiger stabiler(er) Systemcharakteristika ab. Im Vordergrund stehen nicht die konkreten Ansatz-, Bewertungs-, Angabe- oder auch Konsolidierungsregeln des IFRS-SME, die bald wieder obsolet sein können (hohe Veränderungsgeschwindigkeit¹⁸) und die einer wissenschaftlichen Beurteilung nur schwer zugänglich sind (Grenzen der normativen Rechnungslegungsforschung¹⁹). Langfristig stabile Systemcharakteristika dokumentieren sich stattdessen in dem institutionellen Rahmen der IASB-Regelentstehung und in der konzeptionellen Ausrichtung des IFRS-SME. Beide Analyseebenen zielen auf die Rahmenbedingungen, innerhalb derer der IFRS-SME entstanden ist und in Zukunft verändert werden kann. Die Eignung des IFRS-SME wird also indirekt analysiert, weil Aussagen über die Regelentstehung, also über die institutionelle Qualifikation des IASB und die konzeptionelle Ausrichtung des IFRS-SME, auf den hier nicht direkt analysierten Inhalt des Standards zurückwirken.

Lediglich ergänzend werden abschließend auch einige Plausibilitätsüberlegungen zu konkreten inhaltlichen Teilbereichen des IFRS-SME beigesteuert. Hier geht es weniger um die normativ schwierige Analyse der „Richtigkeit“ dieser Regeln. Stattdessen wird der eher pragmatische Versuch unternommen, die Komplexität dieser Regeln einzuordnen. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass gerade für ein typisches Familienunternehmen Kosten-Nutzen- und damit Wirtschaftlichkeitserwägungen eine zentrale Rolle spielen und die abstrakte Kapitalmarkteffizienz zur Rechtfertigung erhöhter Bilanzierungskosten bei den regelmäßig nicht-kapitalmarktorientierten Familienunternehmen auch nicht herangezogen werden kann.

¹⁸ Da die bisherigen Erfahrungen mit dem IFRS-System weiterhin eine hohe Veränderungsgeschwindigkeit der jeweiligen Standards vermuten lassen, ist der Sinn einer auf den Status quo projizierten Analyse grundsätzlich fraglich. Im konkreten Fall des IFRS-SME hat sich das IASB sogar verpflichtet, diesen Standard alle drei Jahre einer Überarbeitung zu unterziehen; vgl. IFRS-SME P17. Die Veränderungsdynamik ist damit fester, regulierter Bestandteil dieses Standards.

¹⁹ Vgl. z.B. *Pellens* (IFRS, 2010), S. 12, der die Frage nach dem Für und Wider des *fair value* letztlich als „Glaubensfrage“ charakterisiert. Da sich Nutzenwirkungen von Rechnungslegungsregeln selbst in der volkswirtschaftlichen Wohlfahrtstheorie nicht widerspruchsfrei über alle Individuen hinweg aggregieren lassen, verbleibt die normative Rechnungslegungsforschung in einer Art Sackgasse; vgl. *Demski* (Impossibility, 1973); kritisch *Cushing* (Possibility, 1977); *Chambers* (Possibility, 1976). Sie ist nicht nur (notwendigerweise) werturteilsbeladen, sondern führt, je nach Festlegung unterschiedlicher Primäradressaten und Funktionen der Rechnungslegung, zu „no win“-Situationen, in denen unterschiedliche Regeln gleichermaßen „optimal“ sein können. In normativer Hinsicht verbleibt oft nur die Prüfung auf Konsistenz und Plausibilität sowie auf das Einhalten notwendiger Rahmenbedingungen, eingeschränkt auch die Hilfestellung bei der (problembehafteten) Deduktion bei Akzeptanz vorgegebener Ziele; vgl. *Fülbi/Weller* (Normative Rechnungslegungsforschung, 2009); zu den verbleibenden Möglichkeiten der regulierungsrelevanten Rechnungslegungsforschung vgl. *Fülbi/Hitz/Sellhorn* (Relevance, 2009).

II. Institutionelle Analyse

1. Ziel der institutionellen Analyse

Die institutionelle Analyse der Regelentstehung zielt auf das IASB und dessen Organisationsstruktur, die in zwei Ebenen beleuchtet werden: So gilt es einerseits, die personelle Zusammensetzung der verantwortlichen Organe zu analysieren. Andererseits werden Finanzierung und Finanzierungsquellen des IASB untersucht. Beide Untersuchungsebenen sind von dem Gedanken getragen, dass personelle Zusammensetzung und Finanzierung Aufschluss über die institutionelle Qualifikation insbesondere hinsichtlich Neutralität, Unabhängigkeit und fachlicher Ausgewogenheit der entsprechenden Gremien liefern. Aus regulierungstheoretischer Sicht steht hier auch die Frage zur Diskussion, ob die IASB-Organisation im Sinne der *interest group theory* oder *capture theory* die Möglichkeit bietet, dass kleine, aber gut organisierte Minderheiten über ihre Lobby ein unverhältnismäßiges Gewicht erlangen und bei der Regelgenerierung Partikularinteressen durchsetzen.²⁰ Entsprechendes Lobbying ist gerade für das private US-amerikanische und britische Standardsetzungsverfahren nachgewiesen worden²¹ und dürfte auch das Verfahren des IASB prägen.²² Während die Literatur hier allerdings regelmäßig auf konkrete Standardprojekte und die entsprechende Auswertung eingehender Stellungnahmen (*comment letters*) fokussiert, soll in dieser Untersuchung die personelle Zusammensetzung und Finanzierung im Vordergrund stehen, da sie langfristige stabile(re) Systemcharakteristika widerspiegeln.

Diese zweigeteilte Untersuchung kann auch den selbst formulierten Anspruch des IASB überprüfen, ein unabhängiger Standardsetter sein zu wollen, der der geographischen und beruflichen Vielfalt der weltweiten „Rechnungslegungscommunity“ Rechnung trägt („*independent standard-setting board ... geographically and professionally diverse*“²³). Neutralität, Unabhängigkeit und fachlicher Ausgewogenheit ist die zentrale Voraussetzung für eine privatwirtschaftliche Institution, wenn es als Fachgremium ernst genommen werden will und wenn es hoch qualitative, verständliche, durchsetzbare und global akzeptierte Rechnungslegungsregeln entwickeln will.²⁴ Die Interessen aller betroffenen Unternehmen und ihrer wichtigen Vertragspartner sind hierbei adäquat zu berücksichtigen, um diese globale Akzeptanz zu erzielen und um bei der Standardentwicklung den Gegebenheiten und Anforderungen dieser Unternehmen zu entsprechen. Andernfalls liefe die Rechnungslegung Gefahr, an den Bedürfnissen der Unternehmen vorbei entwickelt zu werden und damit ökonomische Ineffizienzen zu provozieren. Im Übrigen findet sich der Anspruch einer breiten und adäquaten Interessenvertretung im Board auch (zu Recht!) in der Satzung dieser Organisation („*it will comprise a group of people representing, within that group, the best available combination of technical expertise and diversity of*

²⁰ Vgl. grundlegend u.a. *Peltzman* (Regulation, 1976); *Posner* (Regulation, 1971); *Stigler* (Regulation, 1971); im Überblick z.B. *Kurz* (IASB, 2009); *Feldhoff* (Regulierung, 1992).

²¹ Vgl. insb. *Sutton* (Lobbying, 1984).

²² Für das internationale Standardsetzungsverfahren existieren wenige Studien, insb. wohl *Jorissen/Lybaert/Van de Poel* (Lobbying, 2006); *Kurz* (IASB, 2009), S. 153-190; im Literaturüberblick auch *Königsgruber* (Lobbying, 2009) und *Kurz* (IASB, 2009), S. 28-32.

²³ IASB (Who we are, 2010), S. 1; siehe auch IASCF (Constitution, 2010), Par. 25-27.

²⁴ Vgl. so die Zielsetzung im IFRS-SME P2(a) oder IASCF (Constitution, 2010), Par. 2(a).

international business and market experience in order to contribute to the development of high quality, global financial reporting standards²⁵).

Mit der Verabschiedung des IFRS-SME im Juli 2009 hat das IASB nunmehr Rechnungslegungsregeln für nicht-kapitalmarktorientierte kleine und mittelgroße Unternehmen (KMU, mittelständische Unternehmen) entwickelt. Vor diesem Hintergrund stellt sich also die Frage, ob die notwendigen institutionellen Voraussetzungen im Hinblick auf die Berücksichtigung dieser Unternehmen überhaupt vorliegen. Aus der Perspektive der Familienunternehmen lässt sich diese Frage leicht abgewandelt stellen, ob die Interessen der Familienunternehmen adäquat berücksichtigt sind. Hierfür gilt es, die personelle Zusammensetzung der verantwortlichen Organe und ihre Finanzierungsquellen näher zu untersuchen.

2. Analyse der personellen Struktur

Die Organisationsstruktur des IASB ist geprägt von einer Stiftungsstruktur, die vormals als IASCF (International Accounting Standards Committee Foundation) und ab März 2010 als IFRS Foundation firmiert.²⁶ Diese Stiftung bietet der Facharbeit den notwendigen rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Rahmen.²⁷ Die Facharbeit selbst konzentriert sich auf das IASB (International Accounting Standards Board), das allein verantwortlich ist für alle fachlichen Belange einschließlich der Entwicklung und Verabschiedung aller IFRS und eventueller Interpretationen. Bei dem IASB handelt es sich um eine Gruppe von Fachvertretern, die sich ursprünglich aus 14 Personen (per 31.12.2008) zusammensetzte, die ab Juli 2009 auf 15 aufgestockt wurde und die bis zum Juli 2012 insgesamt 16 Personen umfassen soll. Die Zusammensetzung des IASB soll „*a broad international basis*“ und „*overall geographical balance*“ sicher stellen.²⁸ Zu diesem Zweck sieht die Satzung ab 2012 ein Maximum von vier Europäischen Board-Mitgliedern vor, außerdem maximal je vier Vertreter aus Asien/Ozeanien und Nordamerika, je einer aus Afrika und Südamerika und zwei weitere Vertreter. De facto dürfte jedoch der kontinentalübergreifende anglo-amerikanische Rechtsraum mit sieben Board-Mitglieder (zum 31.12.2008: Sir D. Tweedie, M. E. Barth, S. Cooper, R. P. Garnett, J. J. Leisenring, W. J. McGregor und J. T. Smith) einschließlich des Chairman dominieren, zumal Sprachvorteile dieser Mitglieder kaum zu leugnen sind.

Aus der Perspektive der Familienunternehmen ist die geographische Herkunft der Board-Mitglieder durchaus von Relevanz. Sofern angenommen wird, dass diese Unternehmen nicht geographisch gleichverteilt auftreten und die Spezifika und Rahmenbedingungen dieser Unternehmen über Länder und Rechtsräume hinweg differieren, macht es einen Unterschied, ob ein deutscher oder z.B. ein britischer oder US-amerikanischer Vertreter im Board sitzt – selbst wenn vorausgesetzt wird, dass sämtliche Vertreter die Spezifika der jeweiligen Familienunternehmen kennen und ihre Interessen

²⁵ IASCF (Constitution, 2010), Par. 25 i.V.m. Annex.

²⁶ Während die Umbenennung der übrigen IASCF Organe ab März 2010 gültig ist, steht die Umbenennung der Stiftung selbst noch unter Vorbehalt.

²⁷ Vgl. hierzu weiterführend *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 89-92.

²⁸ Vgl. einschließlich der wörtlichen Zitate IASCF (Constitution, 2010), Par. 26.

vertreten. Im Übrigen wird Europa per 31.12.2008 von je zwei Briten und je zwei Franzosen repräsentiert. Erst ab Juli 2010 wird E. König aus Deutschland im IASB G. Gélard aus Frankreich ersetzen.

Neben der geographischen Herkunft erscheint die berufliche Herkunft der Board-Mitglieder von hohem Interesse. Die Satzung verlangt in diesem Zusammenhang *“an appropriate mix of recent practical experiences among auditors, preparers, users and academics”*²⁹. Eine Differenzierung nach Art der Unternehmen, die als *preparer* einzubeziehen sind, erfolgt nicht. Ebenso wenig, wie Wirtschaftsprüfer und andere der genannten Gruppen nach Größe, nach Mandanten oder anderen Spezifika unterschieden werden. Insofern verwundert es nicht, dass sich die konzeptionelle Ausrichtung der IFRS auf die Informationsversorgung der Kapitalmärkte und insofern die Kapitalmarktorientierung der Rechnungslegung³⁰ in der personellen Struktur des IASB niederschlägt – allerdings bei satzungsmäßiger Absicherung ihrer Unabhängigkeit.³¹ So sind es im Wesentlichen drei Gruppen, die die berufliche Herkunft der Board-Mitglieder bestimmen:³²

- **Kapitalmarktregulierende Institutionen**, also nationale Rechnungslegungsgremien, Börsen und Börsenaufsichtsorgane (zum 31.12.2008 6 Mitglieder: Sir D. Tweedie, P. Danjou, G. Gélard, J. J. Leisenring, W. McGregor, W.-G. Zhang)
- **Global operierende, kapitalmarktorientierte Konzerne** (zum 31.12.2008 4 Mitglieder: T. E. Jones, S. Cooper, J. Engström, R. P. Garnett)
- **Große Wirtschaftsprüfungsgesellschaften**, die sog. „Big Four“ (zum 31.12.2008 3 Mitglieder: P. Kalavacherla, J. T. Smith, T. Yamada)

Das zum 31.12.2008 noch verbleibende Mitglied ist der akademischen Sphäre zuzurechnen. M. E. Barth ist Professorin an der Stanford University in den USA. Zusammen mit T. E. Jones ist sie im Juli 2009 durch P. Finnegan und P. McConnell ersetzt worden, die beide aus dem Bereich dem Banken- bzw. Finanzanalyse-Bereich kommen und insofern eher die Gruppe der kapitalmarktorientierten Unternehmens stärken. Selbiges gilt übrigens für die anderen Neubesetzungen: Während A. Luiz de Oliveira Gomes (seit Juli 2009) bei der brasilianischen Zentralbank arbeitete und eher der ersten Gruppe zugehörig ist, haben E. König (ab Juli 2010) und D. Scott (ab Oktober 2010) zuvor als Finanzvorstände große kapitalmarktorientierte Konzernmutterunternehmen geleitet. Kein einziges Board-Mitglied kommt insofern aus dem Bereich kleiner und mittelgroßer Unternehmen bzw. der Familienunternehmen oder kann hier entsprechende Erfahrungen vorweisen. Das dürfte wohl auch für die Vertreter der Rechnungslegungsgremien gelten, deren nationales Betätigungsfeld wohl regelmäßig

²⁹ Vgl. einschließlich des wörtlichen Zitats IASCF (Constitution, 2010), Par. 27.

³⁰ Vgl. hierzu ausführlich Kap. II in diesem 3. Teil des Gutachtens.

³¹ Vgl. IASCF (Constitution, 2010), Par. 24; IASB (Who we are, 2010), S. 1.

³² Sämtliche Daten, die sich auf Ultimo 2008 beziehen, sind dem Geschäftsbericht 2008 entnommen; vgl. IASCF (Annual report, 2009). Angesichts einer nicht wirklich disjunkten Zuordnung der Board-Mitglieder aufgrund ihrer Lebenswege wurde hier i.d.R. auf den letzten Berufsabschnitt vor der IASB-Zugehörigkeit fokussiert. Als Beispiel für einen gruppenübergreifenden Berufsweg mag R. P. Garnett angeführt werden, der nicht nur in einem großen Unternehmen tätig war, sondern zuvor auch für mehrere *Big Four*-Gesellschaften und den südafrikanischen Standardsetzer.

auf die Rechnungslegung für kapitalmarktorientierte Unternehmen fokussiert. Am Beispiel des Deutschen Rechnungslegungs Standards Committee (DRSC) oder des US-amerikanischen Financial Accounting Standards Board (FASB) wird deutlich, dass diese Institutionen primär auf die kapitalmarktorientierten Unternehmen und deren Rechnungslegung zielen und im Übrigen auch von ihnen finanziert werden³³.

Die personelle Ausrichtung auf kapitalmarktorientierte Konzerne, auf große *Big Four*-Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und auf kapitalmarktregulierende Institutionen trifft auch für andere Organe der IFRS Foundation (früher IASCF) zu. Diese Organe nehmen trotz der ausschließlich beim IASB liegenden Fachverantwortung womöglich indirekt Einfluss auf die Regelentstehung und sind insofern von Relevanz. Im Wesentlichen sind hier die Treuhänder (*trustees*) der Stiftung, das neu eingerichtete Monitoring Board, das IFRS Interpretations Committee (früher International Financial Reporting Interpretations Committee, IFRIC) und das IFRS Advisory Council (früher Standards Advisory Council, SAC) zu nennen. Die Mitglieder dieser Organe rekrutieren sich fast ausschließlich aus den genannten drei Gruppen. Beispielhaft seien die Treuhänder angeführt, die in der Governance-Struktur der Stiftung eine zentrale Rolle einnehmen, weil sie neben Überwachungs- und gewissen Leitungsaufgaben auch über die Neuberufung von IASB-Mitgliedern befinden. Vertreter der kapitalmarktregulierenden Institutionen vereinen hier zehn Mitglieder auf sich (zum 31.12.2008: G. Zalm, Z. Liu, T. Fujinuma, R. Glauber, J. Lucy, P. Malan, Sir B. Nicholson, J. van Rooyen, L. Spaventa, P. Tellier), die multinationalen Konzerne ebenfalls zehn (zum 31.12.2008: P. A. Laskawy, B. Collomb, O. Fanjul, A. Kornasiewicz, TV M. Pai, D. Sidwell, A. Vegezzi, M. D. Kley, D. L. Shedlarz, J. Ujii) und die großen vier Wirtschaftsprüfungsgesellschaften zwei (zum 31.12.2008: M. KT Cheung, S. A. DiPiazza Jr.,).³⁴ Ähnliches gilt für die anderen Organe wie das IFRS Interpretations Committee und Advisory Council.

Die kapitalmarktorientierte Orientierung der gesamten IASB-Organisation wird auch durch die 2009 beschlossene Einführung eines Monitoring Board untermauert. Hier handelt es sich um den Versuch, die Governance-Struktur der Organisation zu verbessern, die letztlich allein auf eine Überwachung durch wichtige nationale sowie supranationale Kapitalmarkt- bzw. Börsenaufsichtsorgane und entsprechend autorisierter Regulierer zielt („*Through the Monitoring Board, securities regulators that allow or require the use of IFRS in their jurisdictions will be able to more effectively carry out their mandates regarding investor protection, market integrity, and capital formation.*“³⁵). Noch einmal: Vertreter von kleinen und mittelgroßen Unternehmen wie auch Familienunternehmen oder Organmitglieder mit sichtbarer Berufserfahrung in diesen Unternehmensbereichen sind in der IASB-Organisation nicht zu finden.

³³ Vgl. z.B. zur Finanzierung des DRSC *Burger/Sing/Ulbrich* (DRSC, 2005).

³⁴ Sämtliche Daten, die sich auf Ultimo 2008 beziehen, sind dem Geschäftsbericht 2008 entnommen; vgl. IASCF (Annual report, 2009). Analog zum IASB ist auch hier die Zuordnung der Treuhänder aufgrund ihrer Lebenswege z.T. ermessensbehaftet. Als Beispiel sei hier Paul Tellier genannt, der als Clerk of the Privy Council und Secretary of the Cabinet (Kanada) tätig war aber auch Bombardier als CEO leitete.

³⁵ Vgl. IASB homepage (URL: <http://www.iasb.org/The+organisation/Governance+and+accountability/Monitoring+Board.htm>) per 8.4.10; vgl. zur Zusammensetzung IASCF (Constitution, 2010), Par. 21.

3. Analyse der Finanzierungsquellen

Die Frage der Finanzierung ist ein weiteres, wichtiges Indiz, um die institutionelle Qualifikation des IASB für die Entwicklung familienunternehmenstauglicher Rechnungslegungsregeln beurteilen zu können. Die Bereitstellung von finanziellen Ressourcen kann schließlich ein einflussreiches Instrument darstellen, so dass es nicht verwundert, dass die Finanzierungsfrage immer wieder ein wichtiger und sensibler Punkt in dem Bestreben ist, professionelle, aber auch unabhängige private Standardsetzung zu betreiben.³⁶

Basierend auf den Geschäftsberichtsangaben der IASCF-Stiftungsorganisation ergeben sich aus der Gesamterfolgsrechnung Erträge und Zuwendungen von fast 20 Mio. GBP (19,822 Mio. GBP in 2008).³⁷ Dieser Betrag wird zur Bewältigung der Fach- und Verwaltungsarbeit fast vollständig benötigt (Aufwendungen in Höhe von 19,294 Mio. GBP), so dass nur ein kleiner Saldo als Ergebnis verbleibt.³⁸ Das Besondere ist jedoch, dass auf der Ertragsseite lediglich ein Drittel (32,7%; 6,481 Mio. GBP) vom IASB selbst durch eigene Aktivitäten, also durch eigene Veröffentlichungen und ähnliche Aktivitäten, erwirtschaftet wird. Da eigene Aktivitäten und Erträge aus dem zu geringen Stiftungsvermögen (nur etwa 3% Zinserträge) kaum ausreichen, die Arbeit der IASB-Organisation zu finanzieren, sind Spenden und beitragsartige Zuwendungen notwendig. Der weitaus größte Anteil der Finanzierung wird insofern auch von Spenden getragen. Mit über 12 Mio. GBP (12,747 Mio. GBP) dominieren die unterschiedlichen Spender die IASB-Finanzierung (64,3%), so dass es sinnvoll erscheint, insbesondere diese Spender stärker in den Fokus der Analyse zu rücken.

Unter den Spendern finden sich erneut zwei derjenigen Gruppen, die zuvor in der organisatorisch-personellen Analyse als dominant identifiziert wurden: Die großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und die kapitalmarktorientierten Unternehmen. Die kapitalmarktregulierenden Instanzen treten als Spender in den Hintergrund, können aber, wie z.B. in Deutschland, logistische Hilfe anbieten und ein Spendenreglement entwickeln, das Aufkommen zusammentragen und an die IFRS Foundation weiterleiten. Die großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften tragen hierbei jährlich 4,23 Mio. GBP und damit alleine schon ein Drittel (33,2% in 2008) des gesamten Spendenaufkommens bei. Diesen Betrag finanzieren die *Big Four* fast alleine mit jeweils 2 Mio. USD; vergleichsweise geringe Spenden von BDO, Mazars und Grant Thornton International von 150.000 bzw. 100.000 USD sind allerdings ebenfalls aufgeführt. Die Gruppe der global operierenden, kapitalmarktorientierten Konzerne findet sich unter den sog. *financial supporters*, die jährlich jeweils unterschiedliche Beträge entrichten.³⁹ Für 2008 werden z.B. aus Deutschland 93 Unternehmen angeführt, die insgesamt 1,011 Mio. GBP spenden (immerhin 7,9% des Spendenaufkommens; im Vergleich dazu tragen britische und US-amerikanische

³⁶ Vgl. z.B. zur vergleichbaren Situation des FASB in den USA, die sich in den entsprechenden Bemühungen des IASB um Professionalisierung und Neutralität widerspiegelt, bereits *Haller* (USA, 1994), S. 37-52; zur Finanzierung der privaten Standardsetzung u.a. *Chiapello/Medjad* (Standard-setting, 2009), S. 457-458; *Burger/Sing/Ulbrich* (DRSC, 2005).

³⁷ Auch diese Analyse beruht auf dem Geschäftsbericht 2008; vgl. IASCF (Annual report, 2009)..

³⁸ Der Saldo von 528.000 GBP ist allerdings ein Jahresüberschuss vor *fair value*-Änderungen, die insgesamt mit etwa -2 Mio. GBP (netto) verbucht werden. Unter Einbeziehung einer geringen Steuerwirkung verbleibt somit ein negativer Gesamterfolg (*comprehensive income*) in Höhe von -1,747 Mio. GBP in 2008.

³⁹ Hierunter werden auch zusätzliche Spenden der *Big Four* subsummiert, sofern sie von den Landesorganisationen an das IASB überwiesen werden (z.B. Deloitte Touche Tohmatsu in Japan, Deloitte Anjin oder Ernst & Young Han Young in Korea).

Unternehmen insgesamt 20,6% zum Spendenaufkommen bei (2,621 Mio. GBP)). Hierbei handelt es sich um eine freiwillige Abgabe, die über das DRSC abgeführt wird.

Unter den deutschen Unternehmen tragen die DAX30-Unternehmen mit Jahresbeträgen von 25.000 GBP und darüber den größten Anteil, während 63 weitere Unternehmen mit Beträgen unter 25.000 GBP aufgeführt sind.

- **Deutsche Spenderunternehmen mit Jahresbeiträgen von 25.000 GBP und mehr:** adidas AG, Allianz SE, BASF AG, Bayer AG, BMW AG, Commerzbank AG, Daimler AG, Deutsche Bank AG, Deutsche Börse AG, Deutsche Post AG, Deutsche Postbank AG, Deutsche Lufthansa AG, Deutsche Telekom AG, E.On AG, Fresenius Medical Care AG & Co. KGaA, Henkel KGaA, Hypo Real Estate Holding AG, Infineon Technologies AG, Linde AG, MAN AG, Merck KGaA, Metro AG, Münchener Rück AG, Robert Bosch GmbH, RWE AG, SAP AG, Siemens AG, ThyssenKrupp AG, TUI AG, Volkswagen AG
- **Deutsche Spenderunternehmen mit Jahresbeiträgen von weniger als 25.000 GBP:** Aareal Bank AG, Aixtron AG, alstria office, Altana AG, Amadeus Fire AG, AMB Generali Holding AG, Arques Industries AG, Balda AG, Bauer AG, Beiersdorf AG, Bilfinger Berger AG, Biotest AG, Celesio AG, CropEnergies AG, Curanum AG, D.Logistics AG, DAB Bank AG, Deka Bank, Demag Cranes, Deutsche Beteiligungs AG, Dürr AG, EM.Sport, Epcos AG, Epigenomics AG, Evonik Industries AG (RAG AG), Fuchs Petrolub AG, GEA Group AG, Gerresheimer, Grammer AG, Graphit Kropfmühl AG, Hannover Rückversicherung AG, HeidelbergCement AG, Heidelberger Druckmaschinen AG, Hochtief AG, Hornbach Holding AG, HSBC Trinkaus & Burkhardt, HSH Nordbank AG, Hugo Boss AG, K+S AG, KfW Bankengruppe, KWS Saat AG, Landesbank Baden-Württemberg, Landesbank Hessen-Thüringen, Leifheit AG, Lloyd Fonds AG, MLP AG, MTU Aero Engines Holding AG, Nemetschek AG, Pfeiffer Vacuum Technologies AG, Pongs & Zahn AG, Progress-Werk Oberkirch AG, Qiagen N.V., QSC AG, Sal. Oppenheim, Salzgitter AG, SGL Carbon AG, Südzucker AG, TA Triumph-Adler AG, Takkt AG, Talanx AG, Vivacon AG, Wacker Chemie AG, WireCard AG

Unter den hier exemplarisch für Deutschland aufgeführten Spender-Unternehmen finden sich typischerweise nur solche, die selbst an organisierten Märkten gelistet sind, aber auch – ganz selten – solche, die nur über Fremdkapitaltitel den organisierten Kapitalmarkt nutzen (z.B. Robert Bosch GmbH).⁴⁰ Aufgeführt sind zudem private und öffentlich-rechtliche Banken sowie Landesbanken (z.B. KfW, Landesbank Baden-Württemberg, HSH Nordbank AG, Deka Bank oder Aareal Bank AG). Die Spender-Unternehmen haben damit allesamt einen Kapitalmarkthintergrund, weil sie selbst über Eigen- oder Fremdkapitaltitel kapitalmarktorientiert sind und/oder weil sie aktiv in das Kapitalmarktgeschehen und die Kapitalmarkttransaktionen (anderer) eingebunden sind.⁴¹ Finanzquellen aus der mittelständischen Wirtschaft finden sich nicht, sofern man in diesem Zusammenhang auf die nicht-

⁴⁰ Im Sinne der EU-Verordnung 1606/2002 gelten die Unternehmen, die organisierte Kapitalmärkte nur über emittierte Fremdkapitaltitel nutzen ebenfalls als „publicly traded“.

⁴¹ Damit sind diese Banken übrigens auch keine SMEs im Sinne des IFRS-SME 1.3(b).

kapitalmarktorientierten Unternehmen fokussiert – ganz im Sinne der SME-Definition, die der IFRS-SME selbst festgelegt hat.⁴² Das gilt insofern auch für Familienunternehmen, sofern der zumindest nicht typische Fall kapitalmarktorientierter Unternehmen ausgeblendet wird, in denen Mitglieder der Eigentümerfamilien noch in operativer Verantwortung stehen.

⁴² Vgl. IFRS-SME 1.2 und 1.3.

4. Stabilität der Ergebnisse und Zwischenfazit

Als Fazit der institutionellen Analyse lässt sich festhalten, dass das IASB einschließlich der umgebenden Stiftungsorganisation der IFRS Foundation (früher IASCF) von großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften (insb. den *Big Four*) und kapitalmarktorientierten Unternehmen – meist große, global operierende Konzerne – geprägt wird. Das gilt für die personelle Zusammensetzung der zentralen Organe wie auch die wesentlichen Quellen der Finanzierung. Der starke Kapitalmarktbezug kommt darüber hinaus in personeller Hinsicht in der Tatsache zum Tragen, dass Vertreter weltweit wichtiger kapitalmarktregulierender Institutionen wie großer Börsen und Börsenaufsichtsorgane sowie nationaler Rechnungslegungsgremien in den Organen der IFRS Foundation, insbesondere im IASB, eine sichtbare dritte Gruppe bilden. *“The IASB claims to be a non-profit organization ... but it is ... closely tied to big profit-making organizations: large multinational corporations, big accounting firms and elite stock exchanges...”*⁴³.

Die starke Kapitalmarktausrichtung von IASB und IFRS Foundation mag aus der bisherigen Ausrichtung der *full* IFRS vertretbar, vielleicht sogar notwendig erscheinen. Schließlich geht es hier darum, die Fachexpertise der von dieser Rechnungslegung bisher primär betroffenen kapitalmarktorientierten Unternehmen, ihrer Vertragspartner und der sonstigen Beteiligten (z.B. ihrer Wirtschaftsprüfer und die Kapitalmarktregulierer) zu bündeln. Im Umkehrschluss verbleiben große Zweifel, ob die gegenwärtige Organisation in personeller und finanzieller Hinsicht qualifiziert erscheint, um eine qualitativ hochwertige⁴⁴ Rechnungslegung für nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen zu entwickeln. Auf der Grundlage dieser beiden Untersuchungsebenen und der untersuchten Daten bleiben kleine und mittelgroße Unternehmen und mit ihnen auch die Gruppe der nicht-kapitalmarktorientierten Familienunternehmen bei der Regelentstehung in der IASB-Organisation außen vor. Es gibt von dieser Seite keine personelle Vertretung und keine finanzielle Unterstützung.

Es verbleibt die offene Frage, ob die jeder interessierten Partei offen stehende Beteiligung am Standardsetzungsverfahren (*due process*) insbesondere im Rahmen von Stellungnahmen (*comment letters*) allein ausreicht,⁴⁵ um berechnete Interessen der vom IFRS-SME direkt betroffenen Unternehmen gegenüber dem IASB zu vertreten. Schließlich beklagt das IASB selbst das diesbezüglich nicht vorhandene Engagement: *„The Board recognised that, typically, SMEs and their auditors and bankers have not participated in the IASB’s due process.”*⁴⁶ Zudem greifen hier die Erkenntnisse der wissenschaftlichen Lobbying-Literatur zum privaten Standardsetzungsverfahren im Allgemeinen. Hier ist u.a. festgestellt worden, dass es fast ausnahmslos die großen Unternehmen sind, die Stellungnahmen einreichen und dass andere Gruppen – im Übrigen auch Adressaten und Wissenschaftler – hier kaum

⁴³ Brown (IASB, 2004), S. 385; ähnlich *Chiapello/Medjad* (Standard-setting, 2009); *EU Parliament* (Radwan, 2008).

⁴⁴ So zumindest der eigene qualitative Anspruch des IASB; vgl. IFRS-SME P2.

⁴⁵ Vgl. ausführlicher zu den Möglichkeiten der Einflussnahme aus deutscher Sicht (bezogen auf das IASB als Vorgängergremium) *Pellens/Fülbier/Ackermann* (Einfluss, 1996); vgl. zum gegenwärtigen Stand des Regelentstehungsprozesses beim IASB *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 92 ff. und zur Analyse der IASB Legitimation und des Lobbying *Kurz* (IASB, 2009).

⁴⁶ IFRS-SME BC33.

aktiv sind.⁴⁷ Auch eine jüngst durchgeführte Analyse der auf den IFRS-SME Entstehungsprozess zielenden Stellungnahmen bestätigt dieses Ergebnis. Mehr noch: (Große) Prüfungsgesellschaften und nationale Rechnungslegungsgremien sind auch in diesem Prozess als weitere aktive Gruppen identifiziert worden.⁴⁸

Offen bleibt abschließend auch die Frage, ob die mittelstands- und familienunternehmensspezifische Fachexpertise im Board bei den Mitgliedern vorhanden ist. Während z.B. die Deutsche E. König, ehemals Finanzvorstand der Hannover Rückversicherung AG, mit der expliziten Begründung in das IASB berufen wurde, die anstehende Reform der IFRS-Versicherungsbilanzierung voranzubringen,⁴⁹ fehlen ähnliche personelle Maßnahmen hinsichtlich des IFRS-SME. Auch die jüngst angekündigte Aufnahme von P. Pacter in das IASB zum 1. Juli 2010 ändert daran wenig. Pacter, der J. Leisenring ersetzen wird, hat zwar die Projektgruppe IFRS-SME geleitet, ist allerdings nach einer Karriere bei einer *Big Four*-Prüfungsgesellschaft jahrelang beim US-amerikanischen FASB und dann beim IASB tätig gewesen. Eine mittelstands- und familienunternehmensbezogene Berufungsvergangenheit kann auch er nicht vorweisen.

Die vorliegende Analyse ist zugegebenermaßen statisch und basiert auf dem zum Untersuchungszeitpunkt aktuellsten Geschäftsbericht 2008. Allerdings war und ist die Sachlage in den Jahren zuvor – die Geschäftsberichte der IASCF sind ab 2002 online abrufbar⁵⁰ – und bis zum Untersuchungszeitpunkt strukturell unverändert, so dass eine gewisse zeitliche Stabilität der Ergebnisse unterstellt werden kann. Zur Beurteilung der Ergebnisstabilität dient auch ein Blick auf die bisherige Entwicklung der Stiftungssatzung, die gerade 2009 und 2010 Veränderungen erfahren hat, ohne allerdings an der Nicht-Berücksichtigung nicht-kapitalmarktorientierter Unternehmen etwas zu ändern. Die Stiftungstreuhande stehen seit der Verabschiedung der Satzung im Jahr 2000 in der Verpflichtung, alle fünf Jahre die Struktur der Stiftung und der IASB auf ihre Effektivität zu prüfen und bei Bedarf die Satzung zu überarbeiten. Im Zuge dieser regelmäßigen Prüfung wurde der bereits zweite Überarbeitungsturnus in den Jahren 2009 und 2010 abgeschlossen. Zum 1. Februar 2009 traten Veränderungen in Kraft, die die Governance-Struktur der Stiftung (z.B. durch Einrichtung des bereits erwähnten Monitoring Boards) und die IASB-Zusammensetzung (insb. die Aufstockung der Mitgliederzahl auf zunächst 15 und später, ab Juli 2012, auf 16 Mitglieder) zum Gegenstand hatten. Zum 1. März 2010 wurde darüber hinaus gehende Aspekte rereguliert, insbesondere die terminologische Angleichung und Präzisierung der Organbezeichnungen, Klarstellungen bei der Stiftungszielsetzung sowie weitere Veränderungen in der Governance-Struktur und im Standardsetzungsverfahren. Reformschritte in Richtung einer stärkeren Berücksichtigung nicht-kapitalmarktorientierter Unternehmen(sinteressen) sind – abgesehen von kleineren terminologischen Anpassungen – nicht zu beobachten gewesen.⁵¹ Das gilt im Übrigen auch

⁴⁷ Vgl. insb. *Sutton* (Lobbying, 1984); siehe auch *Kurz* (IASB, 2009), S. 24, 28-29.

⁴⁸ Vgl. *Kurz* (IASB, 2009), S. 172-184.

⁴⁹ Vgl. IASCF (Press Release, 2010).

⁵⁰ Vgl. IASB Homepage (URL: <http://www.iasb.org/The+organisation/Governance+and+accountability/Annual+reports/2008+Annual+Report.htm>) vom 26.4.10.

⁵¹ Vgl. IASCF (Constitution, 2010). Zu den kleineren terminologischen Satzungsänderungen zählt die neue Stiftungszielsetzung („to take account of, as appropriate, the needs of a range of sizes and types of entities in diverse economic settings“; IASCF (Review, 2009), Par. 2c), die einen kleinen Hinweis auf die weltweite ökonomische Heterogenität und indirekt auch auf die

für die sensible Frage der Finanzierung. Zwar existier(t)en Bestrebungen zur Stabilisierung und Verbreiterung der Finanzlage, ohne jedoch von der starken Fokussierung auf kapitalmarktorientierte Unternehmen, große *Big Four*-Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und kapitalmarktregulierende Institutionen zu lassen. Im Gegenteil: Neben einer Erhöhung der Zuwendungen im geographischen Mix (EU 4 Mio. €, U.S.A. 3 Mio. € und Japan 2,8 Mio. €) wird sich die Finanzierung durch die *Big Four* mit jährlich jeweils 2 Mio. € noch verstärken.⁵²

Existenz kleiner und mittelgroßer Unternehmen enthält. Auch sollten die IASB-Mitglieder Verständnis besitzen für das heterogene ökonomische Umfeld, in denen IASB-Regeln angewendet werden: „*High quality financial reporting will be affected by the financial, business and economic environment. IASB-members should have an understanding of the global economic environment in which the IASB operates*“ (IASCF (Review, 2009), criteria for IFRS Board members). Letztlich subsumiert die Satzung darunter aber immer noch primär kapitalmarktbezogene Aspekte: „*This global awareness should include awareness of business and financial reporting issues that are relevant to, and affect the quality of, transparent financial reporting and disclosure in the various capital markets worldwide, including those using IFRS.*“

⁵² Vgl. IASB (Funding commitments, 2010).

III. Konzeptionelle Analyse

1. Ziel und Grundlagen der konzeptionellen Analyse

Die Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen bedarf der Ergänzung um konzeptionelle Aspekte. Schließlich lässt sich die systemorientierte Eignung des IASB zur Entwicklung von Rechnungslegungsregeln für nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen nur würdigen, wenn die konzeptionelle Orientierung des IASB mit berücksichtigt wird. Gegenstand der Analyse ist insbesondere die konzeptionelle Ausrichtung des IFRS-SME und die damit einhergehende Frage, ob sich diese Konzeption notwendigerweise von derjenigen der *full* IFRS unterscheidet.

Hierbei sind zwei Vorbemerkungen nötig. Einerseits soll die Rechnungslegung eines Unternehmens kurz in ihrer grundsätzlichen (mikro-)ökonomischen Bedeutung und in ihren daraus resultierenden Zielsetzungen charakterisiert werden. Vor diesem Hintergrund soll andererseits erklärt werden, wie und warum sich kapitalmarktorientierte Unternehmen von nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen, also von den typischen kleinen und mittelgroßen Unternehmen des Mittelstands einschließlich der Familienunternehmen unterscheiden. Diese Vorbemerkungen sind notwendig, um anschließend die konzeptionelle Ausrichtung des IFRS-SME überhaupt einordnen zu können.

Hinsichtlich des ersten Aspektes, der Rolle und Zielsetzung der Rechnungslegung wird gemeinhin auf die mikroökonomische Sichtweise eines Unternehmens als Vertragsnetzwerk („*nexus of contracts*“⁵³) verwiesen. Sämtliche Verträge zwischen unternehmensexternen Vertragspartnern des Unternehmens und dem Unternehmen, repräsentiert durch seine (interne) Unternehmensleitung, sind durch Informationsasymmetrien gekennzeichnet, die durch Rechnungslegungsinformationen reduziert werden. Die Reduzierung der Informationsasymmetrien kann demnach als Metazweck der Rechnungslegung angesehen werden;⁵⁴ dies manifestiert ihre zentrale Rolle in der Governance-Struktur der Unternehmen.⁵⁵ Auf der nachgeordneten Ebene der Rechnungslegungsziele im eigentlichen Sinne ist nun zu differenzieren, ob die Rechnungslegungsinformationen primär der Koordination der bestehenden Verträge, insbesondere der Bemessung der Vertragsansprüche dienen (z.B. Gewinnverwendung, Steuerbemessung,⁵⁶ Managerentlohnung, ohne damit nur auf Zahlungsansprüche eingrenzen zu wollen) oder dem „reinen“ Bewertungsziel. Das Bewertungsziel wird letztlich notwendig zur Überprüfung und Anbahnung der Vertragsbeziehung an sich und zwar primär aus Eigenkapitalgebersicht, wenn es um Anteilskauf (Investition als Einstieg in die Vertragsbeziehung) oder Anteilsverkauf (Desinvestition als Ausstieg) geht. Es hat – anders das Koordinationsziel – einen klar prospektiven Fokus und versucht, Informationen zum Unternehmenswert und zur Bewertung des individuellen Unternehmensanteils auf

⁵³ Vgl. insb. *Jensen/Meckling* (Firm, 1976); zur neoinstitutionenökonomischen Sicht des Unternehmens vgl. u.a. auch *Alchian/Demsetz* (Economic organization, 1972); *Coase* (Firm, 1937) .

⁵⁴ Vgl. stellvertretend für viele *Fülbier/Gassen* (Bilanzrechtsregulierung, 2008); *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 6-7.

⁵⁵ Vgl. hierzu im Überblick z.B. *Bushman/Smith* (Governance, 2003); für Familienunternehmen z.B. *Böcking* (Familienunternehmen, 2009).

⁵⁶ Es ist unerheblich, ob es sich nur um privatwirtschaftliche Verträge oder um Gesetze handelt, wie z.B. bei der Unternehmensbesteuerung. Im letzten Fall wird aus mikroökonomischer Perspektive ein effizienter Standardvertrag mit Zwangscharakter, also eine Art Zwangsvertrag, identifiziert.

zeitnaher Basis zu generieren. Letztlich ist diese Zweiteilung der Rechnungslegungsziele eine Vereinfachung des theoretisch sehr viel komplexeren Idealfalls multidimensionaler Zielsetzungen: Für jeden aktuellen sowie potenziellen Vertragsbeteiligten existiert dann eine eigene, an seiner Vertragssituation, seinen Präferenzen, insbesondere Zeit- und Risikopräferenzen, aber auch an den spezifischen regulatorischen Rahmenbedingungen des Unternehmens orientierte Rechnungslegung(szielsetzung).

Insbesondere die theoretische Rechnungslegungsforschung zeigt auf, dass diese prototypische Zweiteilung der Rechnungslegungsziele in Vertragskoordination (*contracting, stewardship, accountability*) und Bewertung (*valuation*) zwei unterschiedliche Ziele identifiziert, die durchaus konfligierender Natur sein können.⁵⁷ Allerdings vermag die Rechnungslegungsforschung letztlich nicht zu beantworten, welche konkreten Schlussfolgerungen aus dieser Zielfdivergenz für die konkrete Ausgestaltung von Bilanzierungs- und Konsolidierungsregeln zu ziehen sind. Obwohl in der Literatur präskriptive Ansätze zu finden sind, die vertragskoordinierende Informationen mit „härteren“ und stärker objektivierten Rechnungslegungsdaten assoziieren,⁵⁸ gibt es gegenteilige Meinungen,⁵⁹ die z.B. auch die Framework-Reformüberlegungen des IASB prägen, wo die Abschaffung der *stewardship*-Zielsetzung zumindest zeitweilig auf der Agenda stand. Letztlich ist diese normative Auseinandersetzung aus den vorgenannten Gründen theoretisch schwierig, so dass die Frage, ob die theoretisch trennbaren Ziele zu einer unterschiedlichen Rechnungslegung führen, nach wie vor offen ist. Hervorzuheben ist jedoch, dass einige Arbeiten der jüngeren empirischen Rechnungslegungsforschung die aus unterschiedlichen Zielen abgeleiteten Unterschiede in der Rechnungslegung (genauer: im Rechnungslegungsverhalten der Unternehmen) nachweisen können.⁶⁰

Der zweite Aspekt zielt auf die Differenzierung kapitalmarktorientierter und nicht-kapitalmarktorientierter (und damit stärker mittelständisch geprägter) Unternehmen, zu denen dann auch typischerweise Familienunternehmen gehören. Aufgrund der strukturellen Unterschiede zwischen diesen beiden Gruppen, was die typische Gewichtung der Vertragsbeteiligten und die regulatorischen Rahmenbedingungen angeht, können Unterschiede in der Rechnungslegungszielsetzung identifiziert werden. Schließlich wird Rechnungslegung von den Unternehmen und ihren Vertragsbeteiligten passend für ihre spezifische Situation nachgefragt. Auch die heute z.B. in Deutschland im HGB vorhandene Rechnungslegungsregulierung ist das evolutorische Ergebnis jahrzehntelanger Nachfrageprozesse, die die spezifische Situation der betroffenen Unternehmen widerspiegeln, also z.B. die traditionell starke Fremdfinanzierung bei jahrzehntelange unterentwickelten organisierten Kapitalmärkten, die auch deshalb oftmals stärkere Bindung von Eigentum und Unternehmensleitung oder die traditionell starke Nutzung von Rechnungslegungsinformationen für diverse Zahlungsbemessungsansprüche.

⁵⁷ Vgl. hierzu insbesondere die analytische Forschung von *Gjesdal* (Stewardship, 1981); dazu u.a. auch *Christensen/Feltham/Sabac* (Contracting, 2005); jüngst im Überblick *Fülbier/Gassen* (Bilanzrechtsregulierung, 2008).

⁵⁸ Vgl. insb. *Ijiri* (Theory, 1975), S. 36; dazu auch *Gjesdal* (Stewardship, 1981); vgl. aus deutscher Perspektive u.a. *Wüstemann/Kierzek* (Mittelstand, 2007),

S. 363. In der Literatur finden sich auch Meinungen, die historische Wertansätze im Rahmen der Vertragskoordination den *fair values* vorziehen (vgl. z.B. die Einschätzung in *AAA FASC* (Private entities, 2006)), was allerdings theoretisch schwer nachweisbar sein dürfte.

⁵⁹ Vgl. z.B. *O'Connell* (Stewardship, 2007); *AAA FASC* (Private entities, 2006); *Bushman/Engel/Smith* (Stewardship, 2006).

⁶⁰ Vgl. insb. *Gassen* (Stewardship, 2009).

Insofern mag der vergleichsweise starke Fokus auf Objektivität, auf ein eng interpretiertes Realisationsprinzip und auf Gläubigerschutz nicht verwundern. In der Sprache der Rechnungslegungsfor- schung dokumentiert sich darin eine übergewichtige Orientierung der Rechnungslegung an der Koor- dinationsfunktion. Allerdings zeugen Reformschritte, wie das 2009 verabschiedete Bilanzrechtsmo- dernisierungsgesetz (BilMoG)⁶¹, oder die in den 90er Jahren zu beobachtende Unternehmensnachfra- ge nach IFRS oder US-GAAP zumindest bezüglich der Konzernabschlüsse⁶² auch von einer veränderten Infrastruktur für manche Unternehmen und von einer Hinwendung zur Bewertungsfunktion.

Die Situation, die zur Entwicklung der (traditionellen) handelsrechtlichen deutschen Rechnungs- legung geführt hat, ähnelt in ihren Charakteristika der Situation nicht-kapitalmarktorientierter Unter- nehmen. In der ökonomischen Terminologie stehen hier weniger eigenkapitalinduzierte Agency- Konflikte im Vordergrund, sondern stärker fremdkapitalinduzierte und andere. Mehr noch, der defini- tionsgemäße Wegfall organisierter Kapitalmärkte⁶³ führt bei diesen Unternehmen zu einer unterge- ordneten Bedeutung der Bewertungsfunktion und lässt schon deshalb die Vertragskoordination in den Vordergrund treten („*Stewardship ... is the nub of SME financial reporting*“⁶⁴). Dies gilt insbesondere im Kontext der Familienunternehmen. Die im Unternehmen aktiven Familienmitglieder vereinen oft schon personell die Eigentümer- und Managerfunktion. Selbst die nicht in das Management invol- vierte Familie dürfte eher an der rechenschaftsorientierten und damit vertragskoordinierenden Funk- tion der Rechnungslegung interessiert sein, da sie sich langfristig und generationenübergreifend an das Unternehmen gebunden fühlen. Informationen für einen wie auch immer gearteten Sekundär- markt für ihre Anteile werden nicht benötigt. Andere Vertragsbeteiligte wie Fremdkapitalgeber, Fis- kus, aber auch Mitarbeiter treten zudem im besonderen Maße in den Vordergrund.

Je stärker jedoch die Trennung von Eigentum und Unternehmensleitung voranschreitet, desto stärker treten jedoch eigenkapitalinduzierte Agency-Konflikte auf und desto höher dürfte die Nachfrage nach der Bewertungsfunktion werden. Das gilt insbesondere für kapitalmarktorientierte Unternehmen, die organisierte Kapitalmärkte durch die Emission von Eigenkapitaltiteln in Anspruch nehmen. Organi- sierte und deshalb transaktionskosteneffiziente Kapitalmärkte erlauben es den Anteilseignern, das unsystematische Risiko durch Diversifikation zu reduzieren und sich gegen Governance-bezogene Risiken „preiszusichern“. Tendenziell verlieren dadurch andere Vertragsinstitutionen, wie z.B. Aus- schüttungsregeln, (und mit ihr das Koordinationsziel) an Bedeutung. Im Gegenzug steigt die Nach- frage nach „entscheidungsrelevanten“ Informationen im Sinne der Bewertung.⁶⁵ Kapitalmarktorien- tierte Unternehmen haben natürlich, schon durch gesetzlichen Zwang, bestimmte Vertragsansprüche zu koordinieren: Sie lösen dieses Dilemma meist mit einer Differenzierung ihrer Rechnungslegung, indem sie Einzelabschlüsse primär für Koordinationszwecke und (u.U. auf anderer Rechnungslegung basierende) Konzernabschlüsse primär für bewertungsrelevante Zwecke erstellen.

⁶¹ Vgl. Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG) vom 25. Mai 2009, BGBl. I S. 1102 Nr. 27/2009; vgl. zur konzeptionellen Wirkung des BilMoG *Fülbier/Gassen* (BilMoG, 2007).

⁶² Vgl. zu dieser Nachfragesituation in den 90er Jahren weiterführend *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rech- nungslegung, 2008), S. 45 ff.

⁶³ Dies gilt im Regelfall wohl auch für Familienunternehmen; vgl. z.B. *Schielke* (Familienunternehmen, 2009), S. 235.

⁶⁴ *Steward* (Accountability, 1984); siehe auch *Baskerville/Cordery* (Small GAAP, 2006), S. 8.

⁶⁵ Vgl. *Fülbier/Gassen* (Bilanzrechtsregulierung, 2008), S. 141.

Die Abhängigkeit der Rechnungslegung von der spezifischen Situation der Unternehmen birgt noch eine weitere Konsequenz: Wenn die regulatorischen Rahmenbedingungen über Länder-, Rechtsraum- und Kulturraumgrenzen⁶⁶ hinweg variieren, verändert sich auch die Nachfragesituation der jeweils betroffenen Unternehmen in Bezug auf die gewünschte Rechnungslegung. Nur so können die über Jahrzehnte unterschiedlich gewachsenen Rechnungslegungstraditionen in den Ländern weltweit erklärt werden. Rechnungslegung als Governance-Instrument übernimmt insofern landesspezifische Aufgaben, je nachdem wie Unternehmen dort im Allgemeinen organisiert und finanziert werden, welche Ansprüche man an die Rechnungslegung knüpft, wie die Rechts- und Vertragsdurchsetzungsinstrumente funktionieren und welches Vertrauen sich die Vertragspartner entgegenbringen.⁶⁷ Von dieser Infrastrukturabhängigkeit ist die Rechnungslegung aller Unternehmen betroffen. Allerdings wirkt sie bei nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen letztlich stärker als bei kapitalmarktorientierten. Durch die seit Jahrzehnten zunehmende Globalisierung der organisierten Kapitalmärkte haben sich auch damit einhergehende Rahmenbedingungen wie z.B. Finanzierungsmöglichkeiten und regulatorische (insb. kapitalmarktrechtliche) Anforderungen angeglichen. Damit ist die Infrastrukturabhängigkeit zwar nicht aufgehoben, länderspezifische Unterschiede fallen jedoch weniger ins Gewicht. Dem ist nicht so im nicht-kapitalmarktorientierten Bereich, in dem regionale Märkte und nationale Regulierungen und Gepflogenheiten in allen unternehmerischen Bereichen stärker vorherrschen und zwar trotz eines auch hier spürbaren Internationalisierungs- und Globalisierungsdrucks. Insofern werden diese Unternehmen und ihre Rechnungslegung stärker von den landesspezifischen Unterschieden geprägt.

Nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen, unter denen typischerweise Familienunternehmen zu finden sind, nutzen die Rechnungslegung also nicht nur sehr viel stärker für das Koordinationsziel, sie sind auch stärker von den landesspezifischen Eigenheiten der sie umgebenden regulatorischen und sonstigen Infrastruktur geprägt. Im Folgenden wird nun zu untersuchen sein, ob und wie der IFRS-SME in seiner Konzeption die strukturellen Unterschiede zwischen kapitalmarktorientierten und nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen berücksichtigt. In diesem Zusammenhang interessiert auch, ob und wie er der landesspezifischen Heterogenität in der regulatorischen Infrastruktur Rechnung trägt.

2. Konzeptionelle Ausrichtung des IFRS-SME

Die gesamte Entstehungsgeschichte der IFRS (und bis 2001 der International Accounting Standards, IAS) kann in seiner kapitalmarktorientierten Ausrichtung nur verstanden und erklärt werden, wenn auf den konzeptionellen „Vorbildcharakter“ der US-GAAP verwiesen wird.⁶⁸ So liegt die Initialzündung zur Schaffung der US-GAAP in der Roosevelt'schen Politik des New Deal der 30er Jahre des letzten Jahrhunderts. Dort stand das Bestreben im Vordergrund, die Effizienz der krisengeschüttelten organisierten Kapitalmärkte durch zeitnahe Bereitstellung einer breiten, validen und vor allem „entschei-

⁶⁶ Vgl. wegweisend zur kulturellen Abhängigkeit der Rechnungslegung *Gray* (Cultural influence, 1988).

⁶⁷ Nur ein Beispiel: Die Bindung der Steuerbemessung an die (handelsrechtliche) Rechnungslegung durch Arten der Maßgeblichkeit kann in Kombination mit der Beschränkung des steuerlichen Verlustausgleichs durch restriktive Rück-, Vortrags- und Mindestbesteuerungsregeln zu einer starken Nachfrage nach gewinnglättender Rechnungslegung führen.

⁶⁸ Vgl. insb. *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 57.

dungsrelevanten“ Informationsbasis über kapitalmarktorientierte Unternehmen zu steigern.⁶⁹ In der im Vorkapitel verwendeten Terminologie steht also das Bewertungsziel im Vordergrund. Dies findet sich heute z.B. in dem Vorwort zu dem IFRS (*preface*) explizit wieder, in dem es heißt, dass Rechnungslegungsstandards zu entwickeln sind, „*to help participants in the various capital markets of the world ... to make economic decisions*“⁷⁰. Im eigentlichen Rahmenkonzept (*framework*) unterstellt das IASB zwar „*general purpose financial statements*“ und benennt eine ganze Reihe von Unternehmensbeteiligten als Adressaten der IFRS.⁷¹ Bei der Regelentwicklung beschränkt es sich aber nach eigenen Angaben letztlich nur auf die Investoren,⁷² noch genauer, auf die kleinen, anonymen Eigenkapitalinvestoren, deren Schutzwürdigkeit über standardisierte Rechnungslegungsinformationen sicherzustellen ist.⁷³ Dies mag zur Entwicklung zielkonsistenter Regeln für kapitalmarktorientierte Unternehmen sinnvoll erscheinen; allerdings dürfte die Rechtfertigung des IASB, dass alle (bewertungsrelevanten) Informationen für diese Adressatengruppe auch den anderen Unternehmensbeteiligten helfe,⁷⁴ theoretisch fraglich erscheinen. Noch einmal: Koordinationsziel und Bewertungsziel sind nicht zwingend kompatibel.

Konsequent erscheint, dass die IFRS nicht nur in der Konzeption auf kapitalmarktorientierte Unternehmen zielen, sondern auch primär von diesen Unternehmen angewendet werden. Dies dokumentiert sich nicht zuletzt in der EU-Verordnung 1606/2002, die verbindlich nur auf die Unternehmen und deren Konzernabschlüsse zielt, die aus bewertungsorientierter Informationssicht allein von Interesse sind.⁷⁵ Im Übrigen existiert hier eine deutliche Parallele zur US-amerikanischen Situation, wo die US-GAAP ebenfalls nur auf kapitalmarktorientierte Unternehmen zielen, während sonstige Unternehmen nur dem heterogenen Gesellschaftsrecht der Einzelstaaten und den dort wenig regulierten Bilanzierungsvorgaben unterliegen.⁷⁶ Konsequent mag sogar die Tatsache erscheinen, dass, wie gezeigt, die organisatorisch-personelle Struktur und die Finanzierung des IASB von den betroffenen kapitalmarktorientierten Unternehmen, ihren Wirtschaftsprüfern und den Kapitalmarktinstitutionen einschließlich der dortigen Regulierer bestimmt sind. Dies gilt allerdings nur, wenn der Fokus auf kapitalmarktorientierte Unternehmen nicht ausgeweitet wird.

⁶⁹ Vgl. z.B. *Pellens/Fülbier* (Differenzierung, 2000), S. 581 m.w.N.; letztlich trifft dies auch für die Schaffung der SEC als Börsenaufsichtsbehörde und ihre Regulierungsphilosophie zu („*disclosure, again disclosure and still more disclosure*“); vgl. *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 934-935.

⁷⁰ Preface to IFRSs Par. 6(a); siehe auch IFRS-SME P2(a).

⁷¹ Vgl. Framework Par. 9, wo u.a. Investoren, Arbeitnehmer, Kreditgeber, Lieferanten und Kunden, aber auch die Regierung und Behörden als Adressaten genannt werden; vgl. zur *general purpose*-Orientierung z.B. Par. 6; siehe auch *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 111.

⁷² Vgl. Framework Par. 10: „*While all of the information needs of these users cannot be met by financial statements, there are needs which are common to all users. As investors are providers of risk capital to the entity, the provision of financial statements that meet their needs will also meet most of the needs of other users that financial statements can satisfy.*“ Vgl. auch *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 922-924.

⁷³ Vgl. *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 922.

⁷⁴ Vgl. den bereits wörtlich zitierten Framework Par. 10.

⁷⁵ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 2002 betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards; ABLEG L243/1, Art. 4. Allerdings ist die im Rahmen des Mitgliedstaatenwahlrechts (Art. 5) mögliche Regulierung auf Mitgliedstaatenebene in der Lage, verbindliche Anwendungen auch für nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen und Einzelabschlüsse vorzuschreiben. Einige Länder haben davon auch Gebrauch gemacht. Damit kann allerdings jeder Einzelstaat nach Maßgabe der dort vorherrschenden Infrastruktur wählen, so dass diese Vorgehensweise noch opportun erscheint.

⁷⁶ Vgl. z.B. *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 57.

Obwohl der im Juli 2009 verabschiedete IFRS-SME nunmehr offensichtlich eine völlig andere Zielgruppe definiert, ist die Abkehr vom Bewertungsziel und die Hinwendung zu einer eher koordinationsorientierten Rechnungslegung nicht zu erkennen. Der IFRS-SME steht konzeptionell ganz in der Tradition der *full* IFRS. So wird die Zielsetzung des IASB-Rahmenkonzeptes (Par. 12) inhalts- und fast wortgleich in der Rubrik Konzepte und Prinzipien (*concepts and pervasive principles*, Sect. 2.2) übernommen: „*The objective of financial statements of a small or medium-sized entity is to provide information about the financial position, performance and cash flows of the entity that is useful for economic decision making*“. Auch hier spricht das IASB von „*general purpose financial statements*“⁷⁷, unbeeindruckt von der theoretischen und empirischen Forschung, die dieses konzeptionelle „*one size fits all*“ eher ablehnt. Streng genommen löst das IASB dieses konzeptionelle Paradoxon auch mit einer klaren, allerdings eher impliziten Orientierung am Bewertungsziel auf. Dafür sprechen nicht nur entsprechende Ausführung in dem IASB Rahmenkonzept zur Zielsetzung der IFRS-Rechnungslegung⁷⁸, sondern auch bekannte Studien, die für die US-amerikanische Rechnungslegung US-GAAP – wie gesagt: Das konzeptionelle Benchmark auch für die IFRS – schon in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts eine klare Schwerpunktverlagerung weg von dem Koordinationsziel hin zum Bewertungsziel festgestellt haben⁷⁹.

Das IASB scheint also anzunehmen, dass sich die konzeptionelle Ausrichtung des IFRS-SME und den *full* IFRS nicht unterscheidet.⁸⁰ Dies wurde bereits während der Regelentstehung deutlich, als eine Ähnlichkeit bei den Adressatenbedürfnissen zwischen kleinen und mittelgroßen Unternehmen – in der IASB-Definition sind das die nicht-kapitalmarktorientierten – einerseits und kapitalmarktorientierten Unternehmen andererseits unterstellt wurde. Auch das IASB Rahmenkonzept galt und gilt noch mitsamt seinen Prinzipien als Ausgangspunkt.⁸¹ Demzufolge ist es wenig überraschend, dass in früheren Entwurfsphasen wesentliche Passagen der *full* IFRS einfach übernommen und Rückverweise getätigt wurden. Obwohl insbesondere die Rückverweise in der 2009 verabschiedeten Finalfassung weitgehend eliminiert und ein *stand alone*-Standard geschaffen wurde(n), lässt das IASB an der konzeptionellen Identität mit den *full* IFRS keinen Zweifel. In der Standardbegründung (*basis for conclusions*) heißt es hierzu explizit: „*Developing a set of standards for SMEs is consistent with the IASB’s mission*“⁸². Das Rahmenkonzept der *full* IFRS gilt als konzeptionelle Leitlinie.⁸³ Allerdings räumt das IASB konzeptionelle Probleme an anderer Stelle zumindest ein: „*The Board faced a dilemma in deciding whether to develop an IFRS-SME. On the one hand, it believed that the same concepts of financial reporting are appropriate for all entities regardless of public accountability—particularly the concepts for recognising and measuring assets, liabilities, income and expenses. This suggested that a single set of accounting standards should be suitable for all entities, although it would not rule out disclosure differences based on users’ needs and cost-benefit considerations. On the other hand, the*

⁷⁷ Vgl. z.B. IFRS-SME P5, P7.

⁷⁸ Framework Par. 10, 12-21.

⁷⁹ Vgl. insb. den sog. Trueblood Report, AICPA (Study, 1973).

⁸⁰ Vgl. zu dieser Einschätzung u.a. auch *Bertoni/de Rosa* (Private entities, 2010).

⁸¹ Vgl. *Pellens/Füllbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 967.

⁸² IFRS-SME BC42.

⁸³ Vgl. IFRS-SME BC95-97; interessant ist hier die Begründung des IASB. Ein eigenständiger konzeptioneller Ansatz für den IFRS-SME „*would be costly and time-consuming and ultimately futile*“ (BC97).

Board acknowledged that differences in the types and needs of users of SMEs' financial statements, as well as limitations in, and the cost of, the accounting expertise available to SMEs, suggested that a separate standard for SMEs is appropriate."⁸⁴ Interessanterweise wählt das IASB schließlich die zweite Alternative (*separate standard*), die es aber, wie gezeigt, konzeptionell analog zu den *full IFRS* ausrichtet. Insofern verwundert auch nicht die vorgesehene Rückgriffsmöglichkeit auf die *full IFRS* im Falle von Regelungslücken.⁸⁵

Die (implizite) Orientierung des IFRS-SME an dem kapitalmarktorientierten Bewertungsziel wird nicht zuletzt auch daran deutlich, dass koordinative Zielelemente sogar erwähnt, allerdings als nachrangig eingeordnet oder gar ausgeschlossen werden. So benennt das IASB in der einführende Rubrik der Konzepte und Prinzipien das *stewardship*-Ziel mit einer klar nachrangigen Wertigkeit: „*Financial statements also show the results of the stewardship of management – the accountability of management for the resources entrusted to it*"⁸⁶. Zudem werden wichtige Aspekte des Koordinationsziels explizit aus dem Zielbereich des IFRS-SME verbannt, obwohl sie doch, wie gezeigt, gerade bei SMEs im Vordergrund stehen: "*SMEs often produce financial statements only for the use of owner-managers or only for the use of tax authorities or other governmental authorities. Financial statements produced solely for those purposes are not necessarily general purpose financial statements*"⁸⁷. Auch distributive (Gewinnverwendungs-)Zwecke werden aus dem Zielbereich eliminiert.⁸⁸ Der Charakter von *general purpose financial statements* wird damit zwar relativiert. Letztlich agiert das IASB im IFRS-SME allerdings in Teilen konsequent, als dass es de facto doch nur einen konzeptionellen Bezugspunkt – wenn auch den falschen – wählt: Das Bewertungsziel. Ein eindimensionales⁸⁹ Rechnungslegungssystem für wirkliche *general purpose financial statements* zu entwickeln, wäre wahrscheinlich auch kaum möglich.

3. Globaler Anspruch des IFRS-SME

Das IASB setzt sich selbst das Ziel, „to develop a single set of high quality, understandable and enforceable global accounting standards“⁹⁰. Folgerichtung wird auch der globale Anspruch des IFRS-SME betont.⁹¹ Die zuvor aufgezeigte Abhängigkeit der Rechnungslegung von den heterogenen regulatorischen Rahmenbedingungen über Länder-, Rechtsraum- und Kulturraumgrenzen hinweg bleibt insofern unberücksichtigt; Heterogenität in der Rechnungslegung wird nicht angestrebt. So verständlich dies im Bereich kapitalmarktorientierter Unternehmen und ihrer bewertungsorientierten Rechnungslegung erscheinen mag, wo Finanzierungsentscheidungen auf globalisierten Kapitalmärkten weltweit vergleichbare Daten über potenzielle Investitionsobjekte erfordern, so problematisch wirkt

⁸⁴ IFRS-SME BC47.

⁸⁵ Vgl. IFRS-SME 10.6.

⁸⁶ IFRS-SME 2.3; ähnlich in der Wertung für die *full IFRS* z.B. *Pelger* (Entscheidungsnützlichkeit, 2009), S. 158.

⁸⁷ IFRS-SME P12.

⁸⁸ Vgl. *Bertoni/de Rosa* (Private entities, 2010).

⁸⁹ Ein Mehrzielsystem könnte zumindest theoretisch über eine mehrdimensionale Rechnungslegung erreicht werden, die allerdings deutlich von dem heutigen Verständnis von einwertiger Rechnungslegung mit einwertigen Ergebnis- und Eigenkapitalgrößen abweicht; vgl. zu diesen Gedanken bereits *Pellens/Fülbiel/Gassen* (Unternehmenspublizität, 1998).

⁹⁰ IFRS-SME P2(a).

⁹¹ Vgl. z.B. IFRS-SME P9-10, P13.

eine homogene Rechnungslegung für nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen. Wie bereits aufgezeigt, sind die Governance- und Regulierungsstrukturen gerade für nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen deutlich heterogener und lassen insofern eine deutlich heterogenere Rechnungslegung opportun erscheinen. Eine landesübergreifende Vereinheitlichung – erzwungen z.B. über die EU-weite Durchsetzung des IFRS-SME – dürfte vor diesem Hintergrund Friktionen und damit ökonomische Ineffizienzen provozieren. Dabei erscheint die Angleichung sämtlicher regulatorischer und sonstiger Rahmenbedingungen eine wenig wahrscheinliche Alternative zu sein.⁹²

Die Annahme, dass der IFRS-SME in allen möglichen Umgebungen und Situation gleichermaßen effizient eingesetzt werden kann, deutet ein weiteres Mal die Bewertungsorientierung dieses Standards an. Dies gilt nicht nur vor dem Hintergrund, dass die Rahmenbedingungen kapitalmarktorientierter Unternehmen in der Tendenz auch stärker harmonisiert sind. Die ganze Argumentation des IASB zur Untermauerung des globalen Anspruchs zielt in diese Richtung. Das zentrale diesbezügliche Argument ist das der Vergleichbarkeit. „*Global financial reporting standards, applied consistently, enhance the comparability of financial information*“⁹³. Dieses Argument last sich indes nur verstehen, wenn es um die bewertungsorientierte Rechnungslegung kapitalmarktorientierter Unternehmen geht. Hier soll schließlich auf globalisierten Kapitalmärkten eine grenzüberschreitende Vergleichbarkeit gewährleistet sein. Wenig überraschend benennt das IASB auch im Folgesatz primär die Investoren: „*Accounting differences can obscure the comparisons that investors, lenders and others make*“. Dabei sind nicht-kapitalmarktorientierte kleine und mittelgroße (Familien-)Unternehmen schon per definitionem nicht auf globale Kapitalmärkte angewiesen und meist – auch in der Finanzierung – eher regional aufgestellt.⁹⁴ Das überregionale bzw. internationale Vergleichbarkeitsziel steht gegenüber kapitalmarktorientierten Unternehmen deutlich im Hintergrund. Wie gezeigt, geht es stärker um die Koordination der Verträge mit ebenfalls oft regional oder national verankerten Vertragspartnern, ohne dabei ausschließen zu wollen, dass die Absatzmärkte dieser Unternehmen inzwischen weit über die heimischen Grenzen hinaus reichen. Da die unternehmensindividuellen, vor allem auch die landesspezifischen Rahmenbedingungen für diese Unternehmen nicht vereinheitlicht sind und höchstwahrscheinlich auch nicht vereinheitlicht werden können, dürfte das internationale Vergleichbarkeitsziel bei diesen Unternehmen ins Leere laufen. Im Übrigen ist genau dieser Standpunkt jüngst von der Deutschen Bundesbank gegenüber der Europäischen Kommission im Zuge der Konsultationen zur europaweiten Umsetzung des IFRS-SME vertreten worden: „*[H]armonized accounting rules for SMEs do not lead to total comparable financial statements, as differences in institutional settings between European countries still prevail Taken together, the prospect of better comparability of European SME financial statements is only of limited scope.*“⁹⁵

⁹² Dies würde z.B. auch die Harmonisierung der direkten Unternehmensbesteuerung beinhalten, die trotz einer fast fünfzigjährigen Folge von diesbezüglichen Bestrebungen noch nicht einmal auf EU-Ebene erreicht worden ist. Eine weltweite regulatorische Anpassung aller rechtlichen Rahmenbedingungen bis hin zur nicht kodifizierten, auch kulturell geprägten Governance-Struktur, innerhalb derer die Unternehmensverträge letztlich angesiedelt sind, ist letztlich eine Illusion.

⁹³ IFRS-SME BC36.

⁹⁴ Vgl. in dieser Einschätzung ähnlich *Deutsche Bundesbank* (Consultation, 2010), S. 7.

⁹⁵ Vgl. *Deutsche Bundesbank* (Consultation, 2010), S. 3.

4. Stabilität der Ergebnisse und Zwischenfazit

Es lässt sich zusammenfassend festhalten, dass der IFRS-SME in konzeptioneller Hinsicht ganz in der Tradition der *full* IFRS steht. Damit orientiert er sich an dem Bewertungsziel einer kapitalmarktorientierten Rechnungslegung, die folgerichtig auch nur auf kapitalmarktorientierte Unternehmen zielt. Der definitionsgemäße Wegfall organisierter Kapitalmärkte bei nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen, zu denen Familienunternehmen regelmäßig zählen, führt bei diesen Unternehmen zu einer untergeordneten Bedeutung der Bewertungsfunktion und lässt schon deshalb die Vertragskoordination in den Vordergrund treten. Obwohl die Rechnungslegung nicht-kapitalmarktorientierter Unternehmen also eher für die Kontrolle und Bemessung bestimmter Vertragsansprüche (z.B. Gewinnverwendung, Steuerbemessung, Managerentlohnung, Fremdkapitalfinanzierung etc.) genutzt wird, stellt das IASB mit dem IFRS-SME eine nicht zieladäquate, bewertungsorientierte Regulierung zur Verfügung.

Als weitere Erkenntnis lässt sich festhalten, dass das IASB mit dem IFRS-SME einen globalen Anwendungsanspruch erhebt und diesen mit dem Argument der internationalen Vergleichbarkeit rechtfertigt. Das Vergleichbarkeitsargument entstammt jedoch originär der kapitalmarktorientierten Bewertungsperspektive, um über eine einheitliche Rechnungslegung auf globalisierten Kapitalmärkten eine grenzüberschreitende Vergleichbarkeit gewährleisten zu können. Abseits globalisierter und organisierter Kapitalmärkte ist das Vertragsgebaren der nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen indes viel regionaler strukturiert, so dass das Vergleichbarkeitsargument – zumindest im grenzüberschreitenden Zusammenhang – in den Hintergrund tritt. Zudem existieren für diese Unternehmen im Gegensatz zu den weitgehend harmonisierten Rahmenbedingungen auf den globalisierten Kapitalmärkten sehr viel heterogenere Strukturen über Länder-, Rechtsraum- und Kulturgrenzen hinweg. Dies induziert auch eine Nachfrage nach heterogener Rechnungslegung, die im Falle einer Zwangsvereinheitlichung angesichts ungleicher Rahmenbedingungen weniger Vergleichbarkeit, sondern eher ökonomisch bedenkliche Friktionen provoziert.

Diese Ergebnisse erscheinen im künftigen Zeitablauf stabil zu sein. Obwohl der IFRS-SME einem gewissen Änderungsrhythmus unterliegt, ist nicht zu erwarten, dass gerade die konzeptionelle Ausrichtung verändert werden würde. Im Gegenteil. Das IASB hat die konzeptionelle Identität zwischen IFRS-SME und *full* IFRS so oft und explizit betont, dass von einer diesbezüglichen Abweichung künftig kaum auszugehen ist. Zudem kann ausgeschlossen werden, dass das Rahmenkonzept der *full* IFRS seine kapitalmarktorientierte Bewertungsorientierung verliert. Trotz jahrelanger Diskussion um eine Reform des IASB Rahmenkonzepts und um eine Vereinheitlichung mit dem US-GAAP-Konzept ist dieses Ziel niemals in Frage gestellt worden⁹⁶. In Phase A des IASB- und FASB-Konvergenzprojektes sollte das bisher wenn auch nachrangig aufgeführte *stewardship*-Ziel zwischenzeitlich sogar komplett eliminiert werden, was die klare Dominanz der Bewertungsorientierung auch in einem künftigen Rahmenkonzept sehr deutlich unterstreicht.⁹⁷

⁹⁶ Vgl. hierzu z.B. *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 129.

⁹⁷ Vgl. zu dieser Diskussion ausführlicher z.B. *Gassen/Fischkin/Hill* (Rahmenkonzept, 2008); *Pelger* (Entscheidungsnützlichkeit, 2009).

IV. Bilanzierungspraktische Analyse

1. Ziel der bilanzierungspraktischen Analyse

Wie bereits erwähnt, stößt die normative Rechnungslegungsforschung an ihre Grenzen, wenn es darum geht, aus übergeordneten konzeptionellen Zielsetzungen, konkrete Ansatz-, Bewertungs-, Konsolidierungs- und Ausweisregeln abzuleiten.⁹⁸ Insofern wird im Rahmen dieser Begutachtung auch nicht analysiert, inwieweit die konkreten Regulierungsdetails des IFRS-SME dem konzeptionellen Leitbild nicht-kapitalmarktorientierter, kleiner und mittelgroßer (Familien-)Gesellschaften, also dem Koordinationsziel, entsprechen. Auf einer eher pragmatischen Ebene soll nur versucht werden, einen wesentlichen Aspekt bilanzierungspraktischer Erwägungen in den Vordergrund einer überblickartigen Analyse zu stellen: Die Komplexität des Standards und die letztlich dahinter stehenden Kosten-Nutzen- bzw. Wirtschaftlichkeitserwägungen der betroffenen Unternehmen.

Einerseits hat das IASB selbst in dem Abschnitt Konzepte und Prinzipien (Sect. 2) die „[b]alance between benefit and cost“ als eines der zentralen *qualitative characteristics* für die Rechnungslegung kleiner und mittelgroßer Gesellschaften genannt⁹⁹. Wenn man davon absieht, dass selbst hier das IASB die Kapitalmarkteffizienz als einen wesentlichen Nutzenfaktor aufführt,¹⁰⁰ obgleich die (organisierten) Kapitalmärkte bei denen hier in Rede stehenden Unternehmen definitionsgemäß fehlen, nehmen Kosten-Nutzen-Überlegungen gerade bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen sicherlich eine zentrale Rolle ein. Gerade weil die im Nutzen kaum messbare Kapitalmarkteffizienz als Argument wegfällt, ist der Rechtfertigungsdruck für die Regulierer viel höher, den nicht-kapitalmarkt-orientierten Unternehmen eine kostenintensive Rechnungslegung aufzubürden.

Andererseits ist es eine klare Erkenntnis der empirischen Rechnungslegungsforschung, dass eine einfache, wenig komplexe und wirtschaftliche Rechnungslegung gerade für kleine und mittelgroße Unternehmen ein Kernbedürfnis darstellt. Viele Befragungsstudien, die weltweit¹⁰¹ und auch in Deutschland¹⁰² durchgeführt wurden, hatten Repräsentanten dieser Unternehmen, oft auch ihre Prüfer, zu dem Thema Rechnungslegung befragt. Als Ergebnis kam hierbei nicht nur zu Tage, dass die Rechnungslegung dieser Unternehmen, wie in der konzeptionellen Analyse bereits aufgezeigt, primär dem Koordinationsziel dient. Es wird auch die Notwendigkeit einer einfachen Rechnungslegung betont. Der Wunsch nach Komplexitätsreduktion insbesondere auch gegenüber der gefühlten Komplexi-

⁹⁸ Vgl. Kap. I in diesem 2. Teil.

⁹⁹ Vgl. IFRS-SME 2.13 f.

¹⁰⁰ „Financial reporting information helps capital providers make better decisions, which results in more efficient functioning of capital markets and a lower cost of capital for the economy as a whole“, IFRS-SME 2.14.

¹⁰¹ Vgl. z.B. *Mazars* (IFRS for SMEs, 2008); *Maingot/Zeghal* (Small business entities, 2006); *Barker/Noonan* (Small company, 1996); *Abdel-khalik et al.* (Private companies, 1983); *Nair/Rittenberg* (Alternative accounting principles, 1983); einen Überblick bietet z.B. *Mages* (IFRS-Bilanzierung, 2009), S. 161 ff.; *Schäfer* (Die Informationsbedürfnisse der Gesellschafter von Familienunternehmen, 2008)

¹⁰² Vgl. z.B. *Mages* (IFRS-Bilanzierung, 2009), S. 167 ff.; *DRSC/Haller/Eierle* (Befragung, 2007); *Kajüter et al.* (Mittelstand, 2007); *von Keitz/Stibi/Stolle* (Mittelstand, 2007); *Danne/Wielenberg/Reuther* (Familiengesellschaften, 2007); *von Keitz/Stibi* (Mittelstand, 2004); *Mandler* (Unternehmensbefragung, 2003); einen Überblick bietet z.B. *Mages* (IFRS-Bilanzierung, 2009), S. 149 ff.

tät der kapitalmarkt- und bewertungsorientierten Rechnungslegung steht hierbei ebenfalls deutlich im Vordergrund.¹⁰³

Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden eine überblickartige Analyse auf bilanzierungspraktischer Ebene vorgenommen, in der wesentliche Inhalte des IFRS-SME in Bezug auf ihre Komplexität untersucht werden. Komplexität lässt sich in diesem Zusammenhang am besten relativ erfassen, also im Vergleich zu einem Benchmark-System. Zu diesem Zweck werden ausgewählte Inhalte und Problemfelder des IFRS-SME mit den handelsrechtlichen Regeln verglichen, die als Beurteilungsgrundlage gerade aus deutscher Perspektive taugen. Ein zusätzlicher (tabellarischer) Abgleich mit den *full* IFRS soll helfen, den Abstand zu diesem System ebenfalls einordnen zu können. Zu berücksichtigen ist dabei, dass das HGB bereits durch das 2009 beschlossene BilMoG eine partielle Annäherung an internationale Normen (IFRS) vollzogen hat. Damit hat auch eine komplexitätssteigernde Wirkung eingesetzt, die alle betroffenen deutschen Unternehmen ohnehin trifft, allerdings die kleinen und mittelgroßen Unternehmen und damit auch weite Teile der Familienunternehmen in proportional stärkerem Maße.

2. Überblick und ausgewählte Problemfelder auf bilanzierungspraktischer Ebene

Der IFRS-SME ist in 35 Abschnitte (*sections*) unterteilt, die der Kasuistik internationaler Regeln folgen und wichtige Bilanzierungsposten und -probleme separiert regulieren. Diese 35 Abschnitte enthalten zu Anfang die Abgrenzung des Anwendungsbereichs (Sect. 1) sowie Konzepte und Prinzipien (Sect. 2), ehe Bilanzierungsbereiche reguliert werden. Eingerahmt werden die Abschnitte von einer Einführung, Vorbemerkungen, ergänzenden Informationen und einer zusätzlich veröffentlichten Begründung und Erörterung (*basis for conclusions*) und einer Checkliste zur Darstellung und Offenlegung. Ohne die *basis for conclusions*, die alleine 52 Seiten und fast 200 Paragraphen umfasst, und ohne die knapp 40 Seiten starke Checkliste, erstreckt sich der IFRS-SME über insgesamt 230 Seiten. Eine komplexitätsorientierte Analyse sämtlicher Regulierungsdetails würde insofern den Rahmen sprengen. Stattdessen wird hier ein Überblick über ausgewählte Bilanzierungsbereiche gegeben, ehe anschließend einige Problemfelder exemplarisch analysiert werden.

Der in Tab. 1 präsentierte Überblick über ausgewählte Bilanzierungsbereiche im Abgleich zu den *full* IFRS und dem HGB dokumentiert eine Reihe von Unterschieden zu beiden Systemen. Es ist also falsch, dem IFRS-SME eine inhaltliche Identität zu den *full* IFRS zu attestieren. Noch einmal: Das gilt nicht für die konzeptionelle Identität, die, wie im Vorkapitel gezeigt, gegeben ist. Andererseits ist damit nicht ausgeschlossen, dass der IFRS-SME in vielen Bilanzierungsbereichen dennoch Regeln enthält, die denen der *full* IFRS entsprechen. Dies wiederum überrascht nicht angesichts der konzeptionellen Identität, ebenso wenig wie die freiwillige Rückgriffsmöglichkeit auf die *full* IFRS im Falle von Regelungslücken.¹⁰⁴

¹⁰³ Vgl. z.B. von Keitz/Stibi/Stolle (Mittelstand, 2007); von Keitz/Stibi (Mittelstand, 2004); und international u.a. Keasy/Short (Accounting burdens, 1990); Knutson/Wichmann (Overload problem, 1985); Abdel-khalik et al. (Private companies, 1983); Nair/Rittenberg (Alternative accounting principles, 1983).

¹⁰⁴ Vgl. IFRS-SME 10.6.

Sachverhalt	full IFRS	IFRS-SME	HGB nach BilMoG
Immaterielle Vermögenswerte			
Entwicklungskosten	Ansatzpflicht	Ansatzverbot	Ansatzwahlrecht
Bewertungskonzept	Anschaffungskosten- oder ergebnisneutrales Neubewertungsmodell	Anschaffungskostenmodell	Anschaffungskostenmodell
Abschreibung	planmäßig, sofern Nutzungsdauer bestimmt; ansonsten <i>impairment only-approach</i>	planmäßig; zehn Jahre, sofern Nutzungsdauer unbegrenzt oder unbestimmt; kein <i>impairment only-approach</i>	planmäßig; kein <i>impairment only-approach</i>
Entgeltlich erworbener <i>Goodwill</i>			
Ansatz	Pflicht (mit Wahlrecht zur <i>full goodwill</i> -Methode)	Pflicht	Pflicht
Abschreibung	keine planmäßige Abschreibung (<i>impairment only-approach</i>)	planmäßig; zehn Jahre, sofern Nutzungsdauer unbegrenzt oder unbestimmt; kein <i>impairment only-approach</i>	planmäßig; Anhangangabe notwendig, sofern Nutzungsdauer größer fünf Jahre; kein <i>impairment only-approach</i>
Sachanlagen			
Bewertungskonzept	Anschaffungskosten- oder ergebnisneutrales Neubewertungsmodell	Anschaffungskostenmodell	Anschaffungskostenmodell
Komponentenansatz	Ja	Ja	Nein
Finanzinstrumente			
Kategorien	4 Kategorien: <i>held-to maturity;</i> <i>loans and receivables;</i> <i>available-for-sale;</i> <i>fair value through profit or loss</i>	2 Kategorien: einfache Finanzinstrumente komplexere Finanzinstrumente	Keine Kategorisierung Ausnahme: Handelsbestand bei Kreditinstituten

Hedge Accounting	Bilanzierung als <i>cashflow-hedges</i> , <i>fair value-hedges</i> oder <i>hedges of a net investment in a foreign operation</i> (Bruttobilanzierung)	Bilanzierung analog <i>cashflow</i> -bzw. <i>fair value hedges</i> (Bruttobilanzierung)	Bildung von Bewertungseinheiten (Nettobilanzierung)
Fremdkapitalkosten			
Ansatz	Pflicht für <i>qualifying assets</i>	Verbot	Verbot bei Anschaffungskosten; unter bestimmten Voraussetzungen Wahlrecht bei Herstellungskosten
Vorräte und Fertigungsaufträge			
Folgebewertung	Niedrigerer Wert aus historischen Kosten oder Nettoveräußerungswert	Niedrigerer Wert aus historischen Kosten oder Nettoveräußerungswert	Niedrigerer Wert aus historischen Kosten oder beizulegendem Wert
Bewertungsmethoden und Bewertungvereinfachungsverfahren	Standardkostenmethode, retrograde Methode, Durchschnittsmethode, FIFO	Standardkostenmethode, retrograde Methode, Heranziehung des zuletzt verfügbaren Anschaffungspreises, Durchschnittsmethode, FIFO	Keine speziellen Regelungen, Festwertmethode, Durchschnittsmethode, FIFO, LIFO
Gewinnermittlung bei Auftragsfertigung	<i>percentage of completion</i> -Methode	<i>percentage of completion</i> -Methode	<i>completed contract</i> -Methode
Investment Properties			
Bewertung	Anschaffungskosten- oder ergebniswirksames Neubewertungsmodell	Ergebniswirksames Neubewertungsmodell	Keine speziellen Regelungen; allgemein greift Anschaffungskostenmodell
Impairment			
Wertminderung	Pflicht, sofern Buchwert größer als erzielbarer Wert	Pflicht, sofern Buchwert größer als erzielbarer Wert	Pflicht, sofern dauerhafte Wertminderung
Wertaufholung	Gebot; ausgenommen <i>Goodwill</i>	Gebot; ausgenommen <i>Goodwill</i>	Gebot; ausgenommen <i>Goodwill</i>

Leasing			
Wirtschaftliche Zurechnung	Bei Übernahme im Wesentlichen aller mit dem Eigentum verbundenen Chancen und Risiken	Bei Übernahme im Wesentlichen aller mit dem Eigentum verbundenen Chancen und Risiken	Beim rechtlichen Eigentümer, sofern nicht einem anderen das wirtschaftliche Eigentum zuzurechnen ist
Rückstellungen			
Bewertung	Bewertung nach bester Schätzung des Erfüllungsbetrags	Bewertung nach bester Schätzung des Erfüllungsbetrags	Bewertung zum nach kfm. Beurteilung notwendigen Erfüllungsbetrag
Abzinsung	Abzinsung, sofern Zinseffekt wesentlich	Abzinsung, sofern Zinseffekt wesentlich	Abzinsung, sofern Laufzeit größer ein Jahr
Pensionszusagen			
Bewertung	<i>projected unit credit</i> -Methode (Anwartschaftsbarwertmethode) mit Gehalts- und Rententrends	<i>projected unit credit</i> -Methode mit Gehalts- und Rententrends; Vereinfachungen (z.B. bei Trendberücksichtigung) möglich	Teilwert- oder Anwartschaftsbarwertmethode mit Gehalts- und Rententrends
Abzinsung	Zum Bilanzstichtag gültiger, fristenkongruenter Zinssatz erstrangiger Industrieanleihen; alternativ Staatsanleihen	Zum Bilanzstichtag gültiger, fristenkongruenter Zinssatz erstrangiger Industrieanleihen; alternativ Staatsanleihen	Fristenkongruenter, durchschnittlicher Marktzinssatz der vergangenen sieben Jahre oder durchschnittlicher Marktzins bei angenommener Restlaufzeit von 15 Jahren
Latente Steuern			
Bilanzierungskonzept	<i>temporary</i> -Konzept	<i>temporary</i> -Konzept	<i>temporary</i> -Konzept
Ansatz	Aktivierungspflicht bzw. Passivierungspflicht	Aktivierungspflicht bzw. Passivierungspflicht	Aktivierungswahlrecht bzw. Passivierungspflicht
Ausweis	Saldierungsgebot	Saldierungsgebot	Saldierungswahlrecht

Konzernabschluss			
Einbeziehung von Tochterunternehmen	<i>control-Konzept</i>	<i>control-Konzept</i>	<i>control-Konzept</i>
Zweckgesellschaften	<i>risks and rewards approach</i>	<i>risks and rewards approach</i>	<i>risks and rewards approach</i>
Einbeziehung assoziierter Unternehmen	<i>at equity</i>	<i>at cost</i> <i>at equity</i> <i>at fair value</i>	<i>at equity</i>
Einbeziehung von Joint Ventures	<i>at equity</i> <i>Quotenkonsolidierung</i>	<i>at cost</i> <i>at equity</i> <i>At fair value</i>	<i>at equity</i> <i>Quotenkonsolidierung</i>

Tab. 1: Überblick über ausgewählte Bilanzierungsbereiche des IFRS-SME im Systemvergleich
Quelle: In Anlehnung an *Bömelburg/Landgraf/Pöppel* (IFRS für KMU, 2009), S. 296 f.

Die partielle Abkehr von inhaltlichen Details der *full* IFRS ist vom IASB durchaus auch mit der Verminderung von Komplexität begründet worden.¹⁰⁵ Damit ergeben sich allerdings nicht zwangsläufig Annäherungen an das HGB oder dessen Komplexitätsniveau. Hinsichtlich des HGB-Abgleichs lassen sich im Wesentlichen die folgenden drei Gruppen unterscheiden:

- **Weitgehende Identität mit dem HGB (Gruppe 1):** In diese Gruppe fallen die Bilanzierungsbereiche des IFRS-SME, die sich im Wesentlichen mit den handelsrechtlichen Regeln decken. Insofern ist hier keine komplexitätssteigernde, aber auch keine komplexitätsreduzierende Wirkung zu erwarten.
- **Erleichterungen gegenüber dem HGB (Gruppe 2):** In diese Gruppe fallen die Bilanzierungsbereiche des IFRS-SME, die von den handelsrechtlichen Regeln abweichen und in der Abweichung eine komplexitätsreduzierende Wirkung erwarten lassen.
- **Erschwernisse gegenüber dem HGB (Gruppe 3):** In diese Gruppe fallen die Bilanzierungsbereiche des IFRS-SME, die von den handelsrechtlichen Regeln abweichen und in der Abweichung eine komplexitätssteigernde Wirkung erwarten lassen.

¹⁰⁵ Vgl. IFRS-SME BC34 ff., BC98 ff.; siehe u.a. auch *Bömelburg/Landgraf/Pöppel* (IFRS für KMU, 2009), S. 291.

Zu Gruppe 1: Die erstgenannte Gruppe ist für die bilanzierungspraktische Beurteilung des IFRS-SME insofern interessant, als dass hier bestimmte inhaltliche Problembereiche enthalten sind, die zumindest nicht mehr als IFRS(-SME)-spezifisch angesehen werden können. Gerade die BilMoG-Reform hat das HGB um bestimmte Elemente ergänzt, die nach Literaturmeinung in mancherlei Hinsicht Probleme aufwerfen und insbesondere auch Komplexitätssteigerungen erwarten lassen. Da diese Komplexitätssteigerungen durch das BilMoG vorweggenommen worden sind, können sie in relativer Beurteilung dem IFRS-SME auch nicht mehr angelastet werden. Diesbezügliche Beispiele finden sich in vielen grundsätzlichen Ansatz-, Bewertungs- und Konsolidierungsbereichen, insbesondere auch in Teilen bei der Steuerabgrenzung, die nun nach HGB dem *temporary*-Konzept folgt, bei der Bewertung von Rückstellungen einschließlich Pensionsrückstellungen, die nun sämtlich abzuzinsen und, im Falle der Pensionsrückstellungen, auch in der Regel mit Gehalts- und Rentensteigerungen zu berechnen sind, bei der Bewertung des (externen) Planvermögens, bei der *fair value*-Bewertung des Handelsbestands von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, bei der Ablehnung des *impairment only*-Ansatzes oder auch bei dem Ansatz von Entwicklungskosten.¹⁰⁶ Allerdings verbleiben auch bei diesen Bilanzierungselementen Unterschiede in den Details,¹⁰⁷ die eine Komplexitätsidentität relativieren können. Zudem müsste in diesem Zusammenhang noch zwischen den Wahlrechts- und Pflichtbereichen im HGB differenziert werden. Wirklich komplexitätssteigernd können nur letztere sein, da erstere keine zwingende Anwendungspflicht induzieren. Bei ersteren ist zu erwarten, dass eine freiwillige Anwendung im Zuge der Wahlrechtsausübung nur auf Grundlage eines unternehmensindividuellen Kosten-Nutzenkalküls zum Tragen kommt und insofern unproblematisch ist. Das gilt z.B. für das in § 248 Abs. 2 i.V.m. § 255 Abs. 2a HGB kodifizierte Aktivierungswahlrecht von Entwicklungskosten, dessen Komplexität den HGB-Anwender nicht zwingend trifft.

In die erste Gruppe fällt auch ein Bilanzierungsbereich, der insbesondere aus deutscher Perspektive in der Vergangenheit hinsichtlich der *full* IFRS für Kontroversen gesorgt hat: Die Abgrenzung von Eigen- und Fremdkapital. Gerade für Personengesellschaften, die nicht selten auch Familiengesellschaften als Rechtsform dienen, war und ist es eine wichtige Frage, ob das handelsrechtliche Eigenkapital angesichts des gesellschaftsrechtlichen Kündigungsrechts der Gesellschafter als bilanzielles Eigenkapital im internationalen Sinne anerkannt wird. Die nach Überarbeitung in den IAS 32 (rev. 2008) neu eingefügte Regelung wurde in den IFRS-SME übernommen, so dass kündbare Anteile hiernach in der Regel als Eigenkapital auszuweisen sind.¹⁰⁸

Zu Gruppe 2: Die zweite Gruppe von Bilanzierungsbereichen, in denen der IFRS-SME sogar hinter den entsprechenden Regeln des HGB zurückbleibt und insofern aus relativer Sicht komplexitätsreduzierend wirkt, scheint vergleichsweise klein. An dieser Stelle wird regelmäßig die Bilanzierung von Entwicklungskosten genannt, weil der IFRS-SME hier den „alten“ § 248 Abs. 2 HGB nachvollzieht und ein kategorisches Aktivierungsverbot erlässt. Demgegenüber sieht das HGB die Aktivierung der Ent-

¹⁰⁶ Vgl. zu diesbezüglich kritischen Literaturmeinungen stellvertretend *Füllbier/Gassen* (BilMoG, 2007)

¹⁰⁷ Vgl. z.B. zu einem detaillierten HGB-Abgleich in bestimmten Teilbereichen *Kirsch* (IFRS for SMEs, 2010).

¹⁰⁸ Vgl. hierzu z.B. *Bömelburg/Landgraf* (Erleichterungen, 2010), S. 37; *Bömelburg/Landgraf/Pöppel* (IFRS für KMU, 2009), S. 298.

wicklungskosten unter bestimmten Voraussetzungen vor, allerdings, wie soeben erwähnt, als Wahlrecht, so dass dieser Komplexitätsunterschied¹⁰⁹ faktisch gar nicht auftreten muss. Komplexitätsreduzierend gegenüber dem HGB wirkt indes die Möglichkeit des IFRS-SME, Beteiligungen an gemeinschaftlich geführten sowie assoziierten Unternehmen nicht auf (quoten-)konsolidierter Basis, noch nicht einmal auf Grundlage der *equity*-Methode zu bewerten. Qua Wahlrecht kann hier alternativ zur *equity*-Methode zu beizulegenden Zeitwerten (*fair values*), u.U. sogar zu fortgeführten Anschaffungskosten bewertet werden.

Zu Gruppe 3: Die dritte Gruppe von Bilanzierungsbereichen, in denen der IFRS-SME von den handelsrechtlichen Regeln abweicht und in der Abweichung eine komplexitätssteigernde Wirkung erwarten lässt, scheint gegenüber der vorgenannten Gruppe umfangreicher. An erster Stelle ist hier die zwingende *fair value*-Bewertung in einigen Bereichen zu nennen. Der IFRS-SME nimmt zwar Abstand von den häufigen Wahlrechten der *full* IFRS zur ergebnisneutralen oder gar -wirksamen *fair value*-Bewertung. Andererseits verbleiben zwingende *fair value*-Elemente insbesondere im Bereich bestimmter Finanzinstrumente und der als Finanzinvestition gehaltenen Immobilien. Die komplexitätssteigernde Wirkung dieser Bewertungsvorgabe ist gerade bei Abwesenheit aktiver, funktionsfähiger Märkte im *mark-to-model*-Bereich offenkundig.¹¹⁰ Dabei zielt diese Aussage auf die Abschnitte 11 und 12 des IFRS-SME und berücksichtigt noch nicht einmal den alternativ anwendbaren IAS 39. Letzterer geht in seiner Komplexität zwar weit über die entsprechenden Regeln des IFRS-SME hinaus, ist aber nur als Anwendungswahlrecht vorgesehen.¹¹¹

Als weiterer komplexitätssteigernder Problemaspekt der dritten Gruppe ist die Langfristfertigung zu nennen. Der IFRS-SME schreibt hier unter bestimmten Voraussetzungen die *percentage of completion*-Methode vor. Komplexitätssteigernd wirkt in dieser Hinsicht u.a. die erhöhten Anforderungen an das Projektcontrolling bei der Kalkulation und Schätzung der Kostenentwicklung und der Fertigungsgrade. Neben weiteren Abweichungen z.B. bei außerplanmäßigen Abschreibungen (*impairments*), die nach IFRS-SME auch bei voraussichtlich nicht dauerhaften Wertminderungen im materiellen und immateriellen Anlagevermögen auftreten können, bei der Einbeziehung der Reaktivierungskosten in die Herstellungskosten, verbleiben insbesondere Unterschiede im Umfang der Anhangangaben. Die über die Einzelabschnitte verstreuten Angabepflichten dürften über das handelsrechtlich geforderte Maß deutlich hinaus gehen, obwohl das IASB gegenüber den Vorentwürfen bereits Reduzierungen vorgenommen hat.¹¹² Die vom IASB separat veröffentlichte, knapp 40 Seiten starke Checkliste zur Darstellung und Offenlegung (*illustrative financial statements and presentation and disclosure checklist*) scheint einerseits hilfreich für die künftig betroffenen Anwender, signalisiert aber auch die Quantität der Angabepflichten, die immer noch im IFRS-SME verbleiben. Diese Angaben wirken per se komplexitätssteigernd, da sie zu erheben und dokumentieren sind, aber auch verifizierbar sein müssen, um später geprüft zu werden.

¹⁰⁹ Vgl. zur Frage, warum die Aktivierung von Entwicklungskosten komplexitätssteigernd wirkt, z.B. *Fülbier/Kuschel/Maier* (BilMoG, 2010), S. 45-48, 56-59.

¹¹⁰ Vgl. z.B. *Ballwieser/Kütting/Schildbach* (Fair value, 2004), insb. S. 533-541.

¹¹¹ Vgl. IFRS-SME 11.2.

¹¹² Vgl. *Bömelburg/Landgraf/Pöppel* (IFRS für KMU, 2009), S. 291, 298.

Gerade hinsichtlich der dritten Gruppe ist zu wiederholen, dass sich die hier vorgenommene Betrachtung nur auf die Komplexität der Regeln beschränkt. Die normativ schwierige, allerdings in der Literatur intensiv und mitunter auch emotional geführte Debatte um die *fair value* Bewertung¹³³ und die der Langfristfertigung inne wohnende Interpretation des Realisationsprinzips ist nicht Gegenstand dieser Analyse. Wenn überhaupt soll hier lediglich angedeutet werden, welche Probleme sich mit den aus handelsrechtlicher Sicht „unrealisierten“ Erträgen in einer Rechnungslegung ergeben, die im Sinne des Koordinationsziels auch (aber nicht nur) auf die Bemessung vertraglicher und gesetzlicher Zahlungsansprüche zielt.¹³⁴

Abschließend soll eine gruppenübergreifende Betrachtung aller Bilanzierungsbereiche erfolgen: In einer pragmatischen und zwangsläufig nicht vollständigen Gegenüberstellung einzelner Bilanzierungsbereiche kann eine Komplexitätssteigerung über alle drei Gruppen hinweg identifiziert werden, wenn es um den Übergang von HGB (nach BilMoG) auf den IFRS-SME geht. Dieses Ergebnis ist allerdings mit Vorsicht zu bewerten. So beruht der Überblick auf der subjektiven Einschätzung von Wichtigkeit und Wesentlichkeit der ausgewählten Problembereiche für die Frage der Komplexität. Auch verbleiben weitere Detailunterschiede außerhalb der Wertung – bei den genannten Bilanzierungsbereichen und darüber hinaus. Viele dieser Unterschiede können hinsichtlich ihrer Komplexitätswirkung kaum oder gar nicht beurteilt werden, so dass sie zwangsläufig außerhalb der Wertung verbleiben müssen. Zuletzt ist selbst die Komplexitätsgesamtbeurteilung auf Grundlage der hier identifizierten Unterschiede schwierig, weil es an Gewichtungsfaktoren mangelt, um eine aggregierte Gesamtaussage treffen zu können. Diese Gewichtungsfaktoren können letztlich nur unternehmensindividuell gefunden werden. Allenfalls eine Tendenzaussage erscheint somit möglich, die in aller Vorsicht erkennen lässt, dass eine komplexitätssteigernde Wirkung bei Übergang vom HGB auf IFRS-SME eintreten würde. Diese Wirkung tritt noch zusätzlich zu der Komplexitätssteigerung ein, die bereits ohnehin durch das Inkrafttreten des BilMoG induziert worden ist.

3. Stabilität der Ergebnisse und Zwischenfazit

In einer eher pragmatischen, überblickartigen und bilanzierungspraktischen Analyse sind wesentliche Inhalte des IFRS-SME in Bezug auf ihre Komplexität relativ zum HGB untersucht worden. Bei einem Übergang von dem HGB auf den IFRS-SME sind in der Tendenz Komplexitätssteigerungen zu erwarten, selbst wenn komplexitätsreduzierende Elemente auch gegenüber dem HGB identifiziert werden konnten. Dafür scheinen im Wesentlichen die zwingenden Vorgaben zur *fair value*-Bewertung im Bereich der Finanzinstrumente, die vorgeschriebene *percentage of completion*-Methode im Rahmen der Langfristfertigung und die umfangreicheren Angabenpflichten des IFRS-SME verantwortlich. Eine Erfassung aller Unterschiede und eine Gewichtung der z.T. gegenläufigen Effekte bleiben indes schwierig. Ebenso fehlt es an einer normativ-theoretischen Wertung der festgestellten Unterschiede.

¹³³ Vgl. als Extrembeispiel *Bieg et al.* (Saarbrücker Initiative, 2008) versus *Böcking/Flick* (Saarbrücker Initiative, 2009); ausgewogener z.B. *Pellens/Crasselt/Sellhorn* (Rechnungslegung, 2009); *Wagenhofer* (Fair value, 2008); *Hitz* (Fair value, 2005); *Ballwieser/Küting/Schildbach* (Fair value, 2004); *Schneider* (Verwertung, 2000), S. 28-33; *Schildbach* (Zeitwertbilanzierung, 1998).

¹³⁴ Vgl. z.B. zur Problematik unrealisierter Erträge in der steuerlichen Gewinnermittlung *Fülbiel/Gassen* (Maßgeblichkeit, 1999); *Fülbiel* (Systemtauglichkeit, 2006), S. 236-240.

Interessant erscheint aber auch die Feststellung, dass viele im Vorfeld der Verabschiedung des Standards als problematisch identifizierten Regulierungsbereiche wie z.B. *impairment only approach*, Aktivierung von selbst erstellten immateriellen Werten, Pensionsverpflichtungen oder Steuerlatenzen entweder im endgültigen Standard abgemildert oder eliminiert worden sind oder durch das BilMoG im HGB inzwischen vorweggenommen sind.

Es ist aus rechtssystemtischer Perspektive noch zu erwähnen, dass der HGB-Abgleich um einen Abgleich mit der 4. und 7. EU-Richtlinie¹¹⁵ ergänzt werden müsste, wenn die EU-weite Umsetzung in den Untersuchungsfokus rückt. Hinsichtlich diesbezüglicher Analysen sei auf die umfangreichen Arbeiten der European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) verwiesen.¹¹⁶ Im Ergebnis identifiziert die EFRAG in einer Kompatibilitätsanalyse verschiedene Abweichungen und Konflikte, über die auf europäischer Ebene zu diskutieren sein wird.¹¹⁷

Die festgestellten Ergebnisse sind selbstverständlich nicht stabil. Dafür spricht bereits die festgeschriebene Dynamik in der künftigen Weiterentwicklung des IFRS-SME. Dafür spricht aber auch die vielleicht noch größere Dynamik der *full* IFRS und weitere, mittel- und langfristig nicht auszuschließende Reformschritte im deutschen Bilanzrecht. Letzterer mögen sogar noch durch den IFRS-SME und seine künftig wahrscheinlich Bedeutung ausgelöst werden.¹¹⁸ Insofern ist ja bereits die Bedeutung der langfristig stabileren Systemcharakteristika betont worden, denen in der institutionellen und konzeptionellen Analyse in diesem zweiten Teil Rechnung getragen wurde. Die Erkenntnisse der bilanzierungspraktischen Erwägung stellen eine Art Momentaufnahme dar, nicht mehr, aber auch nicht weniger. So können eventuell betroffene Familienunternehmen zumindest auf dieser Basis die bilanzpraktischen Auswirkungen des IFRS-SME besser beurteilen.

¹¹⁵ Vgl. 78/660/EWG und 83/349/EWG.

¹¹⁶ Vgl. EFRAG (Compatibility, 2010).

¹¹⁷ Vgl. z.B. die diesbezügliche Stellungnahme des DRSC, die die von der EFRAG festgestellten Differenzen als „rather minor incompatibilities“ charakterisiert; vgl. DRSC (Stellungnahme, 2010), insb. S. 1.

¹¹⁸ Vgl. zu diesen Überlegungen Kirsch (IFRS for SMEs, 2010), S. 6.

3. Teil: Rechtliche Ebene: Regulierungstechnische Fragen

I. Ziele der Untersuchung

Die rechtliche Betrachtung des IFRS-SME will folgende Fragen klären:

- Ist der IFRS-SME mit seiner Veröffentlichung durch den IASB am 9. Juli 2009 für die deutschen Staatsorgane und/oder die deutschen kleinen und mittelgroßen Unternehmen (KMU/SME) rechtlich oder tatsächlich verbindlich geworden?
- Sofern eine rechtliche Bindungswirkung verneint wird: Können die EU und/oder der deutsche Gesetzgeber die rechtliche Verbindlichkeit des IFRS-SME in Deutschland herbeiführen?
- Sofern dies bejaht wird: Welche verfahrensrechtlichen und materiell-rechtlichen Anforderungen sind bei der Umsetzung des IFRS-SME in Unionsrecht und deutsches Recht zu beachten?

Diese Fragen hängen zwar sachlich zusammen, unterliegen aber partiell abweichenden rechtlichen Beurteilungsparametern. Sie ergeben sich zunächst aus dem sogenannten Primärrecht der Europäischen Union (EU). Dieses hat mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 eine tiefgreifende Veränderung erfahren. Der Vertrag über die Europäische Union (EUV a. F.) wurde reformiert (jetzt: EUV n. F.), der Vertrag zur Gründung einer Europäischen Gemeinschaft (EGV) durch den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) abgelöst.¹¹⁹ EUV n. F. und AEUV sind rechtlich gleichrangig¹²⁰ und bilden das primäre Unionsrecht, das insbesondere in Art. 2, 4 und 5 EUV n. F.,¹²¹ Art. 2 ff., 26 f., 50 Abs. 2 lit. g, 56 ff., 63 ff., 114 ff., 290 f., 352 AEUV¹²² wichtige Vorgaben für den IFRS-SME enthält. Diese Verträge der Union werden auf gleicher Ebene durch die Grundrechte-Charta der EU (EU-GRCh) ergänzt,¹²³ die ebenfalls am 1. Dezember 2009 rechtsverbindlich geworden ist. Das einschlägige Sekundärrecht der Gemeinschaft ergibt sich insbesondere aus der IAS-Verordnung sowie aus der 4. und 7. EU-Bilanzrichtlinie. Auf nationaler (deutscher) Ebene gilt das besondere Augenmerk den verfassungsrechtlichen Festlegungen in Art. 2 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14, 20 und 23 GG sowie auf einfachgesetzlicher Ebene den §§ 238 HGB.

Die Ziele der rechtlichen Untersuchung und die hierfür maßgeblichen normativen Determinanten sind damit fixiert; sie beeinflussen und begrenzen die weiteren Überlegungen.

II. Rechtliche oder tatsächliche Verbindlichkeit des IFRS-SME

Bei der Beurteilung der rechtlichen Verbindlichkeit des IFRS-SME muss unterschieden werden zwischen seiner Bindungswirkung für die deutschen Staatsorgane und seiner Geltung für deutsche KMU,

¹¹⁹ Vgl. zum Inhalt des EUV n. F. und des AEUV s. ABL. EG 2007 Nr. C 306, S. 1 ff.

¹²⁰ Art. 1 Abs. 2 S. 2 AEUV, Art. 1 Abs. 3 S. 2 EUV n. F.

¹²¹ Art. 5, 6 und 10 EGV.

¹²² Art. 3, 14 ff., 44 Abs. 2 lit. g, 49 ff., 56 ff., 94 ff., 249, 308 EGV.

¹²³ Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000 in der am 12. Dezember 2007 in Straßburg angepassten Fassung, Art. 6 Abs. 1 EUV.

die durch den deutschen Gesetzgeber vermittelt sein kann, aber nicht muss.¹²⁴ Geltungsanspruch und Rechtswirkung des IFRS-SME hängen von der Rechtsnatur dieses Standards ab, die ihrerseits durch die rechtliche Einordnung des IASB als der Stelle, die dieses Regelwerk entwickelt und veröffentlicht hat, bedingt ist.

1. Das IASB – ein privatrechtliches Gremium

Das IASB ist nach seiner Entstehung, rechtlichen Stellung und personellen Zusammensetzung eine privatrechtliche Einrichtung.¹²⁵ Seine Organisationsgrundlage ist eine Stiftung des privaten Rechts. Mitglieder des IASB sind fachkundige Privatpersonen, die von den sog. „Trustees“ der ihn tragenden IFRS Foundation (vormals IASCF) ernannt werden, die ihrerseits Privatpersonen sind und als solche handeln.¹²⁶

a) Fehlende originäre Rechtsetzungsbefugnis des IASB

Die kontrovers diskutierte Frage, ob das IASB zu seinem Handeln sachlich legitimiert ist, ja ob er einer solchen Legitimation überhaupt bedarf,¹²⁷ kann an dieser Stelle noch offen bleiben. Denn die Antwort hängt von der rechtlichen Einordnung dieses Handelns und seinen Wirkungen ab, die unten näher beleuchtet werden. Fest steht jedenfalls, dass das IASB mangels eigener demokratisch-rechtstaatlicher Legitimation über keine originäre Hoheitsgewalt verfügt.¹²⁸ Weder dieses Gremium noch die IFRS-Foundation werden in den geänderten und ergänzten Regelungen der Art. 13 ff. EUV n. F. als Organ oder Organteil der Europäischen Union erwähnt. Aus Sicht des deutschen Verfassungsrechts scheidet eine originäre Rechtsetzungsbefugnis des IASB an Art. 20 Abs. 2 GG. Nach diesem essenziellen Staatsstrukturprinzip geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt. Die Rechtsetzung, also der Erlass, die Änderung und die Aufhebung rechtlich verbindlicher Regeln in Form von Rechtsnormen (Rechtssätzen), gehört zum Bereich hoheitlicher Tätigkeit. Nach der sog. Wesentlichkeitslehre muss der demokratisch legitimierte Gesetzgeber die wesentlichen, insbesondere grundrechtsrelevanten Fragen selbst regeln.¹²⁹ Dazu gehören auch die im IFRS-SME getroffenen Regelungen, da sie sich auf den Wert des Unternehmens und seine Finanzierungsmöglichkeiten auswirken können.¹³⁰ Das IASB besitzt nicht die hierfür erforderliche demokratische Legitimation. Das Board ist somit nicht befugt, *full* IFRS und IFRS-SME aus eigenem Recht als rechtlich verbindliche Standards zu erlassen.

¹²⁴ Keine Umsetzung durch den deutschen Gesetzgeber wäre etwa erforderlich, wenn der vom IASB veröffentlichte IFRS-SME von der IAS-Verordnung erfasst und somit gem. Art. 288 Abs. 2 AEUV (Art. 249 Abs. 2 EGV) unmittelbar geltendes Recht in Deutschland würde; dazu unten 3. Teil II z b aa (2).

¹²⁵ S. etwa *Ohler* (IASB, 2006), S. 679; *Zeitler* (Rechnungslegung, 2003), S. 1529: „privates Gremium“.

¹²⁶ Einzelheiten oben; vgl. Teil 2 dieses Gutachtens.

¹²⁷ Dazu *Michael* (Private Standardsetter, 2005), S. 434 ff., 440 ff.; *Kurz* (IASB, 2009), S. 42 ff., jeweils mit weiteren Nachweisen.

¹²⁸ Vgl. *Huber* (Rechnungslegung, 2008), S. 392.

¹²⁹ *BVerfGE* 49, S. 89 (126); 53, S. 30 (56); 116, S. 24 (58).

¹³⁰ Näher dazu *Huber* (Rechnungslegung, 2008), S. 393.

b) Ablehnung einer Rechtsetzungsbefugnis des IASB aufgrund Delegation

Daher stellt sich die Frage, ob das IASB von einem nationalen oder supranationalen Hoheitsträger zu einer solchen Rechtsetzung ermächtigt worden ist. Insoweit ist daran zu erinnern, dass die Entwicklung der *full* IFRS durch das IASB mit Zustimmung der EU-Kommission und von Mitgliedstaaten der Union (EG) erfolgte.¹³¹ Dieser Konsens ging jedoch nicht so weit, dass er die Übertragung von Rechtsetzungsmacht auf dieses private Gremium implizierte. Hierfür bedarf es eines expliziten, rechtlich abgesicherten Delegationsaktes,¹³² der weder vorliegt noch von den zuständigen Organen der EU beabsichtigt war oder ist. Vielmehr sollen und müssen die Entscheidungen über den Anwenderkreis und die Anwendungspflicht unionsweiter Rechnungslegungsstandards dem Rat und dem Europäischen Parlament vorbehalten bleiben.

Das gilt nicht nur für die *full* IFRS, sondern auch für den IFRS-SME.¹³³ Bei diesem Standard kommt hinzu, dass schon umstritten ist, ob das IASB überhaupt ein politisches Mandat für seine Ausarbeitung erhalten hat. Das Europäische Parlament hat dies zuletzt in einer Entschließung ausdrücklich verneint.¹³⁴ Im Übrigen würde ein solches politisches Mandat nicht ausreichen, um Rechtsetzungsmacht wirksam auf das IASB zu übertragen. Es kann sich daher bei der Entwicklung und Veröffentlichung von Rechnungslegungsstandards nicht auf eine von der EU (oder den Mitgliedstaaten) abgeleitete Rechtsetzungsbefugnis berufen. Das IASB ist vielmehr ein privatrechtlich verfasstes und privatrechtlich handelndes Gremium.

c) Eignung des IASB als Organ für den Erlass rechtlich verbindlicher Rechnungslegungsstandards?

Zu klären bleibt, ob das IASB in Zukunft dazu ermächtigt werden kann, unionsweit rechtlich verbindliche Rechnungslegungsstandards zu setzen. Diese Frage könnte bei dem IFRS-SME spätestens dann akut werden, wenn dessen Regelungen durch das IASB geändert werden, wie dies turnusmäßig vorgesehen ist.¹³⁵ Die tatsächliche Entwicklung geht eindeutig in diese Richtung. So hat das Europäische Parlament in einer Entschließung festgestellt, dass „das IASB faktisch in den Rang eines Rechtssetzungsorgans erhoben wurde“.¹³⁶ Droht als nächster Schritt nun die rechtliche Anerkennung dieses privaten Gremiums als Rechtssetzungsorgan? Die Antwort hängt davon ab, ob dem IASB in seiner gegenwärtigen Form die Befugnis zum Erlass rechtlich verbindlicher Rechnungslegungsstandards übertragen werden kann. Im Mittelpunkt stehen dabei nicht die Anforderungen an den Delegationsakt, sondern die vorgelagerte Frage, ob das IASB für diese Aufgabe überhaupt geeignet ist.

¹³¹ *Biebel* (Rechnungslegung, 2008), S. 82, spricht von einem „strategischen Bündnis zwischen der EU-Kommission und den verschiedenen Gremien des IASB“.

¹³² Das wird anhand des Komitologieverfahrens deutlich, vgl. Art. 291 AEUV (Art. 202 Spiegelstrich 3 EGV); dazu *Heintzen* (IAS, 2001), S. 827 f.

¹³³ Vgl. *Beiersdorf/Davis* (IFRS-SME, 2006), S. 988.

¹³⁴ Vgl. *Europäisches Parlament* (Radwan, 2008).

¹³⁵ Vgl. SME-IFRS P 16, 17.

¹³⁶ Entschließung des *Europäischen Parlaments* (Radwan, 2008); s. auch *Köhler* (IFRS-Standardentwurf, 2007), S. 4.

Die maßgeblichen Anforderungen ergeben sich aus dem Demokratieprinzip, das in Art. 2 EUV n. F. als Wert, auf dem die Union gründet, herausgestellt und in Art. 9 ff. EUV n. F. für diesen Staatenverbund näher ausgeformt wird. Insoweit darf nicht übersehen werden, dass dieses Prinzip auf Unionsebene einen anderen Inhalt als im deutschen Verfassungsrecht hat. Während das Grundgesetz die ununterbrochene personelle und sachliche demokratische Legitimation der Ausübung von Staatsgewalt durch das deutsche Staatsvolk betont,¹³⁷ geht das unionspezifische Demokratiekonzept vom Grundsatz der doppelten Legitimation aus. Nach Art. 14, 16 EUV n. F. beruht die Tätigkeit als Gesetzgeber der EU auf zwei einander ergänzenden Legitimationssträngen:¹³⁸ dem von den Unionsbürgern gewählten Europäischen Parlament und dem Rat, der aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaates auf Ministerebene besteht, der in Deutschland wiederum dem Deutschen Bundestag gegenüber verantwortlich ist, der seinerseits vom deutschen Staatsvolk gewählt wird. Ungeachtet dieser Abweichungen bei der demokratischen Legitimation besteht auf deutscher und europäischer Ebene Einigkeit darüber, dass private Gremien nur dann zur Rechtsetzung ermächtigt werden dürfen, wenn sie bestimmte rechtsstaatliche und demokratische Mindestanforderungen erfüllen.¹³⁹

Dazu gehören

- die Sachkompetenz und Unabhängigkeit der Mitglieder des Gremiums, die keinem bestimmenden Einfluss von außen unterliegen dürfen;
- die Objektivität und Transparenz der Auswahl und Bestellung dieser Mitglieder;
- die pluralistische Zusammensetzung des Gremiums, die die gesellschaftlichen Gruppen widerspiegeln muss, die durch sein Handeln betroffen werden;
- die Objektivität und Transparenz des Rechtsetzungsvorgangs und -ergebnisses;
- die staatliche Kontrolle des Handelns dieses Gremiums, insbesondere der von ihm erlassenen Regeln (Aufsicht);
- die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes des Einzelnen gegen diese Regeln.

Misst man das IASB an diesem Anforderungsprofil, wird deutlich, dass dieses Gremium in seiner gegenwärtigen Erscheinungsform nicht geeignet ist, IFRS-SME oder andere Rechnungslegungsstandards mit unionsweiter rechtlicher Verbindlichkeit zu erlassen.¹⁴⁰ Die einzelnen Kritikpunkte wurden im Rahmen der institutionellen Analyse bereits eingehend erörtert.¹⁴¹ Die dabei konstatierten Defizite wirken sich auch auf rechtlicher Ebene aus.¹⁴² So ist angesichts der Herkunft der Mitglieder des IASB und der Finanzierung dieses Gremiums durch Spenden die Unabhängigkeit seiner Mitglieder nicht hinreichend gewährleistet. Diesbezügliche Bedenken werden durch den wenig transparenten Auswahlprozess seitens der Trustees noch verstärkt. Beim IFRS-SME tritt ein weiterer wichtiger Einwand hinzu: Die nicht-kapitalmarktorientierten kleinen und mittelgroßen Unternehmen sind zwar die Ad-

¹³⁷ Vgl. *BVerfGE* 47, S. 253 (275 f.); 77, S. 1 (40); 83, S. 60 (72).

¹³⁸ *Calliess* (EUV/EGV, 2007), Art. 6 EUV Rn. 15.

¹³⁹ Dazu aus deutscher Sicht *Huber* (Rechnungslegung, 2008), S. 400.

¹⁴⁰ Vgl. auch *Kormann* (KMU, 2009), S. 81 ff.

¹⁴¹ Vgl. Teil 2 dieses Gutachtens.

¹⁴² Dagegen begegnet das Verfahren der Standardsetzung in einem *due process* keinen durchgreifenden Bedenken hinsichtlich der Öffentlichkeit und Transparenz; dazu *Bettermann* (Familiengesellschaften, 2009), S. 109.

ressaten dieses Standards; Vertreter dieser Unternehmen haben aber keinen Sitz in diesem Gremium. Die Board-Mitglieder, die den IFRS-SME entwickelt und veröffentlicht haben, stammen vielmehr aus kapitalmarktregulierenden Institutionen, global operierenden, kapitalmarktorientierten Konzernen und großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Das IASB genügt insoweit nicht den Vorgaben an die pluralistische Zusammensetzung. Im Übrigen ist die Aufsicht über dieses Gremium bislang unterentwickelt.¹⁴³ Daher ist festzuhalten, dass das IASB in seiner gegenwärtigen Gestalt nicht von der EU ermächtigt werden kann, unionsweit rechtlich verbindliche Rechnungslegungsstandards zu erlassen.

Auch eine wohl nur theoretisch denkbare Ermächtigung durch den deutschen Gesetzgeber scheidet aus. Denn gemäß Art. 20 Abs. 2 GG in Verbindung mit der schon erwähnten Wesentlichkeitslehre gehören der Erlass, die Änderung und die Aufhebung rechtlich verbindlicher grundrechtsrelevanter Regeln in Form von Rechtsnormen (Rechtssätzen) zu dem Bereich staatlicher Tätigkeit, der Privaten grundsätzlich weder überlassen noch auf sie übertragen werden darf.¹⁴⁴ Abweichungen von diesem Grundsatz bedürfen einer besonderen verfassungsrechtlichen Legitimation, wie sie etwa die Gewährleistung der Koalitionsfreiheit in Art. 9 Abs. 3 GG für die Begründung verbindlicher Rechtsregeln in Tarifverträgen enthält.¹⁴⁵ Eine solche Rechtfertigung ist in der deutschen Rechtsordnung nicht vorhanden. Unabhängig davon dürfte das IASB in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung und Finanzierung aus oben genannten Gründen nicht zum Erlass von in Deutschland rechtlich verbindlichen Rechnungslegungsstandards ermächtigt werden, da dies gegen das demokratische Verfassungsprinzip des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 2 GG) verstoßen würde.

Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass das IASB generell und dauerhaft als Adressat einer Ermächtigung zum rechtlich verbindlichen Standardsetting in der EU ausgeschlossen ist. Zuvor müssten allerdings die aufgezeigten Mängel hinsichtlich seiner Besetzung, Zusammensetzung, Finanzierung und Aufsicht beseitigt werden. Dies schließt in Bezug auf den IFRS-SME die Forderung ein, dass Familienunternehmen, die durch diesen Standard in besonderem Maße betroffen würden, Vertreter in das IASB entsenden können.¹⁴⁶ Sollten diese Änderungen in Zukunft erfolgen, kann das IASB auf entsprechender unionsrechtlicher Grundlage stärker als bisher in den Erlass rechtlich verbindlicher Rechnungslegungsstandards eingebunden werden. Bleibt es hingegen beim Status Quo, ist ihm diese Art der Mitwirkung verwehrt.

d) Legitimation des IASB zum Erlass rechtlich unverbindlicher Rechnungslegungsstandards

Von der verneinten Frage, ob das IASB den IFRS-SME mit rechtlicher Bindungswirkung erlassen konnte, ist die Frage zu trennen, ob das Board diese Rechnungslegungsregeln in Form privater Standards entwickeln durfte. Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass diese Standards im letztgenannten Fall mit ihrer Veröffentlichung durch das IASB nicht unmittelbar rechtlich verbindlich und somit durchsetzbar sind, sondern eine Art von Soft Law mit allein möglicher tatsächlicher Bindungswirkung

¹⁴³ Vgl. die Entschließung des *Europäischen Parlaments* (Radwan, 2008).

¹⁴⁴ *BVerfGE* 93, S. 37 (66 f.); 107, S. 59 (87 f.); 111, S. 191 (216 f.).

¹⁴⁵ Vgl. *Kirchhof* (Private Regelsetzung, 2000), S. 682 ff.

¹⁴⁶ Kritisch zur Legitimation des IASB etwa *Niehus* (IFRS, 2006), S. 2531; *Roth* (IFRS für KMU, 2007), S. 1457.

darstellen.¹⁴⁷ Es handelt sich bei dieser Variante letztlich um privates Standardsetting, für das eine außerdemokratische Legitimation, etwa unter dem Aspekt ökonomischer Notwendigkeit oder zumindest Zweckmäßigkeit, in Betracht kommt.¹⁴⁸ Als Rechtfertigungsgründe können die historisch gewachsene Rolle dieses Gremiums und der – zumindest für die *full* IFRS – überwiegend anerkannte ökonomische Nutzen seiner Tätigkeit in global vernetzten Märkten angeführt werden.¹⁴⁹ Die Anerkennung der prinzipiellen Legitimation des IASB für die Entwicklung des IFRS-SME als privaten Rechnungslegungsstandard ändert jedoch nichts am Verlauf der oben skizzierten Grenzlinie, die nicht überschritten werden darf: Das IASB kann bezüglich des IFRS-SME weder rechtlich noch faktisch als Rechtsetzungsorgan tätig werden. Eine Delegation entsprechender Rechtsetzungsbefugnisse auf dieses Gremium ist aus den genannten Gründen ebenfalls unzulässig. Der in der Praxis zu beobachtenden Tendenz, dem IASB faktisch die Rolle eines Rechtsetzungsorgans zuzubilligen, müssen die EU und – im Rahmen seiner begrenzten Möglichkeiten – der deutsche Gesetzgeber entgegenwirken. Es muss sichergestellt sein, dass die Entscheidungen über Inhalt, Adressaten und Verbindlichkeit der durch den IASB entwickelten Standards letztlich von den sachlich zuständigen demokratisch legitimierten Organen der EU und der Mitgliedstaaten getroffen werden. Das gilt für die *full* IFRS wie für den IFRS-SME.

Auf einem anderen Blatt steht die Frage, ob die zuständigen Organe der EU und der deutsche Gesetzgeber den vom IASB beschlossenen IFRS-SME übernehmen können und welche Regeln dabei ggfs. zu beachten sind. Darauf wird bei der Untersuchung der Möglichkeiten einer Umsetzung des IFRS-SME eingegangen.¹⁵⁰

e) Zwischenfazit

Das IASB ist nicht befugt, den IFRS-SME oder andere internationale Rechnungslegungsstandards als originär für die Mitgliedstaaten und in den Mitgliedstaaten der EU verbindliches Recht zu erlassen. Diese Befugnis ist dem Board auch nicht durch die EU oder die Mitgliedstaaten eingeräumt worden. Das IASB ist in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung und Finanzierung keine geeignete Stelle, auf die diese Rechtsetzungsmacht übertragen werden kann. Davon unberührt bleibt seine Legitimation zur Entwicklung und Veröffentlichung rechtlich unverbindlicher Standards, für die geringere demokratisch-rechtsstaatliche Anforderungen gelten.

2. Rechtliche Bindungswirkung des IFRS-SME

Der Blick richtet sich nunmehr auf die eingangs aufgeworfenen Fragen nach der Rechtsnatur des vom IASB im Juli 2009 beschlossenen IFRS-SME und seiner Bindungswirkung für den deutschen Staat und die deutschen KMU.

¹⁴⁷ Zu dieser Einordnung *Bettermann* (Familiengesellschaften, 2009), S. 109.

¹⁴⁸ S. dazu *Michael* (Private Standardsetter, 2005), S. 440 ff.

¹⁴⁹ *Biebel* (Rechnungslegung, 2008).

¹⁵⁰ Unten 3. Teil IV.

a) Ablehnung einer originären rechtlichen Bindungswirkung des IFRS-SME

Die Ausführungen zur Stellung des IASB lassen keinen Zweifel daran, dass der IFRS-SME keine originäre rechtliche Bindungswirkung besitzt. Die Entwicklung und Veröffentlichung dieses Standards durch das IASB erzeugen keine rechtlichen Bindungen für die EU und ihre Mitgliedstaaten. Die Veröffentlichung dieses Rechnungslegungsstandards durch dieses private Gremium verleiht ihm keinen rechtlichen Geltungs- und Befolungsanspruch im europäischen oder deutschen Rechtsraum. Bei isolierter Betrachtung ist der vom IASB verabschiedete IFRS-SME ein Kanon von Empfehlungen für die Rechnungslegung nicht-kapitalmarktorientierter Unternehmen in der EU, die für deren Organe, die Mitgliedstaaten und die dort ansässigen KMU rechtlich unverbindlich sind.

b) Rechtliche Bindungswirkung des IFRS-SME aufgrund geltenden Sekundärrechts der EU?

Allerdings könnte der IFRS-SME mit seiner Veröffentlichung durch das IASB aufgrund bestehenden Sekundärrechts der EU in Deutschland und möglicherweise sogar für deutsche KMU rechtlich verbindlich geworden sein. Hierfür kommen folgende Sekundärrechtsakte in Betracht: Die IAS-Verordnung der EU (dazu unten aa)⁵⁵¹ oder die 4. und 7. EU-Bilanzrichtlinie (dazu unten bb)⁵⁵² in ihren gegenwärtig geltenden konsolidierten Fassungen.

aa) Rechtswirkung des IFRS-SME aufgrund der IAS-Verordnung

Gegenstand der IAS-Verordnung ist gemäß ihres Art. 1 die Übernahme und Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards in der EU mit dem Ziel, die von kapitalmarktorientierten Gesellschaften vorgelegten Finanzinformationen zu harmonisieren, um einen hohen Grad an Transparenz und Vergleichbarkeit der Abschlüsse und damit eine effiziente Funktionsweise des Kapitalmarkts in der Union und im Binnenmarkt sicherzustellen. Die durch die Verordnung betroffenen kapitalmarktorientierten Gesellschaften werden in Art. 4 der Verordnung dadurch eingegrenzt, dass auf die Zulassung ihrer Wertpapiere zum Handel in einem geregelten Markt im Sinne des Artikels 1 Absatz 13 der Richtlinie 93/22/EWG des Rates vom 10. Mai 1993 über Wertpapierdienstleistungen⁵⁵³ abgestellt wird.

(1) Geltung der IAS-Verordnung für die full IFRS

Die IAS-Verordnung ist auf die *full* IFRS zugeschnitten.⁵⁵⁴ Sie hat gemäß Art. 288 Abs. 2 AEUV (Art. 248 Abs. 2 EGV) seit ihrem Inkrafttreten im September 2002 (Art. 11) allgemeine Geltung in der EU. Die Verordnung ist somit in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Für die Anwendung der einzelnen Regeln der *full* IFRS ist aber Art. 6 Abs. 1 IAS-Verordnung zu beachten. Danach ist dieser internationale Rechnungslegungsstandard nicht unmittelbar mit seiner Entwicklung

⁵⁵¹ Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 2002 betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards, ABl. EG Nr. L 243, S. 1.

⁵⁵² Vierte Richtlinie des Rates vom 25. Juli 1978 aufgrund von Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g) des Vertrages über den Jahresabschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen (78/660/EWG), ABl. EG Nr. L 222, S. 11; Siebente Richtlinie des Rates vom 13. Juni 1983 aufgrund von Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g) des Vertrages über den konsolidierten Abschluss (83/349/EWG), ABl. EG Nr. L 193, S. 1.

⁵⁵³ ABl. EG Nr. L 141, S. 27.

⁵⁵⁴ Einzelheiten oben 2. Teil III 2.

und Veröffentlichung durch das IASB in der Union anwendbar. Seine Regeln bedürfen vielmehr der Übernahme durch die EU-Kommission in einem Komitologieverfahren nach Art. 6 Abs. 2 der Verordnung durch ein sogenanntes *Endorsement*.¹⁵⁵ Durch dieses Procedere, das die materiellen Anforderungen des Art. 3 Abs. 2 IAS-Verordnung einhalten muss,¹⁵⁶ sollen einerseits die fehlende Rechtsetzungsmacht des Boards kompensiert, andererseits die Weiterentwicklung der Rechnungslegungsstandards durch dieses Gremium und ihre Übernahme in bindendes Recht ermöglicht werden. Die für dieses Verfahren erforderliche Übertragung der Befugnis zur Durchführung der Vorschrift vom Rat auf die Kommission wurde von Art. 202 EGV zugelassen. Der nunmehr geltende Art. 291 AEUV hat daran zwar grundsätzlich nichts geändert, enthält aber detaillierte Vorgaben.

Aus Sicht des insoweit allein maßgeblichen Unionsverfassungsrechts ist dieses Vorgehen weiterhin zulässig. Es liegt insbesondere keine unzulässige dynamische Verweisung auf den vom IASB entwickelten Standard vor, da die Kommission und das Europäische Parlament zunächst über dessen Übernahme entscheiden müssen.¹⁵⁷ Das gilt allerdings nur, sofern diese Organe der EU eine solche Entscheidung wirklich treffen. Dies setzt wiederum voraus, dass sie sich über den Inhalt der jeweiligen Regel des Standards informieren, deren Folgen für die betroffenen Unternehmen abschätzen und auf dieser Grundlage eine Übernahme bejahen. Dagegen stellt ein bloßes „Durchwinken“ der Regeln der *full* IFRS ohne nähere Prüfung im Ergebnis eine dynamische Verweisung dar. Diese Art der Verweisung läuft dem Primärrecht der Union, insbesondere dem dort anerkannten Entscheidungsprimat der demokratisch legitimierten Organe, zuwider, weil sie letztlich die Rechtsetzungsmacht verdeckt dem IASB überlässt, das zu einem solchen Handeln nicht befugt ist.¹⁵⁸

(2) Keine Erstreckung der IAS-Verordnung auf den IFRS-SME

Vor diesem Hintergrund ist nunmehr zu klären, ob der IFRS-SME von der IAS-Verordnung erfasst wird. Er würde in diesem Fall zwar nicht schon mit seiner Veröffentlichung durch das IASB, aber nach Durchlaufen des geschilderten Übernahmeverfahrens die normative Wirkung der Regel einer EU-Verordnung erlangen. Dies hätte zur Folge, dass seine Bestimmungen nicht nur die deutsche Staatsgewalt,¹⁵⁹ sondern auch alle kleinen und mittelgroßen Unternehmen in Deutschland, sofern sie nicht kapitalmarktorientiert sind, unmittelbar binden. Die faktischen Bedeutungsdimensionen dieser rechtlichen Konstruktion werden sichtbar, wenn man die Zahlen der von *full* IFRS und IFRS-SME erfassten Unternehmen einander gegenüberstellt: So wird die Zahl der dem IFRS-SME unterfallenden KMU in Europa auf 23 Millionen mit insgesamt ca. 75 Millionen Mitarbeitern geschätzt,¹⁶⁰ wobei jedenfalls in Deutschland die meisten KMU Familienunternehmen sind.¹⁶¹ Demgegenüber beschränkt sich die Zahl der kapitalmarktorientierten Unternehmen, deren Rechnungslegung die Vorgaben der *full* IFRS beachten muss, auf einen kleinen Bruchteil dieser Summe. Familiengesellschaften sind in diesem Kreise

¹⁵⁵ Näher dazu *Oversberg* (IFRS, 2007), S. 1597 ff.; *Kurz* (IASB, 2009), S. 85 ff.

¹⁵⁶ Vgl. *Ohler* (IASB, 2006), S. 680.

¹⁵⁷ Dazu und zu weiteren unionsverfassungsrechtlichen Fragen der IAS-Verordnung *Heintzen* (IAS, 2001), S. 825 ff.

¹⁵⁸ Vgl. *Huber* (Rechnungslegung, 2008), S. 401 f.

¹⁵⁹ *BVerfGE* 75, S. 223 (233).

¹⁶⁰ *Biebel* (Rechnungslegung, 2008), S. 81.

¹⁶¹ Einzelheiten bei *Bettermann* (Familiengesellschaften, 2009), S. 14 ff.

die Ausnahme¹⁶² und in der Struktur ihrer operativen Führung häufig kapitalmarktorientierten Publikumsgesellschaften angenähert.

Schon angesichts dieser Zahlen und der divergenten Strukturen der Adressatenkreise dieser Rechnungslegungsstandards (*full* IFRS/IFRS-SME) bestehen Zweifel, ob der IFRS-SME im Rahmen der IAS-Verordnung für KMU Rechtsverbindlichkeit erlangen kann. Die Bedenken werden durch die Entstehungsgeschichte dieser Verordnung untermauert, die danach eindeutig auf die *full* IFRS und gerade nicht auf den IFRS-SME zugeschnitten ist.¹⁶³ Das ist bei der Auslegung der Begriffsbestimmung in Art. 2 IAS-Verordnung zu berücksichtigen, die dem Wortlaut nach auch den IFRS-SME umfassen könnte. Denn als internationale Rechnungslegungsstandards im Sinne dieser Verordnung werden neben den *full* IFRS und deren spätere Änderungen auch künftige Standards definiert, die vom IASB herausgegeben und angenommen wurden, was bei dem IFRS-SME seit Juli 2009 der Fall ist. Für seine Einbeziehung in die IAS-Verordnung kann auch angeführt werden, dass dieser Standard ausgehend von den *full* IFRS entwickelt wurde.¹⁶⁴ Dagegen spricht allerdings, dass in der veröffentlichten Fassung deutlicher als noch im *Exposure Draft* ein Stand-Alone-Ansatz gewählt, der IFRS-SME also nicht in den *full* IFRS inkorporiert wurde.¹⁶⁵

Das entscheidende Argument gegen eine Erstreckung der IAS-Verordnung auf den IFRS-SME ergibt sich aber aus ihrem Adressatenkreis und der ihr zugrunde liegenden Zielsetzung. Der systematische Zusammenhang zwischen der Definition der IAS und IFRS in Art. 2 IAS-Verordnung und den in Art. 4 bestimmten Adressaten macht deutlich, dass der sachliche Geltungsbereich dieser Verordnung auf die Rechnungslegungsstandards „IAS“ und „IFRS“ beschränkt ist und ihr persönlicher Geltungsbereich ausschließlich Gesellschaften erfasst, die kapitalmarktorientiert sind. Dagegen sind KMU als Verpflichtete des IFRS-SME dadurch gekennzeichnet, dass sie gerade keine kapitalmarktorientierten Gesellschaften darstellen. Diese Begrenzung oder – aus Sicht des IFRS-SME – Unterscheidung kommt auch im Ziel der IAS-Verordnung zum Ausdruck, was die Bezugnahme in Art. 1 auf Art. 4 unterstreicht. Danach will diese EU-Verordnung durch Harmonisierung der von kapitalmarktorientierten Gesellschaften vorgelegten Finanzinformationen eine effiziente Funktionsweise des Kapitalmarkts in der Union und im Binnenmarkt sicherstellen. KMU haben aber gerade keinen Zugang zu den unionsweiten Kapitalmärkten. Die Zielsetzung der IAS-Verordnung würde somit leer laufen, wenn ihre Regeln auf diese Unternehmen ausgedehnt würden. Da bei den häufig final strukturierten Zuständigkeiten der EU deren Kompetenz untrennbar mit der Zielsetzung des Rechtsaktes verknüpft ist, hätte die Einbeziehung der KMU und des IFRS-SME in die IAS-Verordnung zur Konsequenz, dass diese sekundärrechtliche Norm ihre primärrechtlichen Kompetenzgrundlage überschreiten würde. Die IAS-Verordnung hätte bei dieser Überdehnung ihres Geltungsbereichs keine rechtliche Bindungswirkung für die KMU, die EU würde bei diesem Vorgehen außerhalb ihrer Kompetenzen („*ultra vires*“) handeln.

¹⁶² Eine solche Ausnahme ist etwa die Fa. Haniel & Cie. GmbH, ein seit über 250 Jahren bestehendes Familienunternehmen, das im Konzernabschluss nach den *full* IFRS bilanziert.

¹⁶³ *Beiersdorf/Davis* (IFRS-SME, 2006), S. 989.

¹⁶⁴ Zu diesem Top-Down-Ansatz *Haller/Beiersdorf/Eierle* (IFRS, 2007), S. 541.

¹⁶⁵ *Winkeljohann/Morich* (IFRS, 2009), S. 1630 f.

Diese Feststellung wird durch Art. 5 IAS-Verordnung nicht in Frage gestellt, der den Mitgliedstaaten ein zweifaches Wahlrecht einräumt. Sie können zum einen gestatten oder vorschreiben, dass kapitalmarktorientierte Gesellschaften auch ihre Jahresabschlüsse nach den übernommenen *full* IFRS aufstellen (lit. a). Zum anderen können sie für nicht-kapitalmarktorientierte Gesellschaften fakultativ oder obligatorisch vorsehen, dass sie ihre konsolidierten Abschlüsse und/oder ihre Jahresabschlüsse nach diesem internationalen Rechnungslegungsstandard aufstellen (lit. b). Art. 5 lit. b IAS-Verordnung bedeutet eine erhebliche Ausdehnung des personellen Geltungsbereichs dieser Verordnung, die insoweit aus unten dargelegten Gründen die Kompetenzzuweisung des primären Unionsrechts überschreitet.¹⁶⁶ Daran ändert der Umstand, dass diese Vorschrift den Mitgliedstaaten ein Wahlrecht einräumt, nichts. Dabei kann an dieser Stelle dahingestellt bleiben, ob die Konstituierung eines solchen Wahlrechts wegen der Reduzierung der Entscheidungsalternativen als Beschränkung des Handlungsspielraums der Mitgliedstaaten zu qualifizieren ist und schon aus diesem Grund der Kompetenzverteilung zwischen ihnen und der EU unterliegt. Denn die Kompetenzregeln gelten auch für rechtlich nicht verbindliche Maßnahmen der Union.¹⁶⁷ Art. 5 lit. b IAS-Verordnung verstößt somit gegen Unionsverfassungsrecht. Schon aus diesem Grunde kann diese Regelung nicht zur Begründung einer Ausdehnung der IAS-Verordnung auf den IFRS-SME für KMU herangezogen werden.

Als Quintessenz dieses Abschnitts ist zu betonen, dass der IFRS-SME im Rahmen der bestehenden IAS-Verordnung rechtliche Verbindlichkeit weder erlangt hat noch erlangen kann.¹⁶⁸

bb) Keine Rechtswirkung des IFRS-SME aufgrund der 4. und 7. EU-Bilanzrichtlinie

Weniger Probleme bereitet die Frage, ob der vom IASB veröffentlichte IFRS-SME aufgrund der 4. und 7. EU-Bilanzrichtlinie rechtliche Bindungswirkung entfaltet. Diese Rechtswirkung könnte von vornherein grds. nur für die Mitgliedstaaten, nicht aber für die Unternehmen in den Mitgliedstaaten eintreten. Denn nach Art. 288 Abs. 3 AEUV (Art. 249 Abs. 3 EGV) ist eine EU-Richtlinie für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich; sie überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und Mittel. Richtlinien bedürfen somit der Umsetzung durch den nationalen Gesetzgeber und werden in der Regel erst durch diesen Vorgang zu bindendem innerstaatlichen Recht. Bereits aus diesem Grund kann der IFRS-SME nicht durch die EU-Bilanzrichtlinien zu verbindlichem Recht für die deutschen KMU werden, zumal Richtlinien keinen *Endorsement*-Prozess kennen. Diese Unternehmen müssen bei ihrer Rechnungslegung zwar die im Handelsgesetzbuch (HGB) umgesetzten Vorgaben der EU-Bilanzrichtlinien beachten,¹⁶⁹ nicht aber den IFRS-SME.

Der deutsche Gesetzgeber und nachgeordnete Stellen werden durch die EU-Bilanzrichtlinien ebenfalls nicht an den IFRS-SME gebunden. Darauf deutet schon die zeitliche Abfolge hin. Denn die Richtlinien wurden vor der Veröffentlichung dieses Rechnungslegungsstandards erlassen. Es sind auch keine

¹⁶⁶ Dazu unten 3. Teil III 4 c.

¹⁶⁷ Vgl. *Calliess* (EUV/EGV, 2007), Art. 5 EGV Rn. 38.

¹⁶⁸ Ebenso die h. M., s. etwa *Beiersdorf/Davis* (IFRS-SME, 2006), S. 989 f.; *Köhler* (IFRS, 2007), S. 1; *Biebel* (Rechnungslegung, 2008), S. 82.

¹⁶⁹ Vgl. §§ 238 ff. HGB, die durch das Bilanzrichtlinien-Gesetz vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I, S. 2355) eingefügt wurden.

Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass der Rat der EU bei späteren Änderungen der Richtlinien den IFRS-SME einbeziehen wollte. Die Regeln dieses Standards haben somit nicht aufgrund der 4. und 7. EU-Bilanzrichtlinie rechtliche Wirkung für Deutschland und in Deutschland erlangt. Davon zu differenzieren ist die Frage, ob der IFRS-SME durch Modifikation der Bilanzrichtlinien ganz oder teilweise in diese Regelwerke übernommen werden kann. Eine solche Lösung de lege ferenda wird von Teilen des Schrifttums erwogen.³⁷⁰ Rechtstechnisch ist dies sicher möglich. Es bleiben aber Zweifel, ob es auch zweckmäßig ist. Denn den EU-Bilanzrichtlinien liegen als Zielsetzungen sowohl die aus dem kontinentaleuropäischen Verständnis von Rechnungslegung stammende Ausschüttungsbemessung als auch die umfassende, wahrheitsgemäße Information von Investoren zugrunde, die für das angelsächsische Verständnis von Rechnungslegung typisch ist. Um dem nationalen Gesetzgeber einen Ausgleich zwischen diesen partiell gegenläufigen Zwecken zu ermöglichen, räumen die Richtlinien ihm und den Unternehmen in weitem Umfang Interpretationsspielräume und Wahlrechte ein.³⁷¹ Dagegen sind Abschlussadressaten des IFRS-SME vor allem Kreditgeber, Investoren, Rating-Agenturen, Kunden und Lieferanten, nicht jedoch die in das Management involvierten Anteilseigner.³⁷² Der Standard ist weniger auf das Vorsichtsprinzip als auf den Grundsatz des *True and Fair View* ausgerichtet.³⁷³ Außerdem wurden in der finalen Fassung die zahlreichen Wahlrechte gestrichen, die noch im *Exposure Draft* enthalten waren.

Angesichts dieser konzeptionellen und strukturellen Divergenzen zwischen den EU-Bilanzrichtlinien und dem IFRS-SME scheint es nicht sinnvoll, diesen Standard künftig in die bestehenden Bilanzrichtlinien einzufügen. Fest steht jedenfalls, dass er zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein Bestandteil dieser Richtlinien ist und deshalb weder den deutschen Gesetzgeber noch die deutschen KMU rechtlich bindet.

c) Rechtliche Verbindlichkeit des IFRS-SME aufgrund Umsetzung durch den deutschen Gesetzgeber?

Der IFRS-SME hat zwar mit seiner Veröffentlichung durch das IASB keinen Eingang in die bestehenden EU-Bilanzrichtlinien gefunden. Das hindert den deutschen Gesetzgeber aber nicht daran, den Standard als unverbindliche Empfehlung zu berücksichtigen und seinen Inhalt nach eigenständiger Willensbildung als (auch) für die KMU verbindliches Recht zu erlassen. Der Deutsche Bundestag ist bei der Modifizierung des HGB durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) partiell in dieser Weise vorgegangen. Nach seiner Ansicht ist es KMU schon aus Kostengründen nicht zuzumuten, von der etablierten, einfachen und kostengünstigen handelsrechtlichen Rechnungslegung auf die *full* IFRS überzugehen. Auch eine Übernahme des *Exposure Draft* des IFRS-SME (Stand: Februar 2007) wurde mit der Begründung abgelehnt, dass dieser Standard wegen seiner Komplexität und Regeldichte nicht geeignet sei, den Bedürfnissen der KMU nach einer informativen, aber auf das er-

³⁷⁰ S. etwa *Kajüter/Barth/Dickmann/Zapp* (Mittelstand, 2007), S. 1883; *Köhler* (IFRS, 2007), S. 1.

³⁷¹ Vgl. *Köhler* (IFRS, 2007), S. 2.

³⁷² Dazu *Beiersdorf/Eierle/Haller* (IFRS for SMEs, 2009), S. 1551 f.

³⁷³ Vgl. für das Verhältnis zwischen IFRS-SME und den Regeln des HGB die Begründung des Entwurfs des BilMoG, BT-Drs. 16/10067, S. 33.

forderliche Maß beschränkter Rechnungslegung in ausreichender Weise Rechnung zu tragen. Stattdessen wurden lediglich einzelne Komponenten der IFRS-SME, etwa hinsichtlich Ansatz, Bewertung, Ausweis und Anhangangaben, teilweise, soweit als notwendig erachtet, in die Vorgaben für die handelsrechtliche Rechnungslegung integriert und so deren Informationswert erhöht. Von einer unterschiedslosen und vollumfänglichen Übernahme des *full* IFRS und des IFRS-SME für KMU hat der deutsche Gesetzgeber aber bewusst Abstand genommen. Er favorisiert vielmehr eine Stärkung der Informationsfunktion des handelsrechtlichen Jahres- und Konzernabschlusses durch Modernisierung der Rechnungslegungsvorschriften im Rahmen des BilMoG mit dem Ziel, den KMU eine vollwertige, aber kostengünstigere Alternative zu dem von ihnen abgelehnten IFRS-SME zur Verfügung zu stellen.¹⁷⁴

d) Zwischenfazit

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass der IFRS-SME keine eigenständige rechtliche Bindungswirkung besitzt. Eine aus dem Sekundärrecht der EU abgeleitete rechtliche Bindung der deutschen Staatsgewalt und der deutschen KMU scheidet ebenfalls aus, da weder die IAS-Verordnung noch die EU-Bilanzrichtlinien diesen internationalen Rechnungslegungsstandard erfassen. Der deutsche Gesetzgeber hat zwar Elemente des IFRS-SME im Rahmen des BilMoG vorweggenommen und in das HGB integriert, diesen internationalen Rechnungslegungsstandard aber bewusst nicht vollumfänglich übernommen und ihm damit keine rechtliche Bindungswirkung verliehen. Der vom IASB im Juli 2009 veröffentlichte IFRS-SME ist daher gegenwärtig nur eine unverbindliche Empfehlung eines privaten Gremiums ohne rechtliche Bindungskraft.

3. Faktische Bindungswirkung des IFRS-SME

Die Ablehnung einer rechtlichen Bindungswirkung des IFRS-SME bedeutet indes nicht, dass die Veröffentlichung dieses Standards durch das IASB ohne sachliche Relevanz ist und dass ihm keine rechtliche Bindungswirkung verliehen werden kann. Auf die letztgenannte Problematik wird im Zusammenhang mit den Möglichkeiten der EU zur Transformation des Standards eingegangen.¹⁷⁵ Was die erstgenannte Aussage betrifft, steht die Absage an eine unmittelbare rechtliche Verbindlichkeit des IFRS-SME der Anerkennung einer faktischen Bindungskraft nicht entgegen. Diese beruht freilich auf anderen Gründen als die rechtliche Bindungswirkung.¹⁷⁶ Für die faktische Bindungswirkung, die vom IFRS-SME bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt ausgeht, spielen folgende Faktoren eine Rolle:

a) Akzeptanz

Die Akzeptanz eines privaten Standards durch die Betroffenen und Dritte ist ein wichtiges Indiz für dessen faktische Bindungswirkung. Denn sie führt häufig dazu, dass ein Standard trotz fehlender

¹⁷⁴ Vgl. die Begründung des Entwurfs des BilMoG, BT-Drs. 16/10067, S. 1, 33 f.; krit. dazu *Winkeljohann/Haenelt* (BilMoG, 2007), S. 733 ff.

¹⁷⁵ Unten 3. Teil IV.

¹⁷⁶ Dazu allgemeiner *Schmidt-Preuß* (Selbstregulierung, 1997), S. 203.

rechtlicher Verbindlichkeit tatsächlich befolgt wird und damit im Ergebnis ähnliche Wirkungen hat wie ein Rechtssatz. Die Akzeptanz hängt ihrerseits von einer Vielzahl von Kriterien ab, deren Einfluss auf die Bindungskraft des Standards nur allgemein beschrieben, aber nicht konkret gemessen werden kann. Dazu zählen einerseits die Autorität, Unabhängigkeit, fachliche Qualifikation und Erfahrung des Standardsetters, also des IASB, andererseits die Überzeugungskraft des Standards, die wiederum durch seine Rationalität, Objektivität, Sachadäquanz, Transparenz und Stabilität beeinflusst wird. Weitere bedeutsame Kriterien sind der Bedarf nach einem solchen Standard und seine befriedende Wirkung.

Legt man dieses Raster der Beurteilung der gegenwärtigen Akzeptanz des IFRS-SME zugrunde, entsteht ein uneinheitliches Bild. Um seine Konturen zu schärfen, sollte auf einer weiteren Differenzierungsebene zwischen der Akzeptanz dieses Rechnungslegungsstandards durch die Mitgliedstaaten der EU und durch die in diesen Staaten tätigen Unternehmen unterschieden werden. Während der *full* IFRS von den Mitgliedstaaten grundsätzlich begrüßt wurde, ist die staatliche Akzeptanz des IFRS-SME gespalten. Zu seinen Befürwortern zählen die Länder, die dem angelsächsischen Kulturkreis zuzurechnen sind, und tendenziell auch die osteuropäischen Staaten. Dagegen nehmen insbesondere Deutschland und Frankreich eine ablehnende Haltung ein.¹⁷⁷

Aus deutscher Sicht gibt es hierfür beachtliche Gründe. Das HGB wird für kleine und mittelgroße Unternehmen (nicht nur) vom deutschen Gesetzgeber als ausreichender Rechnungslegungsstandard erachtet.¹⁷⁸ Das gilt vor allem auch deshalb, weil seine Regelungen zuletzt durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz reformiert und im Vorgriff auf den IFRS-SME für sinnvoll erachtete Bausteine aus dieser Konzeption übernommen wurden.¹⁷⁹ Damit ist aus deutscher Perspektive schon kein Bedarf für einen zusätzlichen Rechnungslegungsstandard zu erkennen. Aber auch wenn man einen gesamteuropäischen Blickwinkel zugrunde legt, ist die Notwendigkeit für einen unionsweiten IFRS-SME wegen der regionalen Unterschiede und der abweichenden Strukturen der betroffenen Unternehmen in den verschiedenen Mitgliedstaaten zumindest fragwürdig. Eine allgemeine Akzeptanz des IFRS-SME durch die Staaten der EU ist jedenfalls derzeit offensichtlich nicht gegeben.

Noch geringer fällt die Akzeptanz durch die Unternehmen in Deutschland aus, die diesem Regelwerk bei der Rechnungslegung unterstellt werden sollen. Die bisher vorliegenden Stellungnahmen lassen eine eindeutige Ablehnung des IFRS-SME durch deutsche KMU erkennen. Die Gründe hierfür sind freilich unterschiedlicher Provenienz. Gerade kleinere, nicht-kapitalmarktorientierte Unternehmen befürchten einen zusätzlichen Verwaltungs- und Kostenaufwand infolge erhöhter Komplexitätsanforderungen.¹⁸⁰ Allgemein wird kritisiert, dass der IFRS-SME zu einseitig auf die Interessen von Investoren und Kapitalgebern ausgerichtet sei, während die Interessen des Unternehmens und seiner Eigentümer

¹⁷⁷ Vgl. zur Ablehnung durch den deutschen Gesetzgeber die Begründung des Entwurfs des BilMoG, BT-Drs. 16/10067, S. 33 f.; *Kormann* (KMU, 2009), S. 87 f.; zur Akzeptanz in den anderen Mitgliedstaaten der EU *Zülch/Güth* (IFRS for SMEs, 2010), S. 578.

¹⁷⁸ S. die Begründung des Entwurfs des BilMoG, BT-Drs. 16/10067, S. 33 f.

¹⁷⁹ Dazu schon oben 3. Teil II 2 c.

¹⁸⁰ Diese Befürchtung teilt der deutsche Gesetzgeber, s. die Begründung des Entwurfs des BilMoG, BT-Drs. 16/10067, S. 33.

vernachlässigt würden.¹⁸¹ Dies kann sich insbesondere für kleine und mittelgroße Familienunternehmen nachteilig auswirken, die vielfach stark durch die Person des Familienunternehmers und den Zusammenhalt in der Familie geprägt sind. Mitunter wird auch die Sorge geäußert, dass die verstärkten Publizitätspflichten des IFRS-SME für die betroffenen Unternehmen ein erhöhtes Wettbewerbsrisiko bergen.¹⁸²

Dagegen geht großen, nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen der im Juli 2009 vom IASB beschlossene IFRS-SME, der in seinen Informationspflichten deutlich hinter dem *Exposure Draft* aus dem Jahre 2007 zurückbleibt, mitunter nicht weit genug, um die angestrebte Vergleichbarkeit und Wettbewerbsfähigkeit auf den europäischen und globalen Märkten zu gewährleisten. Sie wollen letztlich ihre Rechnungslegung nach den *full* IFRS oder einem nach Regelungsstruktur und -dichte vergleichbaren Standard vornehmen, den der IFRS-SME in seiner gegenwärtigen Form nicht bietet. Bei einer Gesamtschau der Reaktionen der deutschen KMU gleicht der IFRS-SME einem Gewand, das keinem richtig passt. Den einen droht es die Luft abzuschneiden, den anderen ist es zu knapp geraten. Eine allgemeine oder zumindest überwiegende Akzeptanz und eine daraus entspringende Sogwirkung hin zu einer stärkeren europäischen Harmonisierung der Rechnungslegung für KMU¹⁸³ sind jedenfalls nicht zu beobachten, im Gegenteil, zumindest bei den deutschen KMU scheint sich die ablehnende Haltung zu verfestigen.

b) Bewährung

Zu einer faktischen Bindungswirkung eines privaten Standards kann seine Bewährung in der Praxis beitragen. Wird er von vielen Unternehmen angewendet und finden die so erzielten Ergebnisse allgemein oder zumindest überwiegend Zustimmung, entsteht eine Vorbildwirkung. Sie führt dazu, dass der Standard trotz fehlender rechtlicher Verbindlichkeit von einer wachsenden Zahl von Unternehmen beachtet wird und deshalb faktisch eine normähnliche Bindung hervorruft. Die hierfür unerlässliche Bewährung steht bei dem IFRS-SME jedoch bisher noch aus, die hierfür erforderliche verbreitete freiwillige Applikation dieses Rechnungslegungsstandards liegt nicht vor. Zwar ist bei den *full* IFRS eine solche Bewährung durchaus zu erkennen. Dies lässt aber nicht den Rückschluss zu, dass dieser Zustand auch beim IFRS-SME eingetreten ist.

c) Sanktionierung

Ein wirkungsvoller Faktor für die Entstehung faktischer Bindungswirkung, die in diesem Fall freilich häufig in eine rechtliche Bindungswirkung mündet, kann als Sanktionierung bezeichnet werden. Kennzeichnend hierfür ist der Umstand, dass an die Nichtanwendung eines privaten Standards negative Folgen geknüpft werden. Der dadurch resultierende Handlungsdruck, der nicht selten von einer Seite durchaus erwünscht ist, führt zu einer faktischen Bindungswirkung. Dieses Phänomen kann bei den *full* IFRS auf verschiedenen Ebenen beobachtet werden. Die Bemühungen um eine globale Kon-

¹⁸¹ Vgl. *Kormann* (KMU, 2009), S. 84 f.

¹⁸² So *Kormann* (KMU, 2009), S. 87.

¹⁸³ Zu diesem Effekt *Zülch/Güth* (IFRS for SMEs, 2010), S. 577.

vergenz der Rechnungslegung, insbesondere die angestrebte Anerkennung europäischer Rechnungslegungsstandards in den USA, erzeugten einen erheblichen Druck, die IFRS inhaltlich an den dort geltenden US-GAAP auszurichten.¹⁸⁴ Aber auch auf der Ebene der privatrechtlichen Beziehungen kommt dieser Sanktionierungsfaktor zum Tragen. Das wird anhand der Beziehungen der KMU zu Banken deutlich. Diese verlangen bei der Entscheidung über die Kreditvergabe nicht zuletzt wegen des im Zuge des Basel II-Prozesses ausgebauten Ratings zunehmend einen nach *full* IFRS erstellten Konzernabschluss.¹⁸⁵

Bei dem IFRS-SME ist dieser Sanktionierungsfaktor bislang nicht zum Zuge gekommen. Ob er künftig ein Hebel für eine faktische Bindungswirkung wird, bleibt abzuwarten. Ein internationaler Druck, wie er bei den *full* IFRS ausgeübt wurde, ist beim IFRS-SME nicht zu erwarten, da die USA keinen einheitlichen Rechnungslegungsstandard für SME/KMU etabliert haben. Auch ist gegenwärtig nicht zu erkennen, dass die Banken bei der Vergabe von Krediten an KMU eine Bilanzierung nach dem rechtlich unverbindlichen IFRS-SME verlangen.

d) Zwischenergebnis

Der IFRS-SME entfaltet keine faktische Bindungswirkung.

III. Kompetenz der EU zur Umsetzung des IFRS-SME

Angesichts der fehlenden rechtlichen und faktischen Bindungswirkung des IFRS-SME ist nunmehr zu klären, ob die EU die unionsweite Verbindlichkeit dieses Standards für die Mitgliedstaaten und die KMU herbeiführen kann und gegebenenfalls welche Instrumente ihr hierfür zur Verfügung stehen. Beide Fragen hängen von einer Grundbedingung ab: Besitzt die EU die Kompetenz für den Erlass bzw. für die Transformation dieses internationalen Rechnungslegungsstandards in bindendes Recht? Dies setzt wiederum voraus, dass hierfür überhaupt eine Kompetenz erforderlich ist.

1. Notwendigkeit einer Kompetenz der EU

Allgemein besitzt die EU weder eine originäre Kompetenz für ihr Handeln noch kann sie unter Berufung auf das Prinzip der Allzuständigkeit auf beliebige Materien zugreifen. Die grundsätzliche Allzuständigkeit bleibt vielmehr bei den Mitgliedstaaten, die aber durch die Gründungsverträge und deren Änderungen Kompetenzen auf die Union übertragen haben.¹⁸⁶ Diese Übertragung von Hoheitsmacht wird in Deutschland durch Art. 23 Abs. 1 GG ausdrücklich zugelassen, aber mit bestimmten formellen und materiellen Anforderungen verbunden. Insoweit ist insbesondere auf die Verpflichtung der EU zur Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität und zur Gewährleistung eines dem Grundgesetz im

¹⁸⁴ Vgl. die Entschließung des *Europäischen Parlaments* (Radwan, 2008).

¹⁸⁵ Zu diesem Druckmittel *Niehus* (IFRS, 2006), 2430.

¹⁸⁶ Vgl. *Streinz* (EGV/EUV, 2003), Art. 5 EGV Rn. 4.

Wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutzes hinzuweisen (Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG). Die Notwendigkeit einer Kompetenz der EU für ein Tätigwerden wird auch vom Primärrecht der Union anerkannt, das zudem Voraussetzungen für die Begründung und Ausübung von Zuständigkeiten aufstellt. Die zentrale Bestimmung ist Art. 5 EUV n. F., der an die Stelle von Art. 5 EGV getreten ist und dessen Regelungen fortführt und ergänzt.

Nach dem in Art. 5 Abs. 2 EUV n. F. enthaltenen Grundsatz der Einzelermächtigung kann die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeit tätig werden, welche die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Dagegen verbleiben alle nicht in den Verträgen, also dem Primärrecht der Union, übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten (s. auch Art. 4 EUV n. F.). Daraus resultiert eine Vermutung für die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die aber durch die Kompetenzzuweisungen an die EU in weitem Umfang durchbrochen wird. Allerdings reicht ein Vertragsziel allein nicht aus, um Befugnisse zu begründen oder zu erweitern. Denn Kompetenzen begründen die Befugnis zur Wahrnehmung bestimmter hoheitlicher Aufgaben. Daher darf nicht von der Aufgabe auf die Befugnis geschlossen werden.¹⁸⁷ Das Handeln der EU bedarf vielmehr einer, genauer: der richtigen und hinreichenden Kompetenzgrundlage.¹⁸⁸

Dieser Grundsatz gilt für den gesamten Tätigkeitsbereich der EU. Er ist also nicht auf rechtsverbindliche Maßnahmen beschränkt, sondern muss auch bei unverbindlichem Handeln beachtet werden. Diese Art des Tätigwerdens ist somit ebenfalls an das Bestehen einer tragfähigen Kompetenzgrundlage gebunden. Andernfalls könnten diese Handlungsformen dazu genutzt werden, Kompetenzen aufzuweichen oder zu erweitern.¹⁸⁹ Dies widerspricht dem grundlegenden Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 2 EUV n. F.), das auch bei rechtlich nicht verbindlichem Handeln der EU Geltung beansprucht. Für die Umsetzung des IFRS-SME hat dies die wichtige Konsequenz, dass die EU hierbei in jedem Fall an die Kompetenzordnung gebunden ist. Die Einräumung von Wahlrechten für die Mitgliedstaaten und/oder die betroffenen Unternehmen ändert daran ebenso wenig etwas wie ein nur empfehlender Charakter dieses Rechnungslegungsstandards (vgl. Art. 288 Abs. 4 AEUV). Die Übernahme und Umsetzung des IFRS-SME durch die EU bedarf daher zwingend einer Kompetenz der Union.

2. Unterscheidung zwischen ausschließlicher und geteilter Zuständigkeit

Art. 2 AEUV unterscheidet nunmehr ausdrücklich zwischen bestimmten Arten von Zuständigkeiten, die in Art. 3 bis 6 AEUV der EU oder den Mitgliedstaaten oder beiden zugewiesen werden. In Bezug auf den IFRS-SME gilt das besondere Augenmerk der ausschließlichen und der geteilten Zuständigkeit (Art. 2 Abs. 1 und 2 AEUV). Die Unterscheidung zwischen diesen Kompetenzarten hat wichtige rechtliche Konsequenzen, die zunächst – gleichsam vor die Klammer gezogen – dargestellt werden.

¹⁸⁷ *BVerfGE* 89, S. 155 (192 f.).

¹⁸⁸ *Calliess* (EUV/EGV, 2007), Art. 5 EGV Rn. 9, 12.

¹⁸⁹ Vgl. *Streinz* (EUV/EGV, 2003), Art. 5 EGV Rn. 3 m. w. Nachw.

a) Ausschließliche Zuständigkeit der Union

Besitzt die Union für einen bestimmten Bereich die ausdrückliche Zuständigkeit, so kann nur sie gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen (Art. 2 Abs. 1 Halbs. 1 AEUV). Dadurch tritt eine Sperrwirkung für die Mitgliedstaaten ein. Sie dürfen in diesem Bereich nicht mehr tätig werden. Erlassen sie gleichwohl einen nationalen Rechtsakt, ist dieser zwar nicht ungültig, aber aufgrund des Vorrangs des Unionsrechts wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Unionstreue nach Art. 4 Abs. 3 EUV n. F. (Art. 10 EGV) unanwendbar.¹⁹⁰ In Bezug auf die unionsweite Rechnungslegung von Unternehmen könnte Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV eine ausschließliche Kompetenz der EU begründen, wenn die Harmonisierung der Standards als Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln zu qualifizieren ist. Darauf wird unten eingegangen. Jedenfalls dürfte Deutschland bei Bestehen dieser ausschließlichen Kompetenz der EU in diesem Bereich gem. Art. 2 Abs. 1 Halbs. 2 AEUV nur tätig werden, wenn es von der Union hierzu ermächtigt wird, oder um Rechtsakte der Union durchzuführen. Diese Durchführungsakte ergehen nach deutschem Recht (Art. 291 Abs. 1 AEUV). Auf Unionsebene lässt Art. 291 Abs. 2 bis 4 AEUV das Komitologieverfahren unter den dort genannten Voraussetzungen weiterhin zu. Das ist für künftige Regeln der *full IFRS* des IASB bedeutsam, die von der Kommission und vom Europäischen Parlament weiterhin durch *Endorsement* übernommen werden können.¹⁹¹

b) Geteilte Zuständigkeit zwischen Union und Mitgliedstaaten

Art. 2 Abs. 2 AEUV erkennt explizit eine geteilte Zuständigkeit zwischen der Union und den Mitgliedstaaten an. Übertragen die Verträge der EU für einen bestimmten Bereich eine mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit, so können die Union und die Mitgliedstaaten in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen (Art. 2 Abs. 2 S. 1 AEUV). Allerdings unterliegt die Ausübung dieser Zuständigkeit gem. Art. 5 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 EUV n. F. (Art. 5 Abs. 2 EGV) dem Subsidiaritätsprinzip und gem. Art. 5 Abs. 1 S. 2, Abs. 4 EUV n. F. (Art. 5 Abs. 3 EGV) dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Sie spielen insbesondere bei den Anforderungen für die Umsetzung des IFRS-SME eine wichtige Rolle.¹⁹² Während das Subsidiaritätsprinzip die Frage betrifft, ob die Union die Kompetenz ausüben darf, also im konkreten Fall handeln soll, geht es beim Verhältnismäßigkeitsgrundsatz darum, wie die Union tätig werden kann.¹⁹³

Davon ist die bei geteilten Kompetenzen zusätzlich auftretende Frage zu trennen, ob und ggfs. inwieweit die Mitgliedstaaten zuständig bleiben. Diesbezügliche Unklarheiten resultieren daraus, dass die im AEUV neu konzipierte geteilte Zuständigkeit einerseits die alternativ-konkurrierenden Kompetenzen, bei denen sich die Rechtsetzung der Union über den Vorrang des Unionsrechts und die Sperrwirkung des Peremtionsprinzips nach Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV durchsetzt, andererseits die kumulativ-konkurrierende Kompetenzen umfasst, bei denen Rechtsetzung von Union und Mitgliedstaaten gem.

¹⁹⁰ Vgl. *Streinz/Ohler/Herrmann* (Lissabon, 2010), S. 107, mit Nachweisen zur anderen Ansicht; zum Anwendungsvorrang des Unionsrechts *EuGH*, Rs. 106/77, Slg. 1978, S. 629, Rn. 21,23 – Simmenthal.

¹⁹¹ S. zum *Endorsement*-Verfahren den Art. 6 IAS-Verordnung.

¹⁹² Einzelheiten unten 3. Teil IV.

¹⁹³ Zu dieser Unterscheidung *Calliess* (EUV/EGV, 2007), Art. 5 EGV Rn. 6 ff.

Art. 4 Abs. 3 und 4 AEUV nebeneinander möglich ist.¹⁹⁴ Eine Antwort ist nur bereichsspezifisch möglich. Für eine unionseinheitliche Regelung der Rechnungslegung kommen Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 AEUV (Art. 14, 95 Abs. 1 EGV) in Betracht, die eine von der Union mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit für den Binnenmarkt vorsehen. Sollte die EU von dieser Zuständigkeit nach dem Subsidiaritätsprinzip Gebrauch machen und die Rechnungslegung harmonisieren dürfen, um einen funktionierenden Binnenmarkt zu gewährleisten, würde die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten durch das Peremptionsprinzip des Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV und – bei einem Gebrauch-machen von dieser Kompetenz – durch den Vorrang des Unionsrechts beschränkt. Der deutsche Gesetzgeber dürfte seine Zuständigkeit nur wahrnehmen, sofern und soweit die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hätte.¹⁹⁵ Außerdem müssten seine Rechtsakte die Vorgaben des einschlägigen Unionsrechts beachten und sich in den unionsweiten Harmonisierungsrahmen einfügen.

3. Ausschließliche Zuständigkeit der EU für die Festlegung der Wettbewerbsregeln

Der schon angesprochene Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV weist der Union die ausschließliche Zuständigkeit für die Festlegung der Wettbewerbsregeln zu, die für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sind. Es stellt sich die Frage, ob die Union aufgrund dieser Vorschrift den vom IASB entwickelten IFRS-SME übernehmen und als unionsweit rechtlich verbindlichen Rechnungslegungsstandard für KMU festlegen kann. Die Antwort hängt vom Inhalt und von der Reichweite des Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV ab. Die hierfür erforderliche Auslegung dieser Norm stößt auf besondere Schwierigkeiten, weil sie kein unmittelbares Vorbild in einer Regelung des früheren EGV hat, so dass nicht auf eine hierzu ergangene Judikatur und Literatur unmittelbar zurückgegriffen werden kann. Allerdings können, ja müssen zur Ermittlung der Bedeutung einzelner Merkmale des Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV diese Rechts-erkenntnisquellen sowie – vorrangig – Legaldefinitionen und sonstige normative Anhaltspunkte genutzt werden. Das trifft insbesondere auf das Merkmal „Binnenmarkt“ zu.

a) Binnenmarkt

Der Begriff des Binnenmarktes wird durch Art. 26 Abs. 2 AEUV (Art. 14 Abs. 2 EGV) bestimmt. Aufgrund des systematischen Zusammenhangs mit Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV kann diese Legaldefinition auch dieser Vorschrift zugrunde gelegt werden. Danach umfasst der Binnenmarkt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet ist. Die KMU als Adressaten des IFRS-SME werden in diesem Wirtschaftsraum tätig und können sich dabei insbesondere auf die Warenverkehrsfreiheit nach Art. 28 ff. AEUV (Art. 23 ff. EGV), die Niederlassungsfreiheit nach Art. 49 ff. AEUV (Art. 43 ff. EGV), die Dienstleistungsfreiheit nach Art. 56 ff. AEUV (Art. 49 ff. EGV) und die Kapitalverkehrsfreiheit nach Art. 63 ff. AEUV (Art. 56 ff. EGV) berufen. Das Merkmal „Binnenmarkt“ ist somit erfüllt.

¹⁹⁴ Dazu *Streinz/Ohler/Herrmann* (Lissabon, 2010), S. 107 f., mit weiteren Nachweisen.

¹⁹⁵ So im Ergebnis zu Art. I-12 EUV als dem Vorgänger zu Art. 2 EUV auch *Calliess/Ruffert* (EUVV, 2010), Art. I-12 Rn. 16.

b) Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln

Fraglich ist, ob eine Transformation des IFRS-SME durch die EU als Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln i. S. v. Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV eingeordnet werden kann. Der Kern des Problems besteht darin, ob dieser Rechnungslegungsstandard eine Wettbewerbsregel darstellt. Dafür könnte jedenfalls der Umstand sprechen, dass sich dieser Standard auf den Wettbewerb zwischen den betroffenen Unternehmen auswirkt. Das zeigt sich etwa anhand der Folgen des *Impairment of Assets* nach IFRS-SME 27 für den Wert des Unternehmens. Teilt man die Annahme, dass die Rechnungslegung nach IFRS-SME beim internen Rating des Unternehmens durch Banken bei der Kreditvergabe berücksichtigt wird,¹⁹⁶ werden seine Finanzierungsmöglichkeiten und damit seine Stellung im Wettbewerb durch Verwendung dieses Standards beeinflusst. Wegen der dadurch bewirkten größeren Transparenz ist freilich auch die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass die stärkere Publizität für KMU ein erhöhtes Wettbewerbsrisiko bergen kann, weil Konkurrenten einen weitergehenden Einblick in Unternehmensdaten erlangen können als bei Rechnungslegung nach dem HBG.¹⁹⁷ Ein sachlicher Bezug zwischen dem IFRS-SME und dem Wettbewerb ist somit gegeben.

Dieser Nexus reicht jedoch nicht aus, um die Bestimmungen des IFRS-SME als Wettbewerbsregeln i. S. v. Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV einzustufen. Denn dieser Rechtsbegriff hat einen spezifischen Sinngehalt, der sich aus der Entstehungsgeschichte der Rechtsnorm ergibt. Art. 3 AEUV ist gem. Art. 2 Nr. 12 des Vertrages von Lissabon in den AEUV aufgenommen worden und übernimmt unverändert den Text von Art. I-13 des Vertrages über eine Verfassung für Europa vom 29.10.2004 (EUVV).¹⁹⁸ Dieser Verfassungsvertrag ist zwar nicht ratifiziert worden und nach ablehnenden Referenden in Frankreich und in den Niederlanden letztlich gescheitert. Dessen ungeachtet, enthalten sein Text und seine Genese wichtige Hinweise für die Auslegung der geltenden Bestimmungen des EUV n. F. und des AEUV. Bei Abfassung von Art. I-13 Abs. 1 lit. b und Art. I-14 Abs. 2 lit. a EUVV, dem Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV nachgebildet ist, war heftig umstritten, ob die Binnenmarktkompetenz der ausschließlichen oder der geteilten Kompetenz der EU zugeordnet werden sollte.¹⁹⁹ Diese Diskussion führte den Streit fort, der schon zum früheren Art. 95 Abs. 1 EGV entstanden war.²⁰⁰ Der AEUV hat sich für eine Aufteilung der Kompetenzen entschieden. Die allgemeine Binnenmarktkompetenz wird nach Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV von der EU und den Mitgliedstaaten in geteilter Zuständigkeit wahrgenommen. Lediglich für die Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln weist Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV der Union die ausschließliche Zuständigkeit zu.

¹⁹⁶ Zu diesem Zusammenhang *Niehus* (IFRS, 2006), S. 2530; *Bettermann* (Familiengesellschaften, 2009), S. 85 ff.

¹⁹⁷ Vgl. die Begründung des Entwurfs zum BilMoG, BT-Drs. 16/10067, S. 33, wonach der IFRS-SME angesichts seiner Regeldichte und Komplexität nicht geeignet ist, den Bedürfnissen kleinerer und mittlerer Unternehmen nach einer informativen, aber *auf das erforderliche Maß beschränkten Rechnungslegung* in ausreichender Weise Rechnung zu tragen (Hervorhebung nicht im Original); *Kormann* (KMU, 2009), S. 86 ff.

¹⁹⁸ ABl. EG Nr. C 310, S. 1; zu diesem Vorgang *Fischer* (Lissabon, 2010), S. 214.

¹⁹⁹ *Calliess/Ruffert* (EUVV, 2006), Art. I-13 Rn. 6 ff.

²⁰⁰ Dazu *Nettesheim* (Kompetenzordnung, 2004), S. 516 ff.; *Calliess/Ruffert* (EUVV, 2006), Art. I-14 Rn. 6 ff.

Diese Entstehungsgeschichte und der Zusammenhang zwischen Art. 3 Abs. 1 lit. b und Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV machen deutlich, dass die erstgenannte Kompetenznorm als Sonderregelung eng zu verstehen ist. So wird zugleich verhindert, dass die Union diese ausschließliche Zuständigkeit ohne sachliche Rechtfertigung zu Lasten der Mitgliedstaaten ausdehnen kann. Konkrete Konturen gewinnt der Kompetenztitel des Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV durch den systematischen Zusammenhang mit den Vorschriften über Wettbewerbsregeln für Unternehmen in Art. 101 bis 109 AEUV (Art. 81 bis 89 EGV). Danach sind unter Wettbewerbsregeln i. S. v. Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV von vornherein nur das in Art. 101 bis 109 AEUV normierte Wettbewerbsrecht zu verstehen. Die überwiegende Meinung geht wegen der Beschränkung des Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV auf die Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarkts erforderlichen Wettbewerbsregeln sogar noch einen Schritt weiter und subsumiert darunter nur die Rechtsetzungskompetenzen in Art. 103, 105 Abs. 3 und 106 Abs. 3 AEUV.²⁰¹ Diese Bestimmungen betreffen die Wettbewerbsaufsicht, ermächtigen aber nicht zu einer Harmonisierung der Rechnungslegung von Unternehmen.

c) Zwischenergebnis

Die EU könnte den Erlass eines unionsweiten IFRS-SME nicht auf eine ausschließliche Zuständigkeit nach Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV stützen. Diese Vorschrift ermächtigt nur zur Regelung der Wettbewerbsaufsicht, nicht aber zur Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards für KMU.

4. Geteilte Zuständigkeit der EU für Harmonisierungsmaßnahmen zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes

Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV weist der EU für den Bereich des Binnenmarktes die mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit zu. Daher ist zu klären, ob die Union durch diese Kompetenznorm zum Erlass eines unionsweit rechtlich verbindlichen IFRS-SME ermächtigt wird. Dem steht jedenfalls nicht schon die Teilung der Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten entgegen, da der Union insoweit das Prinzip der Peremption nach Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV zugutekommt. Danach kann sie von dieser Kompetenz Gebrauch machen mit der Folge, dass eine Sperrwirkung für die Kompetenzausübung der Mitgliedstaaten eintritt, deren Reichweite davon abhängt, in welchem Umfang die EU die Kompetenz genutzt hat.²⁰² Diese ist dabei über die Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 3 und 4 EUV n. F.) hinaus nicht zu einem „mitgliedstaatenfreundlichen“ Gebrauch-machen von der geteilten Kompetenz verpflichtet. Allerdings ist fraglich, wie weit die Kompetenz aus Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV reicht.

²⁰¹ Vgl. für die im Wesentlichen gleichen Bestimmungen in Art. III-163, III-166 Abs. 3 und III-169 EUV *Calliess* (EUVV, 2006), Art. I-13 Rn. 7 ff.

²⁰² S. für Art. I-12 EUV *Calliess/Ruffert* (EUVV, 2006), Art. I-12 Rn. 16 ff.

a) Bezug zum Binnenmarkt

Das Vorliegen eines hinreichenden Binnenmarktbezugs ist Grundbedingung für eine Kompetenz der Union aus Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV. Dieser Bezug wird durch Art. 26 AEUV (Art. 14 EGV) konkretisiert. Danach erlässt die Union die erforderlichen Maßnahmen, um nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen der Verträge den Binnenmarkt zu verwirklichen bzw. dessen Funktionieren zu gewährleisten. Dieser Maßgabevorbehalt wird durch Art. 114 bis 117 AEUV (Art. 94 bis 96 EGV) ausgefüllt. Für eine Transformation des IFRS-SME durch die Union sind Art. 116 und 117 AEUV offensichtlich nicht einschlägig, da keine spezifische Wettbewerbsverzerrung in diesem Sinne vorliegt oder zu befürchten ist.²⁰³ Art. 115 AEUV scheidet ebenfalls aus, da er als *lex generalis* hinter Art. 114 AEUV zurücktritt. Seine praktische Bedeutung beschränkt sich im Wesentlichen auf die in Art. 114 Abs. 2 AEUV ausgegrenzten Bereiche, namentlich Bestimmungen über Steuern, die hier nicht vorliegen.²⁰⁴ Der Binnenmarktbezug könnte aber durch Art. 114 Abs. 1 AEUV hergestellt werden. Sein Satz 1 sieht vor, dass für die Verwirklichung der Ziele des Art. 26 AEUV, also für die Verwirklichung des Binnenmarkts bzw. die Gewährleistung seines Funktionierens, die nachstehende Regelung gilt, soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist. Nach Art. 114 Abs. 1 S. 2 AEUV erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben. Eine darauf gestützte Harmonisierung des Rechnungslegungsstandards für KMU durch Erlass des IFRS-SME durch die zuständigen Organe der Union könnte unter folgenden Aspekten begründet werden:

- Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen
- Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes durch Abbau von Wettbewerbsverfälschungen
- Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes durch Beseitigung von Handelshemmnissen.

Zuvor ist aber zu prüfen, ob bei Erlass eines unionsweit einheitlichen IFRS-SME eine gegenüber Art. 114 Abs. 1 S. 2 spezielle Kompetenznorm (vgl. Art. 114 Abs. 1 S. 1 Halbs. 1 AEUV) einschlägig ist.

b) Koordinierung der Rechnungslegung zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit

Als spezielle Kompetenzzuweisung ist allein Art. 50 Abs. 2 lit. g AEUV (Art. 44 Abs. 2 lit. g EGV) in Erwägung zu ziehen. Danach können das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit von Unternehmen, soweit erforderlich, die Schutzbestimmungen koordinieren, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Art. 54 Abs. 2 AEUV

²⁰³ Eine solche spezifische Wettbewerbsverzerrung ist dadurch gekennzeichnet, dass ein Industriezweig mehr oder weniger belastet wird als der Durchschnitt der Gesamtwirtschaft des eigenen Landes und dass in keinem anderen Mitgliedstaat eine entsprechende Mehr- oder Wenigerbelastung des gleichen Industriezweigs besteht, *Kahl* (EUV/EGV, 2007), Art. 96 EGV Rn. 5 f.

²⁰⁴ Vgl. *Kahl* (EUV/EGV, 2007), Art. 96 EGV Rn. 4

(Art. 48 Abs. 2 EGV) im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten. Art. 54 Abs. 2 AEUV begrenzt den Kreis der Gesellschaften auf solche des Bürgerlichen Rechts und des Handelsrechts einschließlich der Genossenschaften und die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts mit Ausnahme derer, die keinen Erwerbzweck verfolgen. Der Vorläufer von Art. 50 Abs. 2 lit. g AEUV bzw. Art. 44 Abs. 2 lit. g EGV war der weitgehend inhaltsgleiche Art. 54 Abs. 3 lit. g des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV). Auf seiner Grundlage ergingen die Erste Richtlinie des Rates vom 9. März 1968 zur Koordinierung der Schutzbestimmungen (68/151/EWG)²⁰⁵ sowie die 4. und die 7. EU-Bilanzrichtlinie.

Die Schutzbestimmungs-Richtlinie zielt auf eine Verpflichtung der betroffenen Gesellschaften zur Offenlegung bestimmter Umstände zum Schutze der Gesellschafter und Dritter. Das wurde gerade bei grenzüberschreitendem Tätigwerden für notwendig erachtet, weil diese Gesellschaften Dritten eine Sicherheit nur durch ihr Gesellschaftsvermögen bieten. Dagegen haben die bereits erwähnten EU-Bilanzrichtlinien die Koordinierung der einzelstaatlichen Vorschriften über die Gliederung und den Inhalt des Jahresabschlusses zum Gegenstand. Dieses Vorgehen wurde vor allem damit begründet, dass hinsichtlich des Umfangs der zu veröffentlichenden finanziellen Angaben in der Union gleichwertige rechtliche Mindestbedingungen für miteinander im Wettbewerb stehende Gesellschaften hergestellt werden müssen.

Diese Richtlinien, die inzwischen von den Mitgliedstaaten umgesetzt worden sind, gewährleisten die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit der Gesellschaften. Hierfür ist ausreichend, dass ein gleichwertiger Mindestschutz der Gesellschafter und Dritter sowie ein Mindestmaß an Einheitlichkeit der Rechnungslegung gegeben ist. Der IFRS-SME bezweckt zwar ebenfalls den Schutz Dritter, etwa von Banken und Investoren. Allerdings ist es zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit nach Art. 50 Abs. 2 lit. g AEUV nicht erforderlich, über die Bilanzrichtlinien hinaus einen unionseinheitlichen IFRS-SME zu erlassen. Zwar wird gegen diese Richtlinien teilweise vorgebracht, dass sie auf unterschiedlichen Konzeptionen beruhen und deswegen zu viele Kompromisslösungen und Wahlmöglichkeiten vorsehen.²⁰⁶ Ungeachtet der Berechtigung dieser Einwände, gewährleisten die Richtlinien aber jedenfalls die für die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit von Unternehmen notwendige Koordination der mitgliedstaatlichen Vorschriften über den Jahresabschluss von KMU. Eine darüber hinausgehende Koordination durch den IFRS-SME ist nicht erforderlich. Das Bestehen einer solchen Anforderlichkeit ist aber nach dem Wortlaut des Art. 50 Abs. 2 lit. g AEUV gerade Voraussetzung für solche Maßnahmen der EU. Daher kann ihre Kompetenz für den Erlass des IFRS-SME nicht auf diese Vorschrift des Primärrechts gestützt werden.

²⁰⁵ ABl. EG Nr. L 65, S. 8.

²⁰⁶ Vgl. *Winkeljohann/Haenelt* (BilMoG, 2007), S. 733.

c) Harmonisierung der Rechnungslegung zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen

Eine Kompetenz der Union könnte sich aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 63 AEUV ergeben. Dies setzt voraus, dass die Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards für KMU in den Mitgliedstaaten durch den IFRS-SME einen funktionierenden Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen gewährleisten soll. Auf dieser Kompetenzbegründung beruhen die IAS-Verordnung und die auf ihrer Grundlage umgesetzten *full* IFRS. Diese Verordnung zielt darauf ab, einen Beitrag zur effizienten und kostengünstigen Funktionsweise der Kapitalmärkte in der Union zu leisten. Dazu werden der freie Kapitalverkehr im Binnenmarkt gestärkt sowie zum Schutz der Anleger und zum Erhalt des Vertrauens in die Finanzmärkte beigetragen, die ebenfalls wichtige Aspekte der Vollendung des Binnenmarktes in diesem Bereich sind. Zugleich sollen die Unternehmen in der Union in die Lage versetzt werden, auf den Kapitalmärkten der EU und den Weltkapitalmärkten unter gleichen Wettbewerbsbedingungen um Finanzmittel zu konkurrieren. Nach Ansicht des Europäischen Parlaments und des Rates ist es für die Wettbewerbsfähigkeit der unionsweiten Kapitalmärkte von großer Bedeutung, dass eine Konvergenz der in Europa für die Aufstellung von Abschlüssen geltenden Normen mit internationalen Rechnungslegungsstandards erreicht wird, die weltweit für grenzüberschreitende Geschäfte oder für die Zulassung an allen Börsen der Welt genutzt werden können.²⁰⁷ Zu diesem Zweck sieht die IAS-Verordnung die Übernahme und Anwendung der IAS und *full* IFRS für kapitalmarktorientierte Gesellschaften in der Union vor, die sich stärker als die EU-Bilanzrichtlinien an dem in den USA geltenden Rechnungslegungsstandard US-GAAP orientieren. Bei diesen Gesellschaften wird ein hoher Grad an Transparenz und Vergleichbarkeit der Rechnungslegung als unabdingbare Voraussetzung eines integrierten Kapitalmarktes angesehen, der wirksam, reibungslos und effizient funktioniert.²⁰⁸

Diese Erwägungen sind gewichtige Argumente für die vorgenommene Harmonisierung der Rechnungslegung von kapitalmarktorientierten Gesellschaften in der Union durch Implementierung der *full* IFRS. Kehrseite dieser Kompetenzbegründung ist eine Kompetenzbegrenzung. Bei nicht-kapitalmarktorientierten Gesellschaften versagt dieser Rechtfertigungsansatz, weil sie keinen Zugang zu den Kapitalmärkten der Union haben und sich nicht über diese, sondern vor allem über Banken und sonstige Investoren finanzieren. Dieser Zusammenhang reicht aber nicht aus, um eine Kompetenz der EU für eine Harmonisierung der Rechnungslegung nicht-kapitalmarktorientierter Gesellschaften aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 63 AEUV abzuleiten. Die Rechnungslegung dieser Unternehmen berührt die Kapitalverkehrsfreiheit nach Art. 63 ff. AEUV (Art. 56 ff. EGV) allenfalls mittelbar, da sie weder Zugang zu den Kapitalmärkten haben noch sich über diese finanzieren. Denn Adressaten des IFRS-SME sind KMU, die gerade durch ihre fehlende Kapitalmarktorientierung gekennzeichnet sind.²⁰⁹ Die Umsetzung dieses bislang unverbindlichen Rechnungslegungsstandards durch die EU kann daher nicht mit der notwendigen Harmonisierung der Rechnungslegung dieser Unternehmen zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes für Finanzdienstleis-

²⁰⁷ Begründungserwägungen 2, 4 und 5 zur IAS-Verordnung.

²⁰⁸ Begründungserwägung 3 zur IAS-Verordnung.

²⁰⁹ Näher dazu die Entschließung des *Europäischen Parlaments* (Radwan, 2008).

tungen gerechtfertigt werden. Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 63 AEUV scheidet insoweit als Kompetenzgrundlage aus.

Daran kann die Öffnungsklausel in Art. 5 lit. b IAS-Verordnung nichts ändern. Das folgt schon aus dem Geltungsvorrang des Primärrechts gegenüber dem Sekundärrecht der Union. Im Übrigen überschreitet die dort vorgesehene Möglichkeit der Mitgliedstaaten, auch nicht-kapitalmarktorientierten Gesellschaften die Anwendung der übernommenen *full* IFRS für ihre konsolidierten Abschlüsse und/oder Jahresabschlüsse vorzuschreiben oder zu gestatten, die Kompetenzen der EU, weil bei diesen Unternehmen der Zusammenhang mit dem Kapitalmärkten der Union nicht besteht, die die Kompetenz aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 63 AEUV voraussetzt. Diese Feststellung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Öffnungsklausel keine unmittelbare Verpflichtung für die Mitgliedstaaten begründet, sondern ihnen nur eine zusätzliche Option einräumt. Denn wie bereits oben ausgeführt, gilt die Kompetenzordnung der Verträge nicht nur für rechtsverbindliches, sondern auch für unverbindliches Handeln der Organe der EU und somit erst recht für die Statuierung eines Wahlrechts für die Mitgliedstaaten durch diese Stellen. Das Überschreiten des Kompetenzrahmens führt dazu, dass Art. 5 lit. b IAS-Verordnung im deutschen Rechtsraum nicht verbindlich ist.²¹⁰

Um Missverständnissen vorzubeugen: Dies bedeutet nicht, dass eine künftige Ausdehnung der *full* IFRS auf nicht-kapitalmarktorientierte Gesellschaften von vornherein generell ausgeschlossen ist. Gerade bei großen Familienunternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, aber die Voraussetzung der Kapitalmarktorientierung nicht erfüllen, gibt es beachtliche wirtschaftliche und bilanzierungstechnische Gründe dafür, ihnen die Anwendung der *full* IFRS zu ermöglichen. Für diese Entscheidung ist aber nicht die EU, sondern der deutsche Gesetzgeber zuständig. Dieser räumt nicht-kapitalmarktorientierten Mutterunternehmen in § 315a Abs. 3 HGB ein Wahlrecht ein, das ihnen die befreiende Aufstellung eines IFRS-Konzernabschlusses erlaubt. Dieses Wahlrecht kann auch bestimmten Personengesellschaften und Einzelkaufleuten zugutekommen, sofern sie nach § 264a HGB oder § 11 PubLG als Mutterunternehmen konzernrechnungslegungspflichtig sind.²¹¹ Aus rechtlicher Sicht ist gegen dieses Vorgehen nichts einzuwenden. Allerdings ist nochmals zu betonen, dass der deutsche Gesetzgeber hierfür nicht der Ermächtigung in Art. 5 IAS-Verordnung bedurfte. Für die Frage einer Transformation des IFRS-SME in bindendes EU-Recht ist festzuhalten, dass die Union hierzu nicht durch Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 63 AEUV legitimiert wird.

d) Harmonisierung der Rechnungslegung zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes durch Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen

Eine Kompetenz der EU zur Transformation des IFRS-SME in verbindliches Unionsrecht könnte sich aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV ergeben. Danach können das Europäische Parlament und der Rat Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvor-

²¹⁰ Vgl. *BVerfGE* 89, S. 155 (188).

²¹¹ Näher dazu *Pellens/Fülbier/Gassen/Sellhorn* (Internationale Rechnungslegung, 2008), S. 49 f.

schriften der Mitgliedstaaten erlassen, die auf die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes gerichtet sind, in dem der freie Verkehr von Waren und Dienstleistungen gewährleistet ist. Die Bedeutung dieser Ermächtigung hat sich nicht mit der Errichtung des Binnenmarktes erschöpft, sondern verleiht den zuständigen Organen der Union ein rechtliches Dauermandat, weil sie das fortwährende Funktionieren dieses Marktes gewährleisten müssen.²¹² Als Maßnahmen i. S. v. Art. 114 Abs. 1 S. 2 AEUV kommen alle in Art. 288 AEUV genannten Handlungsformen in Betracht, insbesondere Richtlinien. Diese Ermächtigung setzt nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofs voraus, dass die Maßnahmen die Bedingungen für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes nach Intention der EU-Organe verbessern sollen und objektiv dieses Ziel tatsächlich verfolgen, indem sie zur Beseitigung von bestehenden oder zur Verhinderung von drohenden Wettbewerbsverzerrungen beitragen.²¹³

Fraglich ist, ob der Erlass eines unionsweiten IFRS-SME diesem Zweck dient. Insoweit ist daran zu erinnern, dass sich dieser Rechnungslegungsstandard aus oben genannten Gründen auf den Wettbewerb zwischen den KMU in der Union mittelbar auswirken kann. Für die Annahme einer Wettbewerbsverzerrung reicht dieser indirekte sachliche Bezug zum Wettbewerb freilich ebenso wenig aus wie der Umstand, dass für KMU in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Rechnungslegungsstandards gelten. Würde für die Ermächtigung zur Harmonisierung aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV bereits die Existenz abweichender Regelungen in der EU genügen, wären der Zuständigkeit des Unionsgesetzgebers praktisch keine Grenzen mehr gezogen. Denn aufgrund der geschichtlichen Entwicklung bestehen zwischen den nationalen Vorschriften über die Ausübung einer bestimmten Tätigkeit vielfach Unterschiede, was sich unmittelbar oder mittelbar auf die Wettbewerbsbedingungen der betroffenen Unternehmen auswirkt. Eine daraus abgeleitete Harmonisierungskompetenz der Union würde auf eine „entgrenzte“ Nivellierungskompetenz hinauslaufen, die mit dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV n. F.) nicht zu vereinbaren ist.²¹⁴

Um dies zu verhindern, interpretiert der Europäische Gerichtshof das Merkmal der Wettbewerbsverzerrung restriktiv. Unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen erfüllen erst dann den Tatbestand dieser ungeschriebenen Voraussetzung des Art. 114 Abs. 1 S. 2 AEUV, wenn sie spürbare Wettbewerbsverzerrungen darstellen, die der Rechtsakt beseitigen will. Dagegen begründen geringfügige Wettbewerbsverzerrungen keine Harmonisierungsbefugnisse der Union.²¹⁵ Das Erfordernis der Spürbarkeit ist weniger anhand von quantitativen Kriterien (z. B. Kosten) als aufgrund qualitativer Kriterien zu bestimmen, die auf die Beschaffenheit und den Kausalverlauf der Wettbewerbsbeeinträchtigung abstellen. Der Gerichtshof hat eine spürbare Wettbewerbsverzerrung etwa verneint, wenn sich die Regelungsdivergenzen nur entfernt und mittelbar auf den Wettbewerb auswirken.²¹⁶ Das Schrifttum stellt

²¹² *Kahl* (EUV/EGV, 2007), Art. 95 EGV Rn. 4.

²¹³ *EuGH*, Rs. C-491/01, Slg. 2002 I, S. 11453, Rn. 60 – British American Tobacco.

²¹⁴ *EuGH*, Rs. C-376/98, Slg. 2000 I, S. 8419, Rn. 107 – „Tabakwerberichtlinie“.

²¹⁵ *EuGH*, Rs. C-300/89, Slg. 1991 I, S. 2867, Rn. 23 – „Titanoxid“.

²¹⁶ *EuGH*, Rs. C-376/98, Slg. 2000 I, S. 8419, Rn. 109 – „Tabakwerberichtlinie“.

zudem darauf ab, ob die Beeinträchtigung aufgrund der Unterschiede wahrscheinlich oder nur hypothetisch ist.²¹⁷

Legt man das durch die Kriterien der Intensität, der Unmittelbarkeit und der Wahrscheinlichkeit der Beeinträchtigung geformte Anforderungsprofil für eine spürbare Wettbewerbsverzerrung dem IFRS-SME zugrunde, kann die angestrebte Harmonisierung nicht mit bestehenden Unterschieden zwischen den Regelungen der Rechnungslegung für KMU in den Mitgliedstaaten begründet werden. Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass diese Unterschiede durch die Harmonisierung im Rahmen der EU-Bilanzrichtlinien erheblich reduziert wurden. Auf diese Weise wurde bereits das notwendige Mindestmaß an Wettbewerbsgleichheit gewährleistet. Verbleibende Abweichungen können nur zu mittelbaren Verschiebungen im Wettbewerb führen, die aber nicht den erforderlichen Grad einer spürbaren Wettbewerbsverzerrung erreichen. Zwar würde ein unionseinheitlicher IFRS-SME die Rechnungslegung der KMU stärker vereinheitlichen. Andererseits ist aber angesichts der Unterschiede innerhalb der Gruppe der KMU nicht auszuschließen, dass die Anwendung dieses Standards zu neuen Wettbewerbsverzerrungen führt. Selbst wenn man diese Befürchtung nicht teilt, steht jedenfalls fest: eine Optimierung der Harmonisierung der Rechnungslegung durch einen in der Union verbindlichen IFRS-SME kann nicht mit der Begründung gerechtfertigt werden, dass dieses Vorgehen zur Beseitigung spürbarer Wettbewerbsverfälschung erforderlich ist, um einen funktionierenden Binnenmarkt zu gewährleisten. Die Union kann mit Hilfe dieses Argumentationsansatzes keine Kompetenz aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV ableiten.

e) Harmonisierung der Rechnungslegung zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarktes durch Beseitigung von Handelshemmnissen

Eine Kompetenz der Union könnte sich aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV ergeben, wenn der Erlass des IFRS-SME einen funktionierenden Binnenmarkt gewährleisten soll, indem durch Harmonisierung der Rechnungslegung für KMU Hemmnisse für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr zwischen diesen Unternehmen beseitigt werden. Dieser Rechtfertigungsgrund hat im Rahmen des Art. 114 Abs. 1 S. 2 AEUV neben dem Rechtfertigungsgrund der Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen trotz Überschneidungen eigenständige Bedeutung. Angleichungsmaßnahmen zum Abbau von Hemmnissen für die Grundfreiheiten bezwecken und dienen nicht zwangsläufig zugleich dem Abbau von Wettbewerbsverfälschungen.²¹⁸ Allerdings kommt es zwischen diesen Tatbeständen typischerweise zu Überlappungen. Das ist bei den Anforderungen an die Kompetenzbegründung zu berücksichtigen.

Durchleuchtet man die Voraussetzungen der Kompetenzzuweisung aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV, steht zweifelsfrei fest, dass sich die KMU als Adressaten des IFRS-SME grundsätzlich auf die Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit (Art. 28 ff., 56 ff. AEUV) berufen können. Fraglich ist jedoch, ob die Unterschiede der nationalen rechtlichen Vorgaben für die

²¹⁷ Vgl. *Leible* (EUV/EGV, 2003), Art. 95 EGV Rn. 21; s. zum Ganzen auch *Ludwigs* (Rechtsangleichung, 2004), S. 198 ff.

²¹⁸ Für ein Alternativerhältnis dieser Rechtfertigungsgründe *EUGH*, Rs. C-491/01, Slg. 2002 I, S. 11453, Rn. 60 – *British American Tobacco*; zum Meinungsstand *Kahl* (EUV/EGV, 2007), Art. 95 EGV Rn. 14.

Rechnungslegung dieser Unternehmen zu Handelshemmnissen führen, die diese Grundfreiheiten beeinträchtigen. Das ist abzulehnen, wenn man mit der wohl überwiegenden Meinung, ähnlich wie bei Wettbewerbsverzerrungen, spürbare Handelshemmnisse verlangt.²¹⁹ Die von den verbleibenden Unterschieden der nationalen Rechnungslegungsstandards für KMU ausgehenden Auswirkungen auf die Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit sind angesichts des erreichten Niveaus der Harmonisierung der Rechnungslegung allenfalls mittelbarer Art und von geringfügiger Intensität. Sie erreichen somit nicht die Spürbarkeitsschwelle.

Lehnt man hingegen eine Übernahme des Erfordernisses der Spürbarkeit der Beeinträchtigung für Handelshemmnisse ab, wofür immerhin das Alternativverhältnis zum Tatbestand der Wettbewerbsverfälschungen angeführt werden kann, würde eine mitgliedstaatliche Regelung bereits dann ein Hemmnis für die Grundfreiheiten darstellen, wenn sie geeignet ist, den Handel in der Union unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern.²²⁰ Diesem Deutungsansatz ist aber entgegenzuhalten, dass er die Tatbestände „Wettbewerbsverzerrung“ und „Handelshemmnis“ im Rahmen des Art. 114 Abs. 1 S. 2 AEUV unterschiedlichen Voraussetzungen unterwirft, obwohl sie in der Praxis häufig zusammentreffen und kein hinreichender sachlicher Grund für diese Ungleichbehandlung ersichtlich ist. Noch schwerer wiegt der Einwand, dass eine solche Absenkung der Anforderungen für die Annahme eines Handelshemmnisses im Ergebnis dazu führt, dass jede unterschiedliche nationale Regelung einer Materie, die mit den Grundfreiheiten im Zusammenhang steht, als ein derartiges Hemmnis eingestuft werden kann. Auf diesem Umweg würde eine umfassende grenzenlose Harmonisierungskompetenz der Union entstehen, die das Grundprinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV n. F.) aushöhlen und wirkungslos machen würde. Aus diesen Gründen ist es geboten, auch bei der Prüfung von Wettbewerbshemmnissen im Rahmen von Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV auf die Spürbarkeitsschwelle abzustellen. Da diese durch die Folgen unterschiedlicher nationaler Vorschriften für die Rechnungslegung von KMU nicht erreicht wird, steht der Union keine geteilte Kompetenz für die Umsetzung des IFRS-SME aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV zu.

f) Zwischenergebnis

Die EU hat keine geteilte Zuständigkeit nach Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV für den Erlass eines unionseinheitlichen IFRS-SME. Sie kann ein solches Vorgehen insbesondere nicht auf die Zuständigkeit für den Binnenmarkt aus Art. 26 und 114 Abs. 1 S. 2 AEUV stützen. Diese Vorschriften ermächtigen zwar zu Harmonisierungsmaßnahmen, um einen funktionsfähigen Binnenmarkt zu gewährleisten. Das impliziert aber spürbare Wettbewerbsverfälschungen oder spürbare Handelshemmnisse infolge unterschiedlicher nationaler Regelungen. Die bestehenden Vorgaben der Mitgliedstaaten für die Rechnungslegung von KMU erreichen nicht den erforderlichen Grad der Beeinträchtigung dieser Schutzgüter. Dies liegt zunächst daran, dass sie schon durch die EU-Bilanzrichtlinien harmonisiert wurden, so dass ein Mindestmaß an Vergleichbarkeit besteht. Die „überschießenden“ Unterschiede wirken sich

²¹⁹ Leible (EUV/EGV, 2003), Art. 95 Rn. 16 mit weiteren Nachweisen.

²²⁰ Vgl. *EuGH*, Rs. 8/74, Slg. 1974, 837, Rn. 2, 4 – Dassonville; *Kahl* (EUV/EGV, 2007), Art. 95 Rn. 13.

nur mittelbar, faktisch und geringfügig auf die Wettbewerbsbedingungen und die Grundverkehrsfreiheiten aus. Daher besitzt die Union für die Transformation des IFRS-SME in bindendes Recht keine Zuständigkeit aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV.

5. Zuständigkeit der EU aufgrund der Abrundungskompetenz aus Art. 352 Abs. 1 AEUV

Art. 352 AEUV führt die früher in Art. 308 EGV verankerte Zuständigkeitsregelung fort, um auch künftig eine gewisse Flexibilität der Zuständigkeitsordnung zu bewahren.²²¹ Nach Art. 352 Abs. 1 S. 1 AEUV kann der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften erlassen. Dieses Vorgehen ist jedoch an zwei kumulative Voraussetzungen geknüpft: Zum einen muss ein Tätigwerden der Union im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereiche erforderlich sein, um eines der Ziele der Verträge zu verwirklichen. Zum anderen dürfen die Verträge die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorsehen. Diese Zuständigkeitsnorm hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Lissabon-Urteil kritisch bewertet. Sie birgt seiner Ansicht nach wegen der Unbestimmtheit der Anwendungsfälle die Gefahr, dass das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung ausgehebelt und im nahezu gesamten Anwendungsbereich des Primärrechts neue Zuständigkeiten geschaffen werden könnten.²²²

Diesen verfassungsrechtlichen Bedenken des Gerichts ist hier nicht weiter nachzugehen. Denn der Tatbestand des Art. 352 Abs. 1 AEUV ist jedenfalls nicht erfüllt. Der AEUV sieht nämlich in Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 50 Abs. 2 lit. g bzw. Art. 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV grundsätzlich die erforderlichen Befugnisse für eine Harmonisierung der Rechnungslegung der KMU durch Erlass eines unionseinheitlichen IFRS-SME vor, sofern dies zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit der Unternehmen oder zur Beseitigung von Handelshemmnissen oder Wettbewerbsverfälschungen erforderlich ist. Diese Befugnisse greifen in Bezug auf den IFRS-SME nur deshalb nicht durch, weil die mitgliedstaatlichen Regelungen für die Rechnungslegung dieser Unternehmen bereits das erforderliche Mindestmaß an Einheitlichkeit aufweisen und deshalb das für ein Eingreifen notwendige Störungspotenzial nicht besteht. Somit existiert eine Kompetenzgrundlage, deren Voraussetzungen allerdings in Bezug auf den IFRS-SME nicht erfüllt sind. Könnte man in diesem Fall auf die „Abrundungszuständigkeit“ nach Art. 352 Abs. 1 AEUV ausweichen, hätte dies zur Folge, dass die Kompetenzordnung der Verträge und das Grundprinzip der begrenzten Einzelermächtigung unterlaufen würden. Der Erlass des IFRS-SME kann daher nicht auf Art. 352 Abs. 1 AEUV gestützt werden.

6. Zwischenergebnis

Die EU hat keine Kompetenz für den Erlass des IFRS-SME. Falls sie gleichwohl den vom IASB veröffentlichten Entwurf in Unionsrecht transformiert, überschreitet sie ihre Zuständigkeit und verstößt

²²¹ Vgl. *Streinz/Ohler/Herrmann* (Lissabon, 2010), S. 110.

²²² *BVerfG*, NJW 2009, 2267 (2283 f.).

gegen das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV n. F.). Diese Feststellung behält auch für den Fall ihre Gültigkeit, dass die Union den Mitgliedstaaten und den Unternehmen im IFRS-SME weitgehende Wahlrechte einräumt. Denn die Kompetenzordnung ist auch bei unverbindlichem Handeln zu beachten. Sie beansprucht somit erst recht dann Geltung, wenn die rechtliche Bindung an ein bestimmtes Ergebnis durch Wahlrechte gelockert wird. Ein Handeln der Union außerhalb ihrer Zuständigkeit ist vom deutschen Zustimmungsgesetz zur Übertragung von Hoheitsrechten auf diese supranationale Organisation nicht mehr gedeckt. Dies hat zur Konsequenz, dass der Rechtsakt, der den IFRS-SME als unionsweit geltendes Recht transformieren würde, weder die deutschen Staatsorgane binden würde noch von den betroffenen Bürgern und Unternehmen in Deutschland befolgt werden müsste.

IV. Anforderungen an die Umsetzung des IFRS-SME bei Annahme einer Rechtsetzungskompetenz der EU

Da die EU über keine Kompetenz für die Umsetzung des IFRS-SME verfügt, ist die Frage nach den dabei zu beachtenden Anforderungen an sich gegenstandslos. Allerdings ist nicht gänzlich auszuschließen, dass vereinzelt der Union gleichwohl aus politischen und ökonomischen Gründen eine Kompetenz aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV zugebilligt wird. Ausgehend von der Annahme einer solchen Kompetenz soll abschließend auf die Anforderungen an die Umsetzung des IFRS-SME durch die EU eingegangen werden. Die Betrachtung konzentriert sich auf zwei essenzielle Fragen:

- (1) Welche Handlungsformen stehen der EU für die Umsetzung zur Verfügung?
- (2) Welchen verfahrensrechtlichen und materiell-rechtlichen Anforderungen unterliegt der Umsetzungsakt?

1. Zulässige Handlungsform für die Umsetzung des IFRS-SME

Welche Handlungsformen der Union für die Umsetzung des IFRS-SME zur Verfügung stehen, hängt zunächst von der einschlägigen Kompetenzzuweisung ab. Unterstellt man eine Kompetenz aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV, stehen als rechtliche Instrumente für die Angleichung grundsätzlich alle in Art. 288 AEUV aufgelisteten Handlungsformen zur Verfügung.²²³ Dazu gehören Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen. Bei der Auswahl der Handlungsform kommt den an der Rechtsetzung beteiligten Organen ein weiter Ermessensspielraum zu, der aber durch den in Art. 5 Abs. 4 EUV n. F. verankerten Verhältnismäßigkeits-

²²³ Vgl. *Kahl* (EUV/EGV, 2007), Art. 95 EGV Rn. 20.

grundsatz begrenzt wird. Dieser Grundsatz ist, wie das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV n. F.), eine Kompetenzausübungsschranke, wirkt also im Verhältnis zwischen der EU und den Mitgliedstaaten und dient dem Schutze ihrer nationalen Identität und Souveränität.²²⁴ Diese Schutzwirkung zielt nicht nur auf die Ausgestaltung des Inhalts des Unionsrechtsaktes, sondern setzt bereits bei der Wahl der Handlungsform ein. Das kommt im Wortlaut des Art. 5 Abs. 4 EUV n. F. deutlicher als im vorher geltenden Art. 5 Abs. 3 EGV zum Ausdruck. Nunmehr wird betont, dass Maßnahmen der Union *inhaltlich* wie *formal* nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen dürfen.²²⁵ Die Organe der Union müssen den kompetenziellen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach dem Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit anwenden.²²⁶

Für die Wahl der Handlungsform hat dies zur Folge, dass die Rechtsform der Richtlinie grds. einer Verordnung vorzuziehen ist.²²⁷ Denn die Richtlinie lässt den Mitgliedstaaten im Gegensatz zur unmittelbar geltenden Verordnung einen Spielraum für die Umsetzung und beeinträchtigt daher deren Souveränität in geringerem Ausmaß als eine Verordnung. Der kompetenzielle Verhältnismäßigkeitsgrundsatz führt somit zu einer Mittelhierarchie.²²⁸ Die Entscheidung für eine Verordnung als Handlungsinstrument bedarf aus diesem Grund der besonderen Rechtfertigung. Diese ist gegeben, wenn sich das Ziel des Tätigwerdens der Union nach deren Einschätzung nur durch unmittelbar geltendes Unionsrecht ohne Abweichungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten erreichen lässt. Dieser Rechtfertigungsansatz liegt im Kern der IAS-Verordnung zugrunde, die der Umsetzung des *full* IFRS dient.²²⁹

Allerdings kann diese Argumentation nicht auf die Umsetzung des IFRS-SME übertragen werden. Dies liegt schon daran, dass die KMU ein weit größerer und inhomogenerer Adressatenkreis als die kapitalmarktorientierten Unternehmen sind. Zudem ist die Struktur der KMU nach wie vor stark durch die Bedingungen in den jeweiligen Mitgliedstaaten geprägt. Angesichts dieser Unterschiede sind Spielräume bei der Umsetzung auf der Ebene der Mitgliedstaaten unerlässlich, um die Harmonisierungsziele des IFRS-SME angemessen verwirklichen zu können. Vor diesem Hintergrund scheidet eine Verordnung als rechtliches Instrument aus. Als geeignetes und verhältnismäßiges Mittel für eine Transformation dieses Rechnungslegungsstandards in Unionsrecht kommt allein eine Richtlinie (Art. 288 Abs. 3 AEUV) in Betracht. Angesichts der partiell abweichenden Ausrichtung und Zielgewichtung der EU-Bilanzrichtlinien und des IFRS-SME scheint eine Transformation dieses Rechnungslegungsstandards durch Erlass einer neuen Richtlinie gegenüber seiner Implementierung in die vorhandenen Bilanzrichtlinien vorzugswürdig. Allerdings ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass dies nur unter dem Vorbehalt gilt, dass der EU überhaupt die Kompetenz für dieses Handeln zusteht, was aus genannten Gründen abzulehnen ist.

²²⁴ *Streinz* (EUV/EGV, 2003), Art. 5 EGV Rn. 45; die Wirkung dieses Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf Unionsebene zwischen der EU und den Mitgliedstaaten erkennt inzwischen auch das Bundesverfassungsgericht an, vgl. *BVerfGE* 89, S. 155 (212).

²²⁵ Hervorhebungen nicht im Original.

²²⁶ ABl. EG 2008 Nr. C 115, S. 201.

²²⁷ Herrschende Meinung, s. etwa *Streinz* (EUV/EGV, 2003), Art. 5 Rn. 29.

²²⁸ Vgl. *Calliess* (EUV/EGV, 2007), Art. 5 EGV Rn. 56.

²²⁹ S. die Begründungserwägungen 12 und 16 zur IAS-Verordnung.

2. Anforderungen an den Umsetzungsakt

a) In verfahrensrechtlicher Hinsicht

Nach Inkrafttreten des EUV n. F. und des AEUV am 1. Dezember 2009 hängen die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen davon ab, ob der Rechtsakt in einem ordentlichen oder besonderen Gesetzgebungsverfahren oder in einem sonstigen Rechtsetzungsverfahren erlassen werden muss. Ausschlaggebend hierfür ist nicht die rechtliche Handlungsform „Verordnung“, „Richtlinie“ oder „Beschluss“, sondern die verfahrensbezogene Direktive der Zuständigkeitsnorm.²³⁰ Die als einschlägig unterstellte Zuständigkeitsregelung in Art. 114 Abs. 1 S. 2 AEUV verlangt für die Harmonisierungsregelung ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren, dessen Ablauf in Art. 294 AEUV im Einzelnen festgelegt ist.

b) In materiell-rechtlicher Hinsicht

aa) Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes

Der in Art. 5 Abs. 3 EUV n. F. enthaltene Grundsatz der Subsidiarität schränkt die Kompetenzerübung der Union ein. Danach dürfen ihre Organe nur tätig werden, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind. Die Organe der Union wenden das Subsidiaritätsprinzip nach dem Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit²³¹ an. Die nationalen Parlamente achten auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips in dem in Art. 2 ff. dieses Protokolls vorgesehenen Verfahren.

Legt man dieses Anforderungsprofil einer künftigen Einführung des IFRS-SME durch eine entsprechende Richtlinie zugrunde und unterstellt dabei, dass die Union eine Kompetenz für diese Harmonisierung besitzt, verstößt deren Ausübung jedenfalls gegen das Subsidiaritätsprinzip des Art. 5 Abs. 3 EUV n. F. Denn es ist nicht zu erkennen, dass die Ziele dieser Richtlinie nicht auf mitgliedstaatlicher Ebene ausreichend verwirklicht werden können. Dies gilt jedenfalls dann, wenn man wegen der unterschiedlichen Strukturen der KMU und den abweichenden Bedingungen in den Mitgliedstaaten nur eine Mindestharmonisierung zulässt und anerkennt, dass diese durch die Bilanzrichtlinien bereits erreicht worden ist. Einer weitergehenden Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards für diese Unternehmen steht dann die Subsidiaritätsklausel entgegen. Teilt man diese Ansicht nicht, schließt sich die nachfolgende Prüfung der materiell-rechtlichen Komponente des kompetenziellen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes an.

²³⁰ Vgl. *Streinz/Ohler/Herrmann* (Lissabon, 2010), S. 112 ff.

²³¹ ABl. EG 2008 Nr. C 115, S. 201.

bb) Beachtung des kompetenziellen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

Art. 5 Abs. 4 EUV n. F. verlangt, dass der kompetenzielle Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch bei der Beurteilung der materiell-rechtlichen Zulässigkeit des Vorgehens beachtet wird. Anders als das Subsidiaritätsprinzip zielt dieser Grundsatz nicht darauf ab, ob die Union ihre Kompetenz ausüben kann, sondern betrifft die Regelungsdichte einer IFRS-SME-Richtlinie. Für die Umsetzung des IFRS-SME bedeutet diese zusätzliche Kompetenzausübungsschranke, dass die Union den Mitgliedstaaten nur in dem Umfang verbindliche Regelungen vorgeben darf, in dem diese Vereinheitlichung angesichts der bestehenden Unterschiede innerhalb der KMU als Adressatenkreis geeignet und zur Erreichung des Ziels einer unionsweiten Angleichung der Rechnungslegung für diese Unternehmen erforderlich erscheint. Im Rahmen der Erforderlichkeit ist das Gebot zu beachten, einen die Souveränität der Mitgliedstaaten möglichst schonenden Ausgleich mit dem partiell gegenläufigen Ziel einheitlicher Rechnungslegungsstandards in der Union herbeizuführen. Das erlaubt grundsätzlich nur eine Mindestharmonisierung.²³² Die Vereinheitlichung darf nur so weit gehen, wie dies erforderlich ist, um die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten, d. h. – negativ formuliert –, um zu verhindern, dass die Zielerreichung durch abweichende Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten gefährdet wird.

Dem deutschen Gesetzgeber müssen daher bei Erlass einer IFRS-SME-Richtlinie zur Harmonisierung der Rechnungslegung von KMU zwingend umfangreiche Umsetzungsspielräume zugestanden werden, damit er den Besonderheiten deutscher KMU angemessen Rechnung tragen kann. Eine Grenze für seine Gestaltungsfreiheit ist (erst) dort zu ziehen, wo durch die Einräumung dieser Spielräume und der damit verbundenen Abweichungsmöglichkeiten das Ziel der Harmonisierung gefährdet wird. Das führt in letzter Konsequenz dazu, dass die EU in diesem Bereich allenfalls eine Rahmenrichtlinie erlassen darf. Bei der Ausfüllung dieser Spielräume sind Bundestag und Bundesrat gem. Art. 1 Abs. 3 GG an die Grundrechte des Grundgesetzes als verbindliche objektive Wertentscheidungen und gem. Art. 20 Abs. 3 GG an das Rechtsstaatsprinzip gebunden, dessen wichtigste Ausprägung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist. Die gesetzgebenden Bundesorgane müssen daher bei Umsetzung einer solchen Richtlinie einerseits wegen des Gebots der Unionstreue (Art. 4 Abs. 3 EUV n. F., Art. 288 Abs. 3 AEUV) das Harmonisierungsziel der Richtlinie beachten, andererseits die betroffenen Rechte der KMU angemessen berücksichtigen. Das gilt insbesondere für die grundrechtlich geschützte Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) dieser Unternehmen.²³³ Ob daneben der Eigentumsschutz des Art. 14 GG zum Tragen kommt, kann dahingestellt bleiben, da er insoweit jedenfalls keinen weitergehenden Schutz als Art. 12 Abs. 1 GG gewährt.²³⁴

Die Gewährleistungen des Art. 12 Abs. 1 GG bzw. ergänzend des Art. 2 Abs. 1 GG beschränken den Gesetzgeber bei der Festlegung einheitlicher Rechnungslegungsstandards, soweit damit Beeinträchtigungen der Betätigungsfreiheit des Unternehmers und/oder des Unternehmens verbunden sind. Die-

²³² Vgl. *Calliess* (EUV/EGV, 2007), Art. 5 EGV Rn. 57.

²³³ Zur Geltung von Unionsgrundrechten unten 3. Teil IV 2 b cc (2).

²³⁴ Vgl. *BVerfGE* 115, S. 205 (229).

se können sich aus der Kostenbelastung aufgrund der Komplexität der Rechnungslegung nach IFRS-SME und aus dem Geschäftsgeheimnis der Unternehmen ergeben. Dieses ist ebenfalls grundrechtlich geschützt und kann durch die größere Transparenz einer Rechnungslegung nach diesem Standard nachteilig berührt werden. Kommt es bei der Umsetzung einer IFRS-SME-Richtlinie durch den deutschen Gesetzgeber zu solchen Grundrechtsbeschränkungen, sind diese am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen. Dabei führt das Gebot der Erforderlichkeit dazu, dass der Gesetzgeber darlegen muss, dass das konkrete Regelungsziel nicht durch eine andere, gleich geeignete, aber die Grundrechte weniger beeinträchtigende Regelung realisiert werden kann. Ihm steht insoweit zwar ein verfassungsgerichtlich nur beschränkt kontrollierbarer Einschätzungsspielraum zu;²³⁵ gleichwohl entfaltet gerade dieses Element des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes eine nicht zu unterschätzende Schutzwirkung zugunsten der betroffenen Unternehmen.

cc) Beachtung der unionsrechtlichen Grundfreiheiten und Grundrechte

(1) Relevante Grundfreiheiten

Kommission, Europäisches Parlament und Rat müssen bei Erlass einer IFRS-SME-Richtlinie die unionsrechtlichen Grundfreiheiten und Grundrechte der KMU beachten. Bei den Grundfreiheiten sind insbesondere die Warenverkehrsfreiheit (Art. 28 f. AEUV), die Niederlassungsfreiheit (Art. 49 ff. AEUV) und die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 ff. AEUV) der KMU relevant. Eine IFRS-SME-Richtlinie ist wegen der Ausrichtung auf mehr Information und Transparenz sowie auf bessere Vergleichbarkeit der Verwirklichung dieser Grundfreiheiten tendenziell eher dienlich als abträglich. Das schließt Konflikte im Einzelfall nicht aus; sie können aber nur anhand der konkreten Umstände abschließend beurteilt werden.

(2) Maßgebliche Grundrechte

Konfliktpotenzial bei der Ausgestaltung einer IFRS-SME-Richtlinie bergen die Grundrechte der Union, die die Grundfreiheiten ergänzen (vgl. Art. 52 Abs. 2 EU-GRCh).²³⁶ Sie sind zunächst von den Gemeinschaftsgerichten entwickelt und dann in der EU-Grundrechte-Charta (EU-GRCh) kodifiziert worden, die gem. Art. 6 Abs. 1 EUV n. F. seit 1. Dezember 2009 ebenfalls verbindliches Primärrecht der Union ist.²³⁷ Ihre Bindungswirkung gilt für die Organe und Einrichtungen der Union unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten, soweit sie Recht der Union durchführen (Art. 51 Abs. 1 S. 1 EU-GRCh). Letzteres trifft etwa für die Umsetzung von EU-Richtlinien zu. Daher muss der deutsche Gesetzgeber bei Ausfüllung der Umsetzungsspielräume einer IFRS-SME-Richtlinie auch die Unionsgrundrechte beachten.²³⁸ Das gilt insbesondere für die Berufsfreiheit, die in einem weiten Sinne verstanden wird. Art. 15 und 16 EU-GRCh schützen die freie wirtschaftliche Betätigung in allen ihren

²³⁵ *BVerfGE* 103, S. 293 (307).

²³⁶ Zum umstrittenen Verhältnis zwischen Grundfreiheiten und Grundrechten nach Unionsrecht *Ehlers* (Europäische Grundrechte, 2009), § 7 Rn. 18, § 14 Rn. 13.

²³⁷ S. schon oben 3. Teil I.

²³⁸ Vgl. *EuGH*, Rs. C-540/03, Slg. 2006 I, S. 5769, Rn. 104 f. – Parlament/Rat; anders *Kingreen* (EUV/EGV, 2007), Art. 51 GRCh Rn. 10, 12, der diese Bindung auf die determinierenden Festlegungen des Unionsrechts beschränkt.

Ausprägungen. Dazu gehört namentlich die in Art. 16 EU-GRCh hervorgehobene unternehmerische Freiheit, auf die sich der Unternehmer und das Unternehmen berufen können.

(3) Vorliegen eines Eingriffs

Klärungsbedürftig ist, ob eine EU-Richtlinie, die den vom IASB veröffentlichten IFRS-SME umsetzt, als Beeinträchtigung des Unionsgrundrechts der Berufsfreiheit einzustufen ist. Die hierfür maßgeblichen Anforderungen sind noch nicht abschließend geklärt. Der Europäische Gerichtshof neigt einem weiten Eingriffsbegriff zu, der auch mittelbare und faktische grundrechtsrelevante nachteilige Auswirkungen umfasst, sofern diese hinreichend bedeutsam sind.²³⁹ Das trifft für die durch Einführung des IFRS-SME verursachten zusätzlichen Kosten für die Rechnungslegung zu, da sie die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit dieser Unternehmen beeinträchtigen und somit eine Einschränkung im Sinne von Art. 52 Abs. 1 EU-GRCh darstellen.

Fraglich ist jedoch, ob der Eingriffscharakter entfällt, wenn die IFRS-SME-Richtlinie den Unternehmen bezüglich der Regel des Standards, von der die Belastung ausgeht, ein Wahlrecht einräumt.²⁴⁰ Dies wäre dann anzunehmen, wenn das Unternehmen mit der Wahl aufgrund dieser Regel zugleich sein Einverständnis zu allen damit verbundenen (negativen) Folgen erklärt, also insoweit auf einen Grundrechtsschutz wirksam verzichtet. Dies setzt neben der Disponibilität dieses Schutzes, die gegeben ist, voraus, dass dieser konkludente Verzicht freiwillig erfolgt. Insoweit muss nach dem Inhalt des Wahlrechts, wie folgt, differenziert werden: Eröffnet die IFRS-SME-Richtlinie die Wahl, diesen unionsrechtlichen Standard oder den nationalen Rechnungslegungsstandard, also die §§ 238 ff. HGB, anzuwenden, ist das Vorliegen von Freiwilligkeit zweifelhaft. Denn nach unionsweiter Einführung des IFRS-SME entsteht ein erheblicher faktischer Druck für die KMU, diesen Standard anzuwenden, weil ihnen andernfalls nicht unerhebliche Nachteile, etwa bei der Kreditvergabe durch Banken, drohen. Ein eingriffsausschließendes Einverständnis ist aus diesem Grund abzulehnen.²⁴¹ Beschränkt sich das Wahlrecht auf zwei Rechnungslegungsalternativen innerhalb des IFRS-SME, ist eine Beschränkung der Berufsfreiheit unzweifelhaft gegeben. Denn hierfür genügt, dass die Entscheidungsmöglichkeiten auf zwei oder mehrere Alternativen reduziert werden, die zwar – relativ betrachtet – günstiger oder ungünstiger sein können, aber allesamt zu belastenden Folgen für das Unternehmen führen.

Als Quintessenz dieser Überlegungen ist festzuhalten, dass die Transformation des IFRS-SME durch eine EU-Richtlinie das Unionsgrundrecht auf freie wirtschaftliche Betätigung (Art. 15 und 16 EU-GRCh) beschränkt. Diese Beeinträchtigung entfällt nicht infolge von Wahlrechten bezüglich der Anwendung des IFRS-SME oder einzelner seiner Regelungen. Dieses Ergebnis steht nicht im Widerspruch zur oben getroffenen Feststellung, dass die EU mangels spürbarer Handelshemmnisse oder Wettbewerbsverzerrungen keine Kompetenz für eine Harmonisierung der Rechnungslegung der KMU durch

²³⁹ Vgl. *EuGH*, Rs. C-84/95, Slg. 1996 I, S. 3953, Rn. 22 f. – Bosphorus.

²⁴⁰ Dafür *Kormann* (KMU, 2009), S. 91.

²⁴¹ So im Ergebnis auch *Zeitler* (Rechnungslegung, 2003), S. 1532 f.

Einführung eines unionsweit verbindlichen IFRS-SME besitzt. Denn die grundrechtlichen Beeinträchtigungen der Unternehmen führen im Handel oder im Wettbewerb mit Dritten in der Regel nur zu geringfügigen Hemmnissen oder Verfälschungen.

(4) Rechtfertigung des Eingriffs

Die Anforderungen an eine Rechtfertigung der Beeinträchtigung von Unionsgrundrechten ergeben sich aus Art. 52 Abs. 1 EU-GRCh. Voraussetzungen hierfür sind eine gesetzliche Grundlage, die Achtung des Wesensgehalts des eingeschränkten Rechts und die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der in Art. 52 Abs. 1 S. 2 EU-GRCh präzisiert wird. Dieses grundrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip ist strikt von dem kompetenziellen Verhältnismäßigkeitsprinzip des Art. 5 Abs. 4 EUV n. F. zu unterscheiden. Ersteres wirkt im Verhältnis zwischen Union und Unionsbürgern bzw. Unternehmen in der Union, Letzteres im Verhältnis zwischen Union und Mitgliedstaaten.²⁴² Für die Einhaltung des bei Einschränkung von Unionsgrundrechten geltenden Verhältnismäßigkeitsprinzips verlangt Art. 52 Abs. 1 S. 2 EU-GRCh, dass Einschränkungen nur vorgenommen werden dürfen, wenn sie notwendig sind und den von der Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

Projiziert man diese Anforderungen auf die Umsetzung des IFRS-SME durch eine künftige Richtlinie der EU, liegt ein legitimes gemeinnütziges Ziel darin, dass durch Harmonisierung der Rechnungslegung das Funktionieren des Binnenmarktes gewährleistet werden soll (Art. 26 AEUV). Allerdings ist angesichts der unterschiedlichen Strukturen der KMU und der für sie geltenden abweichenden Bedingungen in den Mitgliedstaaten schon fraglich, ob eine IFRS-SME-Richtlinie zur Erreichung dieses Ziels geeignet ist. Dies ist nur dann zu bejahen, wenn man dem Unionsgesetzgeber wegen der Komplexität der zugrunde liegenden wirtschaftlichen Sachverhalte einen Einschätzungsspielraum zuerkennt. Der Europäische Gerichtshof beschränkt sich in diesem Fall darauf, festzustellen, ob die getroffene Maßnahme offensichtlich ungeeignet ist.²⁴³ Dies wäre bei einer IFRS-SME-Richtlinie wohl nicht der Fall.

Allerdings müsste diese Richtlinie dem Gebot der Erforderlichkeit als wesentlichem Element des grundrechtlichen Prinzips der Verhältnismäßigkeit genügen. Danach darf es kein gleich geeignetes, aber für die Betroffenen weniger beeinträchtigendes Mittel geben.²⁴⁴ Auch insoweit besitzt der Unionsgesetzgeber einen Einschätzungsspielraum, der nicht überschritten werden darf. Die Unternehmensfreiheit nach Art. 16 EU-GRCh würde zwar weniger intensiv beeinträchtigt, wenn die Union die Harmonisierung der Rechnungslegung für KMU den Mitgliedstaaten überlassen würde. Diese Option ist aber für die Erreichung des Ziels einer unionsweiten Harmonisierung dieser Standards nicht gleich geeignet. Das Gebot der Erforderlichkeit wäre demnach gewahrt. Auch eine Unangemessenheit der

²⁴² Vgl. *Streinz* (EUV/EGV, 2003), Art. 5 EGV Rn. 47.

²⁴³ *EuGH*, Rs. C-491/01, Slg. 2002 I, S. 11453, Rn. 123 – British American Tobacco.

²⁴⁴ Vgl. *EuGH*, Rs. C-265/87, Slg. 1989, 2237, Rn. 21 –Schräder.

Beeinträchtigung der unionsgrundrechtlich geschützten wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit ist nicht zu erkennen.²⁴⁵

(5) Zwischenergebnis

Die Rechnungslegungsstandards für KMU in der Union können durch eine IFRS-SME-Richtlinie in einer mit den unionsrechtlichen Grundfreiheiten und Grundrechten konformen Weise harmonisiert werden. Dies gilt jedoch nur, wenn man anerkennt, dass es einer solchen Harmonisierung überhaupt bedarf und dass sie auf Unionsebene erfolgen muss. Beide Prämissen haben sich jedoch als nicht tragfähig erwiesen. Sie scheitern an der fehlenden Kompetenz der Union oder, sofern diese bejaht wird, am Subsidiaritätsgrundsatz.²⁴⁶

3. Ergebnis

Unterstellt man eine Kompetenz der Union für die Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards für KMU, ist dies aufgrund der aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 4 EUV n. F.) abgeleiteten Mittelhierarchie nur durch eine Richtlinie möglich. Ihrem Erlass steht aber der Subsidiaritätsgrundsatz des Art. 5 Abs. 3 EUV n. F. entgegen. Teilt man diese Auffassung nicht, ist jedenfalls anzuerkennen, dass nur eine Mindestharmonisierung durch eine weit gefasste IFRS-SME-Richtlinie zulässig wäre, die den Mitgliedstaaten einen erheblichen Umsetzungsspielraum einräumen müsste. Bei seiner Ausfüllung ist der deutsche Gesetzgeber vor allem an das Grundrecht der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG gebunden. Bei Ausgestaltung der Richtlinie sind das Unionsgrundrecht auf freie wirtschaftliche Betätigung aus Art. 15 und 16 EU-GRCh und der grundrechtsbezogene Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Art. 52 Abs. 1 S. 2 EU-GRCh zu beachten. Eine materiell unionsrechtskonforme Lösung ist somit möglich, sofern diese Anforderungen beachtet werden.

²⁴⁵ Dazu *Kingreen* (EUV/EGV), Art. 52 GRCh Rn. 70.

²⁴⁶ Dazu oben 3. Teil III 6, IV 2 b aa.

4. Teil: Zusammenfassung

Im Juli 2009 hat das IASB nach Jahren intensiver und kontroverser Diskussionen den IFRS-SME (*International Financial Reporting Standard for Small and Medium-sized Entities, IFRS for SMEs*) in seiner endgültigen Fassung verabschiedet. Damit hat das IASB nach eigener Überzeugung ein eigenständiges Regelwerk für kleine und mittelgroße Unternehmen geschaffen, das neben die bisher vom IASB entwickelten *full* IFRS tritt. Seit der Verabschiedung wird auf europäischer Ebene darüber diskutiert, ob und in welcher Form der IFRS-SME in der EU und ihren Mitgliedstaaten regulierungstechnisch verankert wird. Die eventuell betroffenen Unternehmen, zu denen insbesondere auch Familienunternehmen gehören, sehen sich damit in einer von Rechts- und Planungsunsicherheiten geprägten Situation. Zudem haben diese Unternehmen in Deutschland mit dem Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) gerade erst erhebliche betriebswirtschaftliche Umstellungslasten zu schultern gehabt.

Vor diesem Hintergrund untersucht das vorliegende wissenschaftliche Gutachten aus der Perspektive der Familienunternehmen wichtige offene Fragen, die durch den IFRS-SME aufgeworfen werden. Im Rahmen einer interdisziplinären Herangehensweise werden diese Fragen auf betriebswirtschaftlicher (institutionelle, konzeptionelle und bilanzierungspraktische Fragen, 2. Teil des Gutachtens) sowie rechtswissenschaftlicher Ebene (regulierungstechnische Fragen, 3. Teil des Gutachtens) beantwortet.

Im Einzelnen sind folgende Ergebnisse festzuhalten:

- Die betriebswirtschaftliche Analyse konzentriert sich auf die langfristig stabilen Systemcharakteristika der IASB-Rechnungslegung und des IFRS-SME. Im Vordergrund stehen nicht die konkreten Ansatz-, Bewertungs-, Angabe- oder auch Konsolidierungsregeln des IFRS-SME, die angesichts einer hohen Veränderungsdynamik bald wieder obsolet sein können und die einer wissenschaftlichen Beurteilung nur schwer zugänglich sind. Stattdessen wird der institutionelle Rahmen der IASB-Regelentstehung und die konzeptionelle Ausrichtung des IFRS-SME untersucht.
- Als Fazit der institutionellen Analyse lässt sich festhalten, dass das IASB einschließlich der umgebenden Stiftungsorganisation der IFRS Foundation (früher IASCF) von großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften (insb. den *Big Four*) und kapitalmarktorientierten Unternehmen – meist große, global operierende Konzerne – geprägt wird. Das gilt für die personelle Zusammensetzung der zentralen Organe wie auch die wesentlichen Quellen der Finanzierung. Der starke Kapitalmarktbezug kommt darüber hinaus in personeller Hinsicht in der Tatsache zum Tragen, dass Vertreter weltweit wichtiger kapitalmarktregulierender Institutionen wie großer Börsen und Börsenaufsichtsorgane sowie nationaler Rechnungslegungsgremien in den Organen der IFRS Foundation, insbesondere im IASB, eine sichtbare dritte Gruppe bilden. Kleine und mittelgroße Unternehmen und mit ihnen auch die Gruppe der nicht-

kapitalmarktorientierten Familienunternehmen bleiben bei der Regelentstehung in der IASB-Organisation außen vor. Es gibt von dieser Seite keine personelle Vertretung und keine finanzielle Unterstützung.

- Auch die jeder interessierten Partei offen stehende Beteiligung am Standardsetzungsverfahren, insbesondere im Rahmen von Stellungnahmen (*comment letters*), relativiert das vorgenannte Ergebnis nicht. Es ist festgestellt worden, dass es fast ausnahmslos die großen Unternehmen sind, die dem IASB Stellungnahmen einreichen und dass andere Gruppen – im Übrigen auch Abschlussadressaten und Wissenschaftler – hier kaum aktiv sind bzw. wenig Gehör finden. (Große) Prüfungsgesellschaften und nationale Rechnungslegungsgremien sind hier als weitere aktive Gruppen identifiziert worden.
- Hinsichtlich der konzeptionellen Analyse ist vorzuschicken, dass die Rechnungslegung nicht-kapitalmarktorientierter Unternehmen durch besondere Charakteristika geprägt ist: Hier stehen weniger eigenkapitalinduzierte Agency-Konflikte im Vordergrund, sondern andere, insbesondere fremdkapital- sowie steuerinduzierte. Der definitionsgemäße Wegfall organisierter Kapitalmärkte führt bei diesen Unternehmen zu einer untergeordneten Bedeutung der auf Kapitalmarkteffizienz zielenden Bewertungsfunktion in der Rechnungslegung. Rechnungslegungsdaten dienen stattdessen primär der Vertragskoordination (Rechenschaft, *stewardship*). Dies gilt insbesondere im Kontext der Familienunternehmen. Die im Unternehmen aktiven Familienmitglieder vereinen oft schon personell die Eigentümer- und Managerfunktion. Selbst die nicht in das Management involvierte Familie dürfte eher an der rechenschaftsorientierten und damit vertragskoordinierenden Funktion der Rechnungslegung interessiert sein, da sie sich langfristig und generationenübergreifend an das Unternehmen gebunden fühlen. Informationen für einen wie auch immer gearteten Sekundärmarkt für ihre Eigenkapitalanteile werden weniger benötigt. Andere Vertragsbeteiligte wie Fremdkapitalgeber, Fiskus, aber auch Mitarbeiter treten im besonderen Maße in den Vordergrund.
- Der IFRS-SME steht in konzeptioneller Hinsicht ganz in der Tradition der *full* IFRS. Damit orientiert er sich an dem Bewertungsziel einer kapitalmarktorientierten Rechnungslegung, die folgerichtig auch nur auf kapitalmarktorientierte Unternehmen zielt. Obwohl die Rechnungslegung nicht-kapitalmarktorientierter Unternehmen also eher für die Kontrolle und Bemessung bestimmter Vertragsansprüche (z.B. Gewinnverwendung, Steuerbemessung, Managerentlohnung, Fremdkapitalfinanzierung etc.) genutzt wird, stellt das IASB mit dem IFRS-SME eine nicht zieladäquate, bewertungsorientierte Regulierung zur Verfügung.
- Als weitere Erkenntnis lässt sich festhalten, dass das IASB mit dem IFRS-SME einen globalen Anwendungsanspruch erhebt und diesen mit dem Argument der internationalen Vergleichbarkeit rechtfertigt. Das Vergleichbarkeitsargument entstammt jedoch originär der kapital-

marktorientierten Bewertungsperspektive, um über eine einheitliche Rechnungslegung auf globalisierten Kapitalmärkten eine grenzüberschreitende Vergleichbarkeit gewährleisten zu können. Abseits globalisierter und organisierter Kapitalmärkte ist das Vertragsgebaren der nicht-kapitalmarktorientierten Unternehmen indes viel regionaler strukturiert, so dass das Vergleichbarkeitsargument – zumindest im grenzüberschreitenden Zusammenhang – in den Hintergrund tritt. Zudem existieren für diese Unternehmen im Gegensatz zu den weitgehend harmonisierten Rahmenbedingungen auf den globalisierten Kapitalmärkten sehr viel heterogenere Strukturen über Länder-, Rechtsraum- und Kulturgrenzen hinweg. Dies induziert auch eine Nachfrage nach heterogener Rechnungslegung, die im Falle einer Zwangsvereinheitlichung angesichts ungleicher Rahmenbedingungen weniger Vergleichbarkeit, sondern eher ökonomisch bedenkliche Friktionen provoziert.

- In einer eher pragmatischen, überblicksartigen und bilanzierungspraktischer Analyse sind wesentliche Inhalte des IFRS-SME in Bezug auf ihre Komplexität relativ zum HGB untersucht worden. Bei einem Übergang von dem HGB auf den IFRS-SME sind in der Tendenz Komplexitätssteigerungen zu erwarten, selbst wenn komplexitätsreduzierende Elemente auch gegenüber dem HGB identifiziert werden konnten. Dafür scheinen im Wesentlichen die zwingenden Vorgaben zur *fair value*-Bewertung im Bereich der Finanzinstrumente, die vorgeschriebene *percentage of completion*-Methode im Rahmen der Langfristfertigung und die umfangreicheren Angabepflichten des IFRS-SME verantwortlich. Eine Erfassung aller Unterschiede und eine Gewichtung der z.T. gegenläufigen Effekte bleiben indes schwierig. Ebenso fehlt es an einer normativ-theoretischen Wertung der festgestellten Unterschiede. Interessant erscheint aber auch die Feststellung, dass viele im Vorfeld der Verabschiedung des Standards als problematisch identifizierten Regulierungsbereiche wie z.B. *impairment only approach*, Aktivierung von selbst erstellten immateriellen Werten, Pensionsverpflichtungen oder Steuerlatenzen entweder im endgültigen Standard abgemildert oder eliminiert worden sind oder durch das BilMoG im HGB inzwischen vorweggenommen sind.
- Das IASB besitzt keine originäre Kompetenz, den IFRS-SME oder andere internationale Rechnungslegungsstandards als für die Mitgliedstaaten und in den Mitgliedstaaten der EU rechtlich verbindliches Recht zu erlassen. Dieses Befugnis ist dem Board auch nicht durch die EU oder die Mitgliedstaaten eingeräumt worden. Das IASB ist aufgrund seiner gegenwärtigen Zusammensetzung und Finanzierung keine geeignete Stelle, auf die eine solche Rechtsetzungsmacht übertragen werden kann. Davon unberührt bleibt seine Legitimation zur Entwicklung und Veröffentlichung rechtlich unverbindlicher Standards, für die geringere demokratisch-rechtsstaatliche Anforderungen gelten.
- Der IFRS-SME besitzt keine eigenständige rechtliche Bindungswirkung. Eine aus dem Sekundärrecht der EU abgeleitete rechtliche Bindung der deutschen Staatsgewalt und der deutschen

KMU scheidet ebenfalls aus, da weder die IAS-Verordnung noch die EU-Bilanzrichtlinien diesen internationalen Rechnungslegungsstandard erfassen. Der deutsche Gesetzgeber hat zwar Elemente des IFRS-SME im Rahmen des BilMoG in das HGB integriert, diesen Standard aber nicht vollumfänglich übernommen und ihm damit keine rechtliche Bindungswirkung verliehen hat. Angesichts der konzeptionellen und strukturellen Divergenzen zwischen den EU-Bilanzrichtlinien und dem IFRS-SME ist es nicht sinnvoll, diesen Rechnungslegungsstandard künftig in die bestehenden Bilanzrichtlinien einzufügen. Der vom IASB im Juli 2009 veröffentlichte IFRS-SME ist daher nur eine unverbindliche Empfehlung eines privaten Gremiums ohne rechtliche Bindungskraft.

- Der IFRS-SME entfaltet gegenwärtig mangels hinreichender Akzeptanz und Bewährung keine faktische Bindungswirkung.
- Die Übernahme und Umsetzung des IFRS-SME in verbindliches Recht durch die EU erfordert zwingend eine Kompetenz der Union. Die Einräumung von Wahlrechten für die Mitgliedstaaten und/oder die betroffenen Unternehmen ändert daran ebenso wenig etwas wie ein nur empfehlender Charakter dieses Rechnungslegungsstandards. Denn die Kompetenzregeln gelten auch für rechtlich unverbindliches Handeln der Union.
- Die EU könnte den Erlass eines unionsweiten IFRS-SME nicht auf eine ausschließliche Zuständigkeit für die Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln nach Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV stützen. Diese Vorschrift ermächtigt nur zur Regelung der Wettbewerbsaufsicht, nicht aber zur Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards für KMU.
- Die EU hat keine mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit nach Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV für den Erlass eines unionseinheitlichen IFRS-SME. Sie kann ein solches Vorgehen insbesondere nicht auf die Zuständigkeit für den Binnenmarkt aus Art. 26 und 114 Abs. 1 S. 2 AEUV stützen. Diese Vorschriften ermächtigen zwar zu Harmonisierungsmaßnahmen, um einen funktionsfähigen Binnenmarkt zu gewährleisten. Das setzt aber spürbare Wettbewerbsverfälschungen oder spürbare Handelshemmnisse infolge unterschiedlicher nationaler Regelungen voraus. Die bestehenden Vorgaben der Mitgliedstaaten für die Rechnungslegung von KMU führen nicht zu Abweichungen, die nicht den erforderlichen Grad der Beeinträchtigung dieser Schutzgüter erreichen. Dies liegt zunächst daran, dass sie schon durch die EU-Bilanzrichtlinien harmonisiert wurden, so dass ein Mindestmaß an Vergleichbarkeit besteht. Die „überschießenden“ Unterschiede wirken sich nur mittelbar, faktisch und geringfügig auf die Wettbewerbsbedingungen und die Grundverkehrsfreiheiten aus. Ein anderes Verständnis würde dazu führen, dass die Harmonisierungskompetenz der Union zu einer „entgrenzten“ Nivellierungskompetenz wird. Dies widerspricht dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung.

gung (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV n. F.). Daher besitzt die Union keine Zuständigkeit für die Transformation des IFRS-SME in bindendes Recht aus Art. 4 Abs. 2 lit. a i. V. m. Art. 26, 114 Abs. 1 S. 2, 28 ff., 56 ff. AEUV.

- Die Ablehnung dieser Kompetenz der EU in Bezug auf den IFRS-SME wird durch die Öffnungsklausel in Art. 5 lit. b IAS-Verordnung nicht berührt. Das folgt schon aus dem Geltungsvorrang des primären gegenüber dem sekundären Unionsrecht. Im Übrigen überschreitet die dort vorgesehene Möglichkeit der Mitgliedstaaten, auch nicht-kapitalmarktorientierten Gesellschaften die Anwendung der übernommenen *full* IFRS für ihre konsolidierten Abschlüsse und/oder Jahresabschlüsse vorzuschreiben oder zu gestatten, die Kompetenzen der EU. Diese Feststellung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Öffnungsklausel keine unmittelbare Verpflichtung für die Mitgliedstaaten begründet, sondern ihnen nur eine zusätzliche Option einräumt. Denn die Kompetenzordnung der Verträge gilt nicht nur für rechtsverbindliches, sondern auch für unverbindliches Handeln der Organe der EU und somit erst recht für die Statuierung eines Wahlrechts für die Mitgliedstaaten durch diese Stellen.
- Die EU hat somit keine Kompetenz für den Erlass des IFRS-SME. Falls sie gleichwohl den vom IASB veröffentlichten Entwurf in Unionsrecht transformiert, überschreitet sie ihre Zuständigkeit und verstößt gegen das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV n. F.). Ein solches Handeln der Union außerhalb ihrer Zuständigkeit ist vom deutschen Zustimmungsgesetz zur Übertragung von Hoheitsrechten auf diese supranationale Organisation nicht mehr gedeckt. Dies hat zur Konsequenz, dass der Rechtsakt, der den IFRS-SME als unionsweit geltendes Recht transformieren würde, weder die deutschen Staatsorgane binden würde noch von den betroffenen Bürgern und Unternehmen in Deutschland befolgt werden müsste.
- Unterstellt man gleichwohl eine Zuständigkeit der Union, kommt als geeignetes und verhältnismäßiges Mittel für die Transformation des IFRS-SME allein eine Richtlinie (Art. 288 Abs. 3 AEUV) in Betracht. Angesichts der partiell abweichenden Ausrichtung und Zielgewichtung der EU-Bilanzrichtlinien und des IFRS-SME ist eine Transformation dieses Rechnungslegungsstandards durch Erlass einer neuen Richtlinie gegenüber seiner Implementierung in die vorhandenen Bilanzrichtlinien vorzugswürdig.
- Darüber hinaus würde die Ausübung einer angenommenen Harmonisierungskompetenz durch die EU gegen das Subsidiaritätsprinzip des Art. 5 Abs. 3 EUV n. F. verstoßen. Denn es ist nicht zu erkennen, dass die Ziele dieser Richtlinie nicht auf mitgliedstaatlicher Ebene ausreichend verwirklicht werden können. Dies gilt jedenfalls dann, wenn man wegen der unterschiedlichen Strukturen der KMU und der für sie geltenden spezifischen nationalen Bedingungen nur eine Mindestharmonisierung zulässt und anerkennt, dass diese durch die Bilanzrichtlinien bereits

erreicht worden ist. Einer weitergehenden Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards für diese Unternehmen steht dann die Subsidiaritätsklausel entgegen.

- Folgt man dieser Auffassung nicht, ist jedenfalls anzuerkennen, dass wegen des kompetenziellen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nach Art. 5 Abs. 4 EUV n. F. nur eine Mindestharmonisierung durch eine weit gefasste IFRS-SME-Richtlinie zulässig wäre, die den Mitgliedstaaten einen erheblichen Umsetzungsspielraum einräumen müsste. Bei seiner Ausfüllung ist der deutsche Gesetzgeber vor allem an das Grundrecht der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG, aber auch an das Unionsgrundrecht auf freie wirtschaftliche Betätigung aus Art. 15 und 16 EU-GRCh sowie an den grundrechtsbezogene Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Art. 52 Abs. 1 S. 2 EU-GRCh gebunden. Diese Gewährleistungen verlangen eine unternehmensfreundliche Umsetzung der Richtlinie. Sofern diese Anforderungen beachtet werden, ist eine materiell unionsrechtskonforme und verfassungsgemäße Lösung möglich.

Literatur

AAA FASC (Botosan, C. A. et al.): Financial accounting and reporting standards for private entities, in: Accounting Horizons, Vol. 20 (2006), S. 179-194 (zit.: Private entities, 2006).

Abdel-khalik, R./Collins, W.A./Shields, P./Snowball, D./Stephens, R./Wragge, J.: Financial reporting by private companies: Analysis and diagnosis, FASB, Norwalk, CT 1983 (zit.: Private companies, 1983).

Achleitner, A.-K./Kaserer, C./Kauf, T./Günther, N./Ampenberger, M. (Center for Entrepreneurial and Financial Studies der TU München): Börsennotierte Familienunternehmen in Deutschland, hrsg. von Stiftung Familienunternehmen, München 2009 (zit.: Familienunternehmen, 2009).

AICPA: Report of the study group on the objectives of financial Statements (Trueblood Report), New York, NY 1973 (zit.: Study, 1973).

Alchian, A. A./Demsetz, H.: Production, information costs, and economic organization, in: The American Economic Review, Vol. 62 (1972), S. 777-795 (zit.: Economic organization, 1972).

Ballwieser, W./Küting, K./Schildbach, T.: Fair value – erstrebenswerter Wertansatz im Rahmen einer Reform der handelsrechtlichen Rechnungslegung, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis (BFuP), 56. Jg. (2004), S. 529-549 (zit.: Fair value, 2004).

Barker, P./Noonan, C.: Small company compliance with accounting standards: Irish situation, DCU Business School, Research Paper Series, No. 10, 1996 (zit.: Small company, 1996).

Baskerville, R. F./Cordery, C. J.: Small GAAP: A large jump for the IASB, Working Paper (presented at the Tenth Annual Conference for Financial Reporting and Business Communication, Cardiff Business School), Victoria University of Wellington, New Zealand, July 2006 (zit.: Small GAAP, 2006).

Beiersdorf, K./Davis, A.: IASB-Standard for Small and Medium-sized Entities: keine unmittelbare Rechtswirkung in Europa, BB 2006, S. 987-990 (zit.: IFRS-SME, 2006).

Beiersdorf, K./Eierle, B./Haller, A.: International Financial Reporting Standard for Small and Medium-sized Entities (IFRS for SMEs): Überblick über den finalen Standard des IASB, DB 2009, S. 1549-1557 (zit.: IFRS for SMEs, 2009).

Bertoni, M./de Rosa, B.: The evolution of financial reporting for private entities in the European Union, Working Paper, University of Trento and University of Trieste 2010 (zit.: Private entities, 2010).

Bettermann, C.: Finanzierung von Familiengesellschaften nach Basel II und IFRS, 2009 (zit.: Familiengesellschaften, 2009).

Biebel, R.: Rechnungslegung aus europäischer Sicht, IRZ 2008, S. 79-83 (zit.: Rechnungslegung, 2008).

- Bieg, H./Bofinger, P./Küting, K./Kußmaul, H./Waschbusch, G./Weber, C.-P.: Die Saarbrücker Initiative gegen den Fair Value, in: *Der Betrieb*, 61. Jg. (2008), S. 2549-2552 (zit.: Saarbrücker Initiative, 2008).
- Böcking, H.-J.: Rechnungslegung als Basis der Corporate Governance in Familienunternehmen, in: Winkeljohann/Reuther (Hrsg.): *Zukunft des Bilanzrechts in Familienunternehmen, Perspektiven und Modernisierungsansätze nach HGB und IFRS*, Berlin 2009 (zit.: Familienunternehmen, 2009).
- Böcking, H.-J./Flick, C.: Die Saarbrücker Initiative gegen den Fair Value: Erwiderung, in: *Der Betrieb*, 62. Jg. (2009), S. 185-188 (zit.: Saarbrücker Initiative, 2009).
- Bömelburg, P./Landgraf, C.: Rechnungslegung im Mittelstand: Spürbare Erleichterungen, in: *DATEV magazin*, 17. Jg. (2-2010), S. 36-39 (zit.: Erleichterungen, 2009).
- Bömelburg, P./Landgraf, C./Pöppel, A.: IFRS für KMU – eine echte Alternative für den deutschen Mittelstand?, in: *Praxis der Internationalen Rechnungslegung (PiR)*, 5. Jg. (2009), S. 290-298 (zit.: IFRS für KMU, 2009).
- Brown, A. M.: The milieu of the IASB, in: *Journal of American Academy of Business*, Vol. 5 (2004), S. 385-390 (zit.: IASB, 2004).
- Burger, A./Sing, V./Ulbrich, P.: Notwendige Reform der Finanzierung des DRSC, in: *Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung (KoR)*, 5. Jg. (2005), S. 123-130 (zit.: DRSC, 2005).
- Bushman, R. M./Smith, A. J.: Transparency, financial accounting information, and corporate governance, in: *FRBNY Economic Policy Review*, o. Jg. (April 2003), S. 65-87 (zit.: Governance, 2003).
- Bushman, R./Engel, E./Smith, A. J.: An analysis of the relation between the stewardship and the valuation roles of earnings, in: *Journal of Accounting Research*, Vol. 44 (2006), S. 53-83 (zit.: Stewardship, 2006).
- Calliess, C.: Kommentierung der Art. 6 EUV und Art. 5 EGV, in: Calliess/Ruffert, *EUV/EGV*, 3. Aufl. 2007 (zit.: EUV/EGV, 2007).
- Calliess, C./Ruffert, M.: *Verfassung der Europäischen Union*, 2006 (zit.: EUV, 2006).
- Chambers, R. J.: The possibility of a normative accounting standard, in: *The Accounting Review*, Vol. 51 (1976), S. 646-652 (zit.: Possibility, 1976).
- Chiapello, E./Medjad, K.: An unprecedented privatisation of mandatory standard-setting: The case of European accounting policy, in: *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 20 (2009), S. 448-468 (zit.: Standard-setting, 2009).
- Christensen, P./Feltham, G./Şabac, F.: A contracting perspective on earnings quality, in *Journal of Accounting and Economics*, Vol. 39 (2005), S. 265-294 (zit.: Contracting, 2005).

- Coase, R. H.: The nature of the firm, in: *Economica*, Vol. 4 (1937), S. 386-405 (zit.: Firm, 1937).
- Cushing, B. E.: On the Possibility of Optimal Accounting Principle, in: *The Accounting Review*, Vol. 52 (1977), S. 308-321 (zit.: Possibility, 1977).
- Danne, M./Wielenberg, S./Reuther, F.: Entsprechen die IFRS den Anforderungen von großen Familiengesellschaften?, in: *Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung (KoR)*, 7. Jg. (2007), S. 581-587 (zit.: Familiengesellschaften, 2007).
- Demski, J. S.: The general impossibility of normative accounting standards, in: *The Accounting Review*, Vol. 48 (1973), S. 718-723 (zit.: Impossibility, 1973).
- Deutsche Bundesbank: Consultation on the International Financial Reporting Standard for small and medium-sized entities, Contribution to the European Commission, Directorate General for Internal Market and Services, Brussels/Frankfurt March 2010 (zit.: Consultation, 2010).
- DRSC: Stellungnahme an EFRAG zum Draft Letter Advice on compatibility of the IFRS for SMEs and the EU Accounting Directives, Berlin 19. April 2010 (zit.: Stellungnahme, 2010).
- DRSC/Haller, A./Eierle, B.: Ergebnisse einer Befragung deutscher mittelständischer Unternehmen zum Entwurf eines internationalen Standards zur Bilanzierung von Small and Medium-sized Entities (ED-IFRS for SMEs), Berlin 2007 (zit.: Befragung, 2007).
- EFRAG: EFRAG's draft advice on compatibility of the IFRS for SMEs and the EU Accounting Directives: Draft letter and EFRAG staff working paper (compatibility issues), Brussels March 2010 (zit.: Compatibility, 2010).
- Ehlers, D.: § 7 Allgemeine Lehren und § 14 Allgemeine Lehren der Unionsgrundrechte, in: *Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*, 3. Aufl. 2009 (zit.: Europäische Grundrechte, 2009).
- EU Parliament: Resolution of 24 April 2008 on International Financial Reporting Standards (IFRS) and the Governance of the International Accounting Standards Board (IASB) (2006/2248(INI)), Rapporteur: Alexander Radwan (zit.: Radwan, 2008).
- Feldhoff, M.: *Die Regulierung der Rechnungslegung*, Frankfurt a. M. 1992 (zit.: Regulierung, 1992).
- Fischer, K.: *Der Vertrag von Lissabon*, 2. Aufl. 2010 (zit.: Lissabon, 2010).
- Fülbier, R. U.: Systemtauglichkeit der Internationale Financial Reporting Standards für Zwecke der steuerlichen Gewinnermittlung, in: *Steuer und Wirtschaft (StuW)*, 83. Jg. (2006), S. 228-242 (zit.: Systemtauglichkeit, 2006).
- Fülbier, R. U./Gassen, J.: Wider die Maßgeblichkeit der Internationalen Accounting Standards für die steuerliche Gewinnermittlung – Erwiderung zu Oestreicher/Spengel, DB 1999 S. 593-600, in: *Der Betrieb*, 52. Jg. (1999), S. 1511-1513 (zit.: Maßgeblichkeit, 1999).

Fülbier, R. U./Gassen, J.: Das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG): Handelsrechtliche GoB vor der Neuinterpretation, in: Der Betrieb, 60. Jg. (2007), S. 2605-2612 (zit.: BilMoG, 2007).

Fülbier, R. U./Gassen, J.: Bilanzrechtsregulierung: Auf der ewigen Suche nach der eierlegenden Wollmilchsau, in: Wagner/Schildbach/Schneider (Hrsg.): Private und öffentliche Rechnungslegung, Festschrift für Hannes Streim zum 65. Geburtstag, Wiesbaden 2008, S. 135-155 (zit.: Bilanzrechtsregulierung, 2008).

Fülbier, R. U., Hitz, J.-M./Sellhorn, T.: Relevance of academic research and researchers' role in the IASB's financial reporting standard setting, in: Abacus, Vol. 45 (2009), S. 455-492 (zit.: Relevance, 2009).

Fülbier, R. U./Kuschel, P./Maier, F.: BilMoG (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz): Internationalisierung des HGB und Auswirkungen auf das Controlling, Advanced Controlling, Bd. 72, Weinheim 2010 (zit.: BilMoG, 2010).

Fülbier, R. U./Weller, M.: Normative Rechnungslegungsforschung im Abseits? Einige wissenschaftstheoretische Anmerkungen, in: Journal for General Philosophy of Science, Vol. 39 (2009), S. 351-382 (zit.: Normative Rechnungslegungsforschung, 2009).

Gassen, J.: Are stewardship and valuation usefulness compatible or alternative objectives of financial accounting? Working Paper, Humboldt University Berlin 2009 (zit.: Stewardship, 2009).

Gassen, J./Fischkin, M./Hill, V.: Das Rahmenkonzept-Projekt des IASB und des FASB: Eine normdeskriptive Analyse des aktuellen Stands, in: Die Wirtschaftsprüfung, 61. Jg. (2008), S. 874-882 (zit.: Rahmenkonzept, 2008).

Gjesdal, F.: Accounting for stewardship, in: Journal of Accounting Research, Vol. 19 (1981), S. 208-231 (zit.: Stewardship, 1981).

Gray, S. J.: Towards a theory of cultural influence on the development of accounting systems internationally, in: Abacus, Vol. 24 (1988), S. 1-15 (zit.: Cultural influence, 1988).

Haller, A.: Die Grundlagen der externen Rechnungslegung in den USA, 4. Aufl., Stuttgart 1994 (zit.: USA, 1994).

Haller, A./Beiersdorf, K./Eierle, B.: ED-IFRS for SMEs – Entwurf eines internationalen Rechnungslegungsstandards für kleine und mittelgroße Unternehmen, BB 2007, S. 540-551 (zit.: IFRS, 2007).

Heintzen, M.: EU-Verordnungsentwurf zur Anwendung von IAS: Kein Verstoß gegen Unionsverfassungsrecht, BB 2001, S. 825-829 (zit.: IAS, 2001).

Huber, P.: Rechnungslegung und Demokratie, Archiv des öffentlichen Rechts, Band 133, 2008, S. 389-403 (zit.: Rechnungslegung, 2008).

Hitz, J.-M.: Rechnungslegung zum fair value: Konzeption und Entscheidungsnützlichkeit, Frankfurt a. M. et al. 2005 (zit.: Fair value, 2005).

IASB: Who we are and what we do, last revised version, London March 2010 (zit.: Who we are, 2010).

IASB: Long-term funding commitments, London February 2010, URL:
<http://www.iasb.org/The+organisation/Governance+and+accountability/Financing/Long-term+funding+commitments.htm>, 11.05.2010 (zit.: Funding commitments, 2010).

IASCF: Annual Report 2008, London 2009 (zit.: Annual report, 2009).

IASCF: Part 2 of the constitution review: Proposals for enhanced public accountability, September 2009, London 2009 (zit.: Review, 2009).

IASCF: Revised constitution, effective 1 March 2010, London 2010 (zit.: Constitution, 2010).

IASCF: Trustees appoint two leading financial executives to the IASB, Press Release, 4 February 2010, London 2010 (zit.: Press release, 2010).

Ijiri, Y.: Theory of accounting measurement, Studies in Accounting Research, No. 10, Sarasota, FL. (AAA) 1975 (zit.: Theory, 1975).

Jensen, M. C./Meckling, W. H.: Theory of the firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure, in: Journal of Financial Economics, Vol. 3 (1976), S. 305-360 (zit.: Firm, 1976).

Jorissen, A./Lybaert, N./Van de Poel, K.: Lobbying towards a global standard setter: Do national characteristics matter? An analysis of the comment letters written to the IASB, in: Gregoriou/Gaber (Hrsg.): International Accounting – Standards, Regulations, Financial Reporting, Oxford et al. 2006, S. 1-40 (zit.: Lobbying, 2006).

Kahl, W.: Kommentierung der Art. 95 und 96 EGV, in: Calliess/Ruffert, EUV/EGV, 3. Aufl. 2007 (zit.: EUV/EGV, 2007).

Kajüter, P./Barth, D./Dickmann, T./Zapp, P.: Rechnungslegung nach IFRS im deutschen Mittelstand? Der Standardentwurf "IFRS für kleine und mittelgroße Unternehmen" im Licht empirischer Befunde, in: Der Betrieb, 60. Jg. (2007), S. 1877-1884 (zit.: Mittelstand, 2007).

Keasy, K./Short, H.: The accounting burdens facing small firms: An empirical research note, in: Accounting and Business Research, Vol. 20 (1990), S. 307-313 (zit.: Accounting burdens, 1990).

Kingreen, T.: Kommentierung der Art. 51 und 52 GRCh, in: Calliess/Ruffert, EUV/EGV, 3. Aufl. 2007 (zit.: EUV/EGV, 2007).

Kirchdörfer, R./Lorz, R./Wiedemann, A./Kögel, R./Frohmayer, T. (Hrsg.): Familienunternehmen in Recht, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft, Festschrift für Brun-Hagen Hennerkes zum 70. Geburtstag, München 2009.

Kirchhof, P.: Gesetzgebung und private Regelsetzung als Geltungsgrund für Rechnungslegungspflichten, ZGR 2000, S. 681-692 (zit.: private Regelsetzung, 2000).

Kirsch, H.: "IFRS for SMEs" versus BilMoG: Vereinbarkeit der IFRS-SME-Rechnungslegung mit dem modernisierten HGB?, in: Praxis der Internationalen Rechnungslegung (PiR), 6. Jg. (2008), S. 1-6 (zit.: IFRS for SMEs, 2010).

Knutson, D. L./Wichmann, H. Jr.: The accounting standards overload problem for American small businesses, in: Journal of Business Finance & Accounting, Vol. 12 (1985), S. 387-397 (zit.: Overload problem, 1985).

Köhler, A.: IFRS-Standardentwurf für den Mittelstand – Ausgangssituation in Europa und Entwicklungsperspektiven, BB Special Nr. 6 zu BB 2007, S. 2-7 (zit.: IFRS-Standardentwurf, 2007).

Königsgruber, R.: Lobbying bei der Rechnungslegungsstandardsetzung, Ein Literaturüberblick, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft (ZfB), 79. Jg. (2009), S. 1309-1329 (zit.: Lobbying, 2009).

Kormann, J.: Der Rechtsrahmen für Rechnungslegungsvorschriften zu Lasten von nichtkapitalmarkt-orientierten KMU und Handwerksbetrieben, in: Hinterdobler/Küpper (Hrsg.), Ausrichtung der Rechnungslegung für KMU und Handwerksbetriebe, 2009, S. 77 (zit.: KMU, 2009).

Kurz, G.: Das IASB und die Regulierung der Rechnungslegung in der EU: Eine Analyse von Legitimation und Lobbying, Frankfurt a. M. et al. 2009 (zit.: IASB, 2009).

Leible, S.: Kommentierung des Art. 95 EGV, in: Streinz, EUV/EGV, 2003 (zit.: EUV/EGV, 2003).

Ludwigs, M.: Rechtsangleichung nach Art. 94, 95 EG-Vertrag, 2004 (zit.: Rechtsangleichung, 2004).

Mages, M. K.: IFRS-Bilanzierung aus der Sicht mittelständischer Personengesellschaften, Eine theoretische und empirische Untersuchung, Hamburg 2009 (zit.: IFRS-Bilanzierung, 2009).

Maingot, M./Zeghal, D.: Financial reporting of small business entities in Canada, in: Journal of Small Business Management, Vol. 44 (2006), S. 513-530 (zit.: Small business entities, 2006).

Mandler, U.: IAS/IFRS für mittelständische Unternehmen: Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, in: Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung (KoR), 3. Jg. (2003), S. 143-149 (zit.: Unternehmensbefragung, 2003).

Mazars: The IFRS for SMEs accounting standard: Perceptions and expectations across Europe, Frankfurt a. M. 2008 (zit.: IFRS for SMEs, 2008).

Michael, L.: Private Standardsetter und demokratisch legitimierte Rechtsetzung, in: Bauer/Huber/Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa, 2005, S. 431 (zit.: Private Standardsetter, 2005).

Nair, R. D./Rittenberg, L. E.: Alternative accounting principles for smaller businesses: Proposals and analysis, in: The Journal of Commercial Bank Lending, Vol. 65 (1983), S. 2-21 (zit.: Alternative accounting principles, 1983).

Nettesheim, M.: Die Kompetenzordnung im Vertrag über eine Verfassung für Europa, EuR 2004, S. 511-546 (zit.: Kompetenzordnung, 2004).

Niehues, R.: IFRS für den Mittelstand? Warum eigentlich? – Gegenargumente und ein Lösungsvorschlag – , DB 2006, S. 2529-2536 (zit.: IFRS, 2006).

O'Connell, V.: Reflections on stewardship reporting, in: Accounting Horizons, Vol. 21 (2007), S. 215-227 (zit.: Stewardship, 2007).

Ohler, C.: Die Finanzierung des IASB durch EG-Sonderabgaben, EuZW 2006, S. 679-683 (zit.: IASB, 2006).

Oversberg, T.: Übernahme der IFRS in Europa: Der Endorsement-Prozess – Status quo und Aussicht, DB 2007, S. 1597-1602 (zit.: IFRS, 2007).

Pelger, C.: Entscheidungsnützlichkeit im neuen Gewand: Der Exposure Draft zur Phase A des Conceptual Framework, in: Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung (KoR), 9. Jg. (2009), S. 156-163 (zit.: Entscheidungsnützlichkeit, 2009).

Pellens, B.: IFRS-Jubiläum: 5 Jahre in der Kritik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), Nr. 68 vom 22.3.2010, S. 12 (zit.: IFRS, 2010).

Pellens, B./Crasselt, N./Sellhorn, T.: Corporate Governance und Rechnungslegung, in: Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (zfbf), 61. Jg. (2009), S. 102-113 (zit.: Rechnungslegung, 2009).

Pellens, B./Fülbier, R. U.: Differenzierung der Rechnungslegungsregulierung nach Börsenzulassung, in: Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht (ZGR), 29. Jg. (2000), S. 572-593 (zit.: Differenzierung, 2000).

Pellens, B./Fülbier, R. U./Ackermann, U.: International Accounting Standards Committee: Deutscher Einfluß auf Arbeit und Regelungen, in: Der Betrieb, 49. Jg. (1996), S. 285-291 (zit.: Einfluß, 1996).

Pellens, B./Fülbier, R. U./Gassen, J.: Unternehmenspublizität unter veränderten Marktbedingungen, in: Börsig, C./Coenenberg, A. G. (Hrsg.): Controlling und Rechnungswesen im internationalen Wettbewerb, Kongress-Dokumentation, 51. Deutscher Betriebswirtschafter-Tag 1997, Stuttgart 1998, S. 55-69 (zit.: Unternehmenspublizität, 1998).

Pellens, B./Fülbier, R. U./Gassen, J./Sellhorn, T.: Internationale Rechnungslegung, 7. Aufl., Stuttgart 2008 (zit.: Internationale Rechnungslegung, 2008).

Peltzman, S.: Towards a more general theory of regulation, in: The Journal of Law and Economics, Vol. 19 (1976), S. 211-240 (zit.: Regulation, 1976).

Posner, R. A.: Taxation by regulation, in: The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2 (1971), S. 22-50 (zit.: Regulation, 1971).

Roth, O.: IFRS für KMU – Hintergründe und Kritik zum ED-IFRS, DStR 2007, S. 1454-1457 (zit.: IFRS für KMU).

Schäfer, Henry: Die Informationsbedürfnisse der Gesellschafter von Familienunternehmen. Ergebnisse einer Umfrage vor dem Hintergrund der internationalen Bilanzierungsrichtlinien (IFRS), hrsg. Stiftung Familienunternehmen, München, und Vereinigung zur Mitwirkung an der Entwicklung des Bilanzrechts für Familiengesellschaften (VMEBF), München/Weinheim 2008.

Schielke, J. E.: Finanzierung von Familienunternehmen, in: Kirchdörfer et al. (Hrsg.): Familienunternehmen in Recht, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft, Festschrift für Brun-Hagen Hennerkes zum 70. Geb., München 2009, S. 221-240 (zit.: Familienunternehmen, 2009).

Schildbach, T.: Zeitwertbilanzierung in USA und nach IAS, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis (BFuP), 50. Jg. (1998), S. 580-592 (zit.: Zeitwertbilanzierung, 1998).

Schmidt-Preuß, M.: Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Steuerung, in: ders./Di Fabio (Hrsg.): Kontrolle der auswärtigen Gewalt, Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer, Band 56, 1997, S. 160-227 (zit.: Selbstregulierung, 1997)

Schneider, D.: Fördern internationale Rechnungslegungsstandards Wettbewerb als Verwertung von Wissen?, in: Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (zfbf), 52. Jg. (2000), Sonderheft 45, S. 23-40 (zit.: Verwertung, 2000).

Steward, J. D.: The role of information in public accountability, in: Hopwood/Tomkins (Hrsg.): Issues in public sector accounting, Oxford 1984, S. 13-34 (zit.: Accountability, 1984).

Stigler, G. J.: The theory of economic regulation, in: The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2 (1971), S. 3-21 (zit.: Regulation, 1971).

Streinz, R.: Kommentierung des Art. 5 EGV, in: Streinz, EUV/EGV, 2003 (zit.: EUV/EGV).

Streinz, R./Ohler, C./Herrmann, C.: Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, 3. Aufl. 2010 (zit.: Lissabon, 2010)

Sutton, T. G.: Lobbying of Accounting Standard-Setting Bodies in the U.K. and the U.S.A.: A Downsian Analysis, in: *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 9 (1984), S. 81-95 (zit.: Lobbying, 1984).

von Keitz, I./Stibi, B.: Rechnungslegung nach IAS/IFRS – auch ein Thema für den Mittelstand?, in: *Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung (KoR)*, 4. Jg. (2004), S. 423-429 (zit.: Mittelstand, 2004).

von Keitz, I./Stibi, B./Stolle, I.: Rechnungslegung nach (Full-)IFRS – auch ein Thema für den Mittelstand?, in: *Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung (KoR)*, 7. Jg. (2007), S. 509-519 (zit.: Mittelstand, 2007).

Wagenhofer, A.: Fair Value-Bewertung: Führt sie zu einer nützlicheren Finanzberichterstattung?, in: *Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (zfbf)*, 60. Jg. (2008), S. 185-194 (zit.: Fair value, 2008).

Winkeljohann, N./Haenelt, T.: Das geplante Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz und der ED IFRS for SME aus der Perspektive des Mittelstandes, *Festschrift für Jörg Baetge*, 2007, S. 721 (zit.: BilMoG, 2007).

Winkeljohann, N./Morch, S.: IFRS für den Mittelstand: Inhalte und Akzeptanzaussichten des neuen Standards, *BB* 2009, S. 1630-1634 (zit.: IFRS, 2009).

Wüstemann, J./Kierzek, S.: IFRS als neues Bilanzrecht für den Mittelstand? Bilanztheoretische Erkenntnisse und Würdigung der IFRS in ihrem Lichte, in: *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis (BFuP)*, 59. Jg. (2007), S. 358-375 (zit.: Mittelstand, 2007).

Zeitler, F.-C.: Rechnungslegung und Rechtsstaat – Übernahme der IAS oder Reform des HGB? – , *DB* 2003, S. 1529-1534 (zit.: Rechnungslegung, 2003).

ZEW (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH): *Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Familienunternehmen*, hrsg. von Stiftung Familienunternehmen, München 2009 (zit.: Familienunternehmen, 2009).

Zülch, H./Güth, S.: Der deutsche Standpunkt zum IFRS for SMEs – Status Quo und kritische Würdigung, *DB* 2010, S. 576-578 (zit.: IFRS for SMEs, 2010).

Standards & Regeln

BilMoG: Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG) vom 25. Mai 2009, BGBl. I S. 1102 Nr. 27/2009.

BilMoG-Entwurf: Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG), BT Drs. 16/10067 vom 30. Juli 2008.

Framework: Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements, London (IASCF), adopted by the IASB in April 2001.

Preface to IFRS: Preface to International Financial Reporting Standards (IFRS), London (IASCF), approved April 2002, amended Jan. 2007.

IFRS-SME: IFRS for SMEs (International Financial Reporting Standards for Small and Medium-sized Entities), London (IASCF), July 2009.

Siebente Richtlinie des Rates vom 13. Juni 1983 aufgrund von Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g des Vertrages über den konsolidierten Abschluss (83/349/EWG), ABl. EG Nr. L 193, S. 1 (zit.: EU-Bilanzrichtlinie).

Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 2002 betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards; ABl. EG Nr. L 243, S. 1 (zit. IAS-Verordnung).

Vierte Richtlinie des Rates vom 25. Juli 1978 aufgrund von Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g des Vertrages über den Jahresabschluss von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen (78/660/EWG), ABl. EG Nr. L 222, S. 11 (zit.: EU-Bilanzrichtlinie).

Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50

D-80538 München

Telefon + 49 89 2300 1000

Telefax + 49 89 2300 1001

E-Mail info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de