



European Securities and
Markets Authority

Leitlinien

ESMA-Leitlinien zur Überwachung von Finanzinformationen (Enforcement)



Inhalt

I.	Geltungsbereich	3
II.	Rechtsrahmen und Begriffsbestimmungen	3
III.	Zweck	7
IV.	Einhaltung der Vorschriften und Berichtspflichten	8
V.	Leitlinien zur Durchsetzung	8
	Hintergrund	8
	Ziel der Überwachung	10
	Konzept der Überwachung	10
	Geltungsbereich der Überwachung	11
	Europäische Enforcement-Behörden	12
	Pre-Clearance-Verfahren	14
	Auswahlmethoden	15
	Prüfungsverfahren	16
	Durchsetzungsmaßnahmen	18
	Europäische Koordinierung	19
	Neu auftretende Probleme und Entscheidungen	21
	Berichterstattung	23

Verzeichnis der in diesem Bericht verwendeten Abkürzungen und Definitionen

CESR	Ausschuss der Europäischen Wertpapierregulierungsbehörden
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EECS	<i>European Enforcers Coordination Sessions</i> (Sitzungen der europäischen Enforcement-Einrichtungen)
EU	Europäische Union
ESMA	Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde
GAAP	Allgemein anerkannte Rechnungslegungsgrundsätze
IASB	<i>International Accounting Standards Board</i> (Gremium für internationale Rechnungslegungsstandards)
IFRS	Internationale Rechnungslegungsstandards
IFRS IC	<i>International Financial Reporting Standards Interpretation Committee</i> (Ausschuss für die Interpretation der internationalen Rechnungslegungsstandards)
MTF	Multilaterale Handelssysteme
SMSG	Interessengruppe Wertpapiere und Wertpapiermärkte



I. Geltungsbereich

Für wen?

1. Diese Leitlinien gelten für sämtliche gemäß der Transparenzrichtlinie für die Überwachung von Finanzinformationen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU). Sie sind auch zur Anwendung durch die zuständigen Behörden von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) vorgesehen, die keine EU-Mitgliedstaaten sind, sofern die Transparenzrichtlinie für diese Länder gilt.

Was?

2. Diese Leitlinien gelten für die Überwachung von Finanzinformationen nach der Transparenzrichtlinie, um sicherzustellen, dass die von Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind, in harmonisierten Dokumenten bereitgestellten Finanzinformationen den Anforderungen der Transparenzrichtlinie entsprechen.
3. Dies betrifft Finanzinformationen von Emittenten, die bereits an einem der geregelten Märkte notiert werden und der Transparenzrichtlinie nach deren Anforderungen unterliegen. Hierzu können auch Finanzinformationen von Emittenten aus Drittstaaten zählen, die nach der Verordnung (EG) Nr. 1569/2007 der Kommission als gleichwertig zu den IFRS erachtete Rechnungslegungsstandards anwenden.
4. Die zuständigen Behörden und andere einschlägige Stellen können sich für die Einhaltung dieser Leitlinien bei der Überwachung von Finanzinformationen, die auf anderen Anforderungen basieren, die die Emittenten nach nationalem Recht einhalten müssen, entscheiden.

Wann?

5. Diese Leitlinien treten zwei Monate nach ihrer Veröffentlichung auf der Website der ESMA in allen Amtssprachen der EU in Kraft.

II. Rechtsrahmen und Begriffsbestimmungen

Rechtsrahmen

Rechnungslegungsrichtlinie

Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660/EWG

	und 83/349/EWG des Rates ¹
<i>Richtlinie über den Jahresabschluss von Versicherungsunternehmen</i>	Richtlinie 91/674/EWG des Rates über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Versicherungsunternehmen
<i>Richtlinie über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Banken und anderen Finanzinstituten IAS-Verordnung</i>	Richtlinie 86/635/EWG des Rates über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Banken und anderen Finanzinstituten Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 2002 betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards
<i>ESMA-Verordnung</i>	Verordnung (EU) Nr. 1095/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/77/EG der Kommission
<i>Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente oder MiFID</i>	Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Märkte für Finanzinstrumente, zur Änderung der Richtlinien 85/611/EWG und 93/6/EWG des Rates und der Richtlinie 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 93/22/EWG des Rates ²
<i>Transparenzrichtlinie</i>	Richtlinie 2004/109/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind, und zur Änderung der

¹ Die Rechnungslegungsrichtlinie und die Richtlinie über den konsolidierten Abschluss wurden durch die Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates aufgehoben. Nach den Bestimmungen der Richtlinie 2013/34/EU gelten Bezugnahmen auf die Rechnungslegungsrichtlinie als Bezugnahmen auf die vorliegende Richtlinie und sind nach Maßgabe der Entsprechungstabelle in Anhang VI zu lesen. Bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist für die Richtlinie 2013/34/EU (20. Juli 2015) sind alle Bezugnahmen in diesen Leitlinien entsprechend den Bestimmungen der Rechnungslegungsrichtlinie auszulegen.

² Die Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente oder MiFID wird zum 3. Januar 2017 durch die Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente aufgehoben. Ab diesem Zeitpunkt gelten Bezugnahmen auf die MiFID als Bezugnahmen auf die Richtlinie 2014/65/EU oder die Verordnung (EU) Nr. 6000/2014 und sind nach Maßgabe der Entsprechungstabelle in Anhang IV der Richtlinie 2014/65/EU zu lesen.



Richtlinie 2001/34/EG³

Abkürzungen

<i>CESR</i>	Ausschuss der Europäischen Wertpapierregulierungsbehörden
<i>EWR</i>	Europäischer Wirtschaftsraum
<i>EECS</i>	<i>European Enforcers Coordination Sessions</i>
<i>EU</i>	Europäische Union
<i>ESMA</i>	Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde
<i>GAAP</i>	Allgemein anerkannte Rechnungslegungsgrundsätze
<i>IASB</i>	<i>International Accounting Standards Board</i> (Gremium für internationale Rechnungslegungsstandards)
<i>IFRS</i>	Internationale Rechnungslegungsstandards
<i>IFRS IC</i>	<i>International Financial Reporting Standards Interpretation Committee</i> (Ausschuss für die Interpretation der internationalen Rechnungslegungsstandards)

Begriffsbestimmungen

Sofern nicht anders angegeben, haben die in der Transparenzrichtlinie verwendeten Begriffe in diesen Leitlinien dieselbe Bedeutung. Einige der in der Transparenzrichtlinie definierten Begriffe werden hier zur leichteren Bezugnahme erneut aufgeführt. Zudem gelten die folgenden Definitionen, Rechtsrahmen und Abkürzungen:

<i>Rechnungslegungsrichtlinien</i>	Die Rechnungslegungsrichtlinien bezeichnen die Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, die Richtlinie 91/674/EWG des Rates über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Versicherungsunternehmen sowie die Richtlinie 86/635/EWG des Rates über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss von Banken und anderen Finanzinstituten.
<i>Berichtigungsmitteilung</i>	Veröffentlichung eines Hinweises auf eine wesentliche fehlerhafte Darstellung in Zusammenhang mit bestimmten Punkten bereits veröffentlichter Finanzinformationen durch eine Enforcement-Behörde oder einen Emittenten auf Initiative oder Aufforderung einer Enforcement-Behörde bzw., soweit nicht unpraktikabel, die Veröffentlichung der berichtigten Informationen.
<i>Überwachung von Finanzinformationen</i>	Prüfung der Übereinstimmung der Finanzinformationen mit den maßgeblichen Rechnungslegungsgrundsätzen, Einleitung geeigneter Maßnahmen gemäß den Bestimmungen der Transparenzrichtlinie, sofern während des Durchsetzungsverfahrens Verstöße zutage treten, sowie die

³ Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2013/50/EU. Sofern von Belang, sind bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist für die Richtlinie 2013/50/EU Bezugnahmen auf die Transparenzrichtlinie entsprechend ihrer vor der Änderung durch Richtlinie 2013/50/EU geltenden Bestimmungen zu lesen.

	Durchführung anderer zur Durchsetzung erforderlicher Maßnahmen.
<i>Enforcement-Behörde/Europäische Enforcement-Behörde</i>	Die nach den geltenden Bestimmungen der Transparenzrichtlinie zuständigen Behörden oder in deren Namen handelnden Einrichtungen im EWR.
<i>Abschluss</i>	Jährliche und Zwischenabschlüsse, die entsprechend den nachstehend einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen erstellt werden.
<i>Emittent</i>	Ein Emittent entsprechend der Definition in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d der Transparenzrichtlinie mit Ausnahme „natürlicher Personen“.
<i>Harmonisierte Dokumente</i>	Dokumente, deren Veröffentlichung nach der Transparenzrichtlinie vorgesehen ist.
<i>Herkunftsmitgliedstaat</i>	Der Herkunftsmitgliedstaat entsprechend der Definition in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe i der Transparenzrichtlinie.
<i>Aufnahmemitgliedstaat</i>	Der Aufnahmemitgliedstaat entsprechend der Definition in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe j der Transparenzrichtlinie.
<i>Marktbetreiber</i>	Ein Marktbetreiber entsprechend der Definition in Artikel 4 Absatz 1 Ziffer 13 der MiFID-Richtlinie.
<i>Geregelter Markt</i>	Ein geregelter Markt entsprechend der Definition in Artikel 4 Absatz 14 der MiFID-Richtlinie.
<i>Vorgeschriebene Informationen</i>	Vorgeschriebene Informationen entsprechend der Definition in der Transparenzrichtlinie, d. h. alle Angaben, die ein Emittent oder jede andere Person, die ohne Zustimmung des Emittenten die Zulassung von Wertpapieren zum Handel an einem geregelten Markt beantragt hat, nach der Transparenzrichtlinie, nach Artikel 6 der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch) ⁴ oder nach den gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Transparenzrichtlinie erlassenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften eines Mitgliedstaats offen legen muss.

⁴ Die Richtlinie 2003/6/EG wird ab 3. Juli 2016 durch die Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 aufgehoben. Ab diesem Zeitpunkt gelten Bezugnahmen auf die MiFID als Bezugnahmen auf die Verordnung (EU) Nr. 596/2014 und sind nach Maßgabe der Entsprechungstabelle in Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 596/2014 zu lesen.



<i>Einschlägige Rechnungslegungsgrundsätze</i>	IFRS und Rechnungslegungsgrundsätze, die nach der Verordnung (EG) Nr. 1569/2007 ⁵ als gleichwertig zu den IFRS angesehen werden, sowie im EWR angewandte nationale allgemein anerkannte Rechnungslegungsgrundsätze (nationale GAAP). Dies beinhaltet auch die in der Richtlinie über den Jahresabschluss genannten Anforderungen für Lageberichte.
<i>Unbeschränkte Prüfung der Finanzinformationen</i>	Die Bewertung des gesamten Inhalts der Finanzinformationen, um Punkte / Bereiche zu ermitteln, bei denen eine weitergehende Analyse erforderlich ist, und um zu beurteilen, ob die Finanzinformationen den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen entsprechen.
<i>Gezielte Prüfung der Finanzinformationen</i>	Die Bewertung vorab festgelegter Punkte der Finanzinformationen sowie die Beurteilung, ob die Finanzinformationen in diesen Punkten den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen entsprechen.

III. Zweck

- Die ESMA kann gemäß Artikel 16 der ESMA-Verordnung in Zusammenhang mit den in Artikel 1 Absatz 2 der ESMA-Verordnung genannten Rechtsakten, einschließlich der Transparenzrichtlinie, Leitlinien herausgeben, um kohärente, effiziente und wirksame Aufsichtspraktiken zu schaffen und eine gemeinsame, einheitliche und kohärente Anwendung dieser Rechtsakte sicherzustellen. Unter Zugrundelegung insbesondere der grundlegenden Zielsetzungen der Transparenzrichtlinie zur Sicherstellung einer wirksamen und konsequenten Durchsetzung sowie der Bestimmungen, nach denen die zuständigen Behörden mit den Befugnissen auszustatten sind, um zu prüfen, ob die nach der Transparenzrichtlinie veröffentlichten Finanzinformationen entsprechend den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen erstellt wurden, gelangt die ESMA zu dem Schluss, dass diese Leitlinien den genannten Zweck erfüllen.
- Zweck dieser Leitlinien ist es insbesondere, kohärente, effiziente und wirksame Aufsichtspraktiken zu schaffen und eine gemeinsame, einheitliche und kohärente Anwendung des Unionsrechts sicherzustellen und damit, wie in Erwägungsgrund 16 der IAS-Verordnung dargelegt, ein gemeinsames Konzept zur Überwachung der Finanzinformationen gemäß der Transparenzrichtlinie zu schaffen, um geeignete und strenge Durchsetzungsregelungen einzuführen, mit denen das Vertrauen der Anleger in die Finanzmärkte gestärkt und Regulierungsarbitrage vermieden wird. In diesen auf Grundsätzen basierenden Leitlinien werden die Überwachung von Finanzinformationen und deren Geltungsbereich nach der Transparenzrichtlinie geregelt, es werden die Merkmale der Enforcement-Behörden festgelegt,

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1569/2007 der Kommission vom 21. Dezember 2007 über die Einrichtung eines Mechanismus zur Festlegung der Gleichwertigkeit der von Drittstaatemitgliedern angewandten Rechnungslegungsgrundsätze gemäß den Richtlinien 2003/71/EG und 2004/109/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 310/2012 vom 21. Dezember 2011.

die zu befolgenden Auswahltechniken und weitere Aspekte der Überwachungsmethodik beschrieben, die Arten von Durchsetzungsmaßnahmen erläutert, die von den Enforcement-Behörden anzuwenden sind, und es wird dargelegt, wie diese Überwachungsaktivitäten von der ESMA koordiniert werden.

IV. Einhaltung der Vorschriften und Berichtspflichten

Status dieser Leitlinien

8. Das vorliegende Dokument enthält Leitlinien für die zuständigen Behörden, die nach Artikel 16 der ESMA-Verordnung herausgegeben werden. Gemäß Artikel 16 Absatz 3 der ESMA-Verordnung unternehmen die zuständigen Behörden alle zu ihrer Einhaltung erforderlichen Anstrengungen.
9. Die von diesen Leitlinien betroffenen zuständigen Behörden sollten diesen nachkommen, indem sie sie in ihre Aufsichtspraxis übernehmen. Die ESMA weist jedoch darauf hin, dass die Verantwortung für die Durchsetzung dieser Leitlinien bei den in jedem Mitgliedstaat benannten zuständigen Behörden oder bei den zu diesem Zweck beauftragten Stellen liegt.⁶ Die abschließende Verantwortung für die Einhaltung der Bestimmungen der Transparenzrichtlinie obliegt jedoch der benannten zuständigen Behörde. Unabhängig von der Einrichtung, die tatsächlich die Überwachung vornimmt, sind die zuständigen Behörden verpflichtet, alle zur Einhaltung dieser Leitlinien erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen.

Berichtspflichten

10. Die zuständigen Behörden, für die diese Leitlinien gelten, sollten die ESMA binnen zwei Monaten nach Veröffentlichung dieser Leitlinien auf der Website der ESMA in allen Amtssprachen der EU unter corporate.reporting@esma.europa.eu darüber unterrichten, ob sie den Leitlinien nachkommen oder nachzukommen beabsichtigen und gegebenenfalls die Gründe nennen, warum sie diesen nicht nachkommen oder nicht nachzukommen beabsichtigen. Geht innerhalb dieser Frist keine Mitteilung ein, wird davon ausgegangen, dass die zuständigen Behörden den Leitlinien nicht nachkommen. Eine entsprechende Vorlage für diese Mitteilung ist auf der ESMA-Website verfügbar. Jede Änderung des Stands der Einhaltung ist ebenfalls zu melden.

V. Leitlinien zur Durchsetzung

Hintergrund

11. Erwägungsgrund 16 der IAS-Verordnung besagt: „Angemessene und strenge Aufsichtsregeln sind von zentraler Bedeutung, um das Vertrauen der Anleger in die Finanzmärkte zu stärken. Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Artikel 10 des Vertrags alle geeigneten Maßnahmen zur Gewährleistung der Einhaltung internationaler Rechnungslegungsstandards treffen. Die

⁶ Artikel 24 der Transparenzrichtlinie.

Kommission beabsichtigt, sich mit den Mitgliedstaaten insbesondere über den Ausschuss der europäischen Wertpapierregulierungsbehörden (CESR) ins Benehmen zu setzen, um ein gemeinsames Konzept für die Durchsetzung zu entwickeln.“

12. Zu diesem Zweck rief der CESR, der Vorgänger der ESMA, die European Enforcers Coordination Sessions (EECS) ins Leben, ein Forum, auf dem die nationalen Enforcement-Behörden ihre Ansichten und Erfahrungen in Hinblick auf die Überwachung der Finanzberichterstattungspflichten austauschen können. Die EECS ist eine ständige Arbeitsgruppe, die dem Corporate Reporting Standing Committee (CRSC) der ESMA berichtet.
13. Wie in der 2013 überarbeiteten Aufgabenbeschreibung vorgesehen, befassen sich die EECS hauptsächlich mit folgenden Aufgaben:
 - Erörterung neu auftretender Probleme, die von den europäischen Enforcement-Behörden oder der ESMA vorgelegt werden;
 - Erläuterung von Entscheidungen und Maßnahmen der europäischen Enforcement-Behörden, die in der EECS-Datenbank erfasst wurden;
 - bei der Feststellung einschlägiger Probleme, die nicht durch die Rechnungslegungsstandards abgedeckt oder Gegenstand widersprüchlicher Interpretationen sind, werden diese den mit der Aufstellung von Standards bzw. mit deren Auslegung betrauten Stellen wie dem IASB und IFRS IC vorgelegt;
 - Austausch und Vergleich praktischer Erfahrungen im Bereich Überwachung wie Auswahl, Risikobewertung, Methodik der Überprüfung sowie Kontakte zu Emittenten und Abschlussprüfern;
 - Auswahl und Vorbereitung der Kommunikation von gemeinsamen Prioritäten für die Überwachung;
 - Beratung zu Überwachungsthemen und Entwurf von Stellungnahmen, Gutachten und Leitlinien der ESMA;
 - Unterstützung der ESMA bei der Durchführung von Studien oder Überprüfung der Anwendung der IFRS in der Praxis;
 - Beratung der ESMA bei der Veröffentlichung ausgewählter Entscheidungen;
 - Organisation von Fortbildungsveranstaltungen für Enforcement-Behörden.
14. Der CESR entwickelte im April 2003 bzw. April 2004 die Standards Nr.1 bzw. 2 über die Überwachung von Finanzinformationen in Europa (CESR/03-073 und CESR/03-317c). Mit diesen Standards wurde durch die Festlegung von Prinzipien für die Überwachung, des Geltungsbereichs, der Eigenschaften der Enforcement-Behörden, der Auswahlmethoden und weiteren anwendbaren Durchsetzungsmethoden, Maßnahmen und der Koordinierung der Durchsetzung ein gemeinsames Konzept eingeführt.
15. Die Anwendung der Standards und die Diskussionen im Rahmen der EECS über Entscheidungen und andere Erfahrungen mit der Überwachung führten zur Schaffung einer dem CRSC unterstellten Gruppe, die mit der Durchführung einer Studie zur Untersuchung der durchgeführten Maßnahmen betraut war. In der Folge beschloss der CRSC im Juni 2010 eine Überarbeitung der CESR-Überwachungsstandards unter Berücksichtigung der durch die Anwendung der Standards seit 2005 gewonnenen Erfahrungen.

16. Diese Leitlinien gehen auf diese Arbeiten zurück. Dabei werden die Hauptprinzipien in Fettdruck und Erläuterungen, Ausführungen sowie Beispiele in Normalschrift dargestellt. Um diesen Leitlinien nachzukommen, hat eine Durchsetzungsbehörde die gesamten Leitlinien, also die in Fettdruck und Normalschrift dargestellten Passagen einzuhalten.

Ziel der Überwachung

17. **Ziel der Überwachung der in den harmonisierten Dokumenten enthaltenen Finanzinformationen ist es, einen Beitrag zur konsequenten Anwendung der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze und hierdurch zur Transparenz der Finanzinformationen, die für den Entscheidungsfindungsprozess der Anleger und anderer Nutzer der harmonisierten Dokumente von Bedeutung sind, zu leisten. Mit der Überwachung der Finanzinformationen leisten die Enforcement-Behörden einen Beitrag zum Schutz der Anleger, zur Stärkung des Vertrauens in die Märkte und zur Vermeidung von Regulierungsarbitrage.**
18. Damit Anleger und andere Nutzer der harmonisierten Dokumente die Finanzinformationen unterschiedlicher Emittenten vergleichen können, müssen diese Informationen auf der konsequenten Anwendung der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze beruhen, d. h. wenn die Fakten und Umstände ähnlich sind, ist auch der Ansatz, der Ausweis, die Bewertung und/oder die Angaben in dem nach dem Rechnungslegungsgrundsatz erforderlichen Umfang ähnlich.
19. Damit die Überwachung der Finanzinformationen innerhalb des EWG in ähnlicher Weise erfolgt, sollten die Enforcement-Behörden die in diesen Leitlinien aufgeführten Prinzipien teilen und konsequent auf Abweichungen von den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen reagieren.
20. Dies dient nicht nur der Förderung einer konsequenten Anwendung der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze und trägt damit zu einem wirksamen Funktionieren des Binnenmarkts bei, was auch für die Finanzstabilität von Bedeutung ist, sondern auch der Vermeidung von Regulierungsarbitrage.

Konzept der Überwachung

21. **Im Sinne dieser Leitlinien bezeichnet die Überwachung von Finanzinformationen die Prüfung der Übereinstimmung der Finanzinformationen mit den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen, die Einleitung geeigneter Maßnahmen gemäß den Bestimmungen der Transparenzrichtlinie, sofern während des Verfahrens Verstöße zutage treten, sowie die Durchführung anderer zur Überwachung erforderlicher Maßnahmen.**
22. Die Überwachung von Finanzinformationen umfasst die Prüfung dieser Informationen im Hinblick darauf, ob sie in Einklang mit den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen erstellt wurden. Damit die Überwachung der Finanzinformationen wirkungsvoll ist, sollten die Enforcement-Behörden entsprechend diesen Leitlinien geeignete Maßnahmen ergreifen, wenn Abweichungen von den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen ermittelt werden, damit die

Marktteilnehmer gegebenenfalls über zutreffende Informationen verfügen, die den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen entsprechen.

23. Die Enforcement-Behörden sollten ferner die Einhaltung fördern, indem sie Hinweise und weitere Publikationen veröffentlichen, um die Emittenten bei der Ausarbeitung ihrer Abschlüsse entsprechend der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze zu unterstützen.

Geltungsbereich der Überwachung

24. **Diese Leitlinien gelten für die Überwachung von Finanzinformationen in den von den Emittenten bereitgestellten harmonisierten Dokumenten. Sie können auch bei der Überwachung von Finanzinformationen eingehalten werden, die auf anderen Anforderungen basieren, denen die Emittenten nach nationalem Recht nachkommen müssen.**
25. Wie in der Einleitung dieser Leitlinien erläutert, gelten sie in Zusammenhang mit allen von den börsennotierten Emittenten im EWR angewandten einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen, da der Schutz der Anleger nicht davon abhängig ist, welche Rechnungslegungsgrundsätze der Emittent anwendet. Die IFRS sind für die konsolidierten Abschlüsse aller Emittenten obligatorisch, deren Sitz sich innerhalb des EWR befindet, auch wenn die Mitgliedstaaten möglicherweise die Anwendung lokaler GAAP für die Einzelabschlüsse zulassen oder fordern.
26. **Leitlinie 1: Bei der Überwachung von Finanzinformationen, die von Emittenten veröffentlicht werden, deren Sitz sich außerhalb des EWR befindet (Emittenten aus Drittstaaten), sollten europäische Enforcement-Behörden im Einklang mit den nach der Transparenzrichtlinie geltenden Bestimmungen dafür sorgen, dass sie über einen Zugang zu angemessen qualifizierte Ressourcen verfügen oder die Überwachung von Finanzinformationen mit der ESMA oder anderen europäischen Enforcement-Behörden koordinieren, damit gewährleistet ist, dass sie über geeignete Ressourcen und Erfahrungen verfügen. Die europäischen Enforcement-Behörden sollten die Überwachung von Finanzinformationen mit der ESMA koordinieren, um eine kohärente Behandlung der Finanzinformationen dieser Emittenten zu gewährleisten.**
27. Nach der Transparenzrichtlinie obliegt die Überwachung der Finanzinformationen von Emittenten aus Drittstaaten den Enforcement-Behörden des Herkunftsmitgliedstaats innerhalb des EWR. In diesen Fällen können die Finanzinformationen eines Emittenten anstelle der in der EU übernommenen IFRS unter Anwendung anderer allgemein anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze, die nach der Verordnung (EG) Nr. 1569/2007 für gleichwertig erklärt wurden, erstellt werden. Diese Leitlinien gelten auch für die Durchsetzung der Finanzinformationen von Emittenten mit Sitz in Drittstaaten, die Rechnungslegungsgrundsätze anwenden, die nach der oben genannten Verordnung und späteren Änderungen für gleichwertig mit den IFRS erklärt wurden.
28. Sofern die europäische Enforcement-Behörde festlegt, dass sie selbst die Durchsetzung von Finanzinformationen nicht effizient vornehmen kann, darf sie in diesen Fällen die Aufgabe der

Überprüfung der Einhaltung der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze vertraglich an eine andere Enforcement-Behörde oder ein anderes von der ESMA auf Antrag der Enforcement-Behörden zu organisierendes zentralisiertes Team übertragen. Die Verantwortlichkeit für die Entscheidung verbleibt immer bei der Enforcement-Behörde des Herkunftsmitgliedstaats innerhalb des EWR.

29. Nach der Transparenzrichtlinie⁷ können die Mitgliedstaaten mit den zuständigen Behörden von Drittländern, die nach dem dort geltenden Recht mit Aufgaben betraut sind, die diese Richtlinie zuweist, Kooperationsvereinbarungen zum Austausch von Informationen schließen.

Europäische Enforcement-Behörden

30. Nach der Transparenzrichtlinie liegen die Verantwortlichkeiten für die Überwachung bei den in jedem Mitgliedstaat benannten zuständigen Behörden und/oder in einigen Fällen bei anderen zu diesem Zweck beauftragten Einrichtungen.
31. Die Mitgliedstaaten haben nach der Transparenzrichtlinie eine zentrale zuständige Verwaltungsbehörde zu benennen, die für die Wahrnehmung der Verpflichtungen aufgrund der Richtlinie zuständig ist und sicherstellt, dass die nach der Richtlinie erlassenen Bestimmungen angewandt werden. Die Mitgliedstaaten können neben der zentralen zuständigen Behörde eine weitere zuständige Behörde benennen, die dafür verantwortlich ist, zu prüfen, ob die Informationen im Sinne dieser Richtlinie den einschlägigen Anforderungen an die Berichterstattung entsprechen, und im Falle aufgedeckter Verstöße die entsprechenden Maßnahmen zu ergreifen.
32. Die Mitgliedstaaten können ihrer zentralen zuständigen Behörde auch gestatten, Aufgaben zu übertragen. Die benannte zuständige Behörde ist für die Durchsetzung verantwortlich, unabhängig davon, ob sie diese selbst ausführt oder die Aufgabe an eine andere zu diesem Zweck beauftragte Stelle überträgt. Alle beauftragten Stellen sind von der Behörde, die den Auftrag erteilt hat, zu überwachen, und sind dieser gegenüber verantwortlich. Die abschließende Verantwortung für die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen der Transparenzrichtlinie, einschließlich der Schaffung und Aufrechterhaltung eines geeigneten Überwachungsverfahrens, obliegt jedoch in jedem Fall den benannten zuständigen Behörden der jeweiligen Mitgliedstaaten.
33. Nach der Transparenzrichtlinie⁸ sind die Enforcement-Behörden zur Durchsetzung von Finanzinformationen mindestens mit folgenden Befugnissen auszustatten:
 - a) Sie müssen befugt sein, zu prüfen, ob die Finanzinformationen in den harmonisierten Dokumenten den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen entsprechen;
 - b) Sie müssen über das Recht verfügen, von den Emittenten und ihren Abschlussprüfern die Vorlage von Informationen und Dokumenten zu verlangen;

⁷ Siehe Artikel 25 Absatz 4.

⁸ Siehe Artikel 24 Absatz 4 der Transparenzrichtlinie.

- c) Sie müssen befugt sein, Prüfungen vor Ort vorzunehmen, und
 - d) sicherstellen können, dass die Anleger über aufgedeckte wesentliche Verstöße informiert werden und rechtzeitig die berechtigten Informationen erhalten.
34. Um sicherzustellen, dass alle maßgeblichen Informationen im Rahmen des Überwachungsprozesses ermittelt werden können, sind die Enforcement-Behörden bei der Ausübung ihrer Funktionen nach der Transparenzrichtlinie befugt, Informationen von Aktionären oder anderen Personen, die Stimmrechte ausüben bzw. einen Emittenten kontrollieren oder von diesem kontrolliert werden, anzufordern.
35. Bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten sollten die Enforcement-Behörden die erforderlichen Informationen anfordern, unabhängig davon, ob Anhaltspunkte für eine Nichteinhaltung der nach den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen zu veröffentlichen Finanzinformationen vorliegen.
36. **Leitlinie 2: Die Enforcement-Behörden sollten die Wirksamkeit der Überwachung von Finanzinformationen sicherstellen. Hierfür sollten sie über ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben effektiv auszuführen. Die Mitarbeiter sollten qualifiziert sein und über Erfahrungen im Bereich verschiedener einschlägiger Rechnungslegungsgrundsätze verfügen und von ausreichender Zahl sein wobei die Zahl der Emittenten, für die die Überwachung von Finanzinformationen gilt, sowie deren Eigenschaften, die Komplexität deren Finanzberichterstattung und deren Möglichkeiten, die einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze anzuwenden, zu berücksichtigen sind.**
37. Um die wirksame Durchsetzung von Finanzinformationen zu gewährleisten, sollten die Enforcement-Behörden über ausreichende Ressourcen verfügen. Bei den Erwägungen zum Umfang der erforderlichen Mitarbeiter spielen die Zahl der Emittenten innerhalb des Geltungsbereichs, die Komplexität der Finanzinformationen sowie die Eignung der Personen, die die Finanzinformationen erstellen, sowie die Kompetenz der Abschlussprüfer für die Anwendung der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze eine wesentliche Rolle. Die Wahrscheinlichkeit, für eine Prüfung ausgewählt zu werden, und der Umfang, in dem diese Prüfung durchgeführt wird, sollten nicht aufgrund eines Mangels an Ressourcen eingeschränkt sein, um nicht die Bedingungen für Regulierungsarbitrage zu schaffen.
38. Es sollten ausreichende Finanzmittel zur Verfügung stehen, um sicherzustellen, dass bei der Überwachung von Finanzinformationen die erforderliche Zahl von Mitarbeitern und Leistungen zur Verfügung steht. Die Finanzmittel sollten auch ausreichen, um die berufliche Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiter zu gewährleisten.
39. **Leitlinie 3: Die Enforcement-Behörden sollten über eine ausreichende Unabhängigkeit von Regierung, Emittenten, Abschlussprüfern, anderen Marktteilnehmern und Betreibern anderer geregelter Märkte verfügen. Die Unabhängigkeit von Regierungsbehörden bedeutet, dass die Regierung keinen ungebührlichen Einfluss auf die Entscheidungen der Enforcement-Behörde nehmen kann. Die Unabhängigkeit von Emittenten und Abschlussprüfern sollte**

unter anderem durch Verhaltensregeln und die Zusammensetzung des Aufsichtsorgans der Enforcement-Behörde gewährleistet werden.

40. Um einen angemessenen Anlegerschutz zu gewährleisten und Regulierungsarbitrage zu vermeiden, ist es wichtig, dass die Enforcement-Behörde nicht ungebührlich von Mitgliedern des politischen Systems oder den Emittenten und ihren Abschlussprüfern beeinflusst wird. Die Verantwortlichkeiten für die Durchsetzung sollten nicht an die Betreiber von Märkten übertragen werden, da dies Interessenkonflikte zur Folge hätte, weil die von der Überwachung betroffenen Emittenten gleichzeitig Kunden der Marktbetreiber sind.
41. Die Enforcement-Behörden sollten nicht ungebührlich von Regierungsbehörden beeinflusst werden, wenn sie im Rahmen des Überwachungsverfahrens Entscheidungen in Zusammenhang mit einer im Vorfeld oder nachträglich vorgenommenen Prüfung von Finanzinformationen treffen. Zudem sollte es nicht möglich sein, die Zusammensetzung des Aufsichtsorgans oder anderer Entscheidungsgremien der Enforcement-Behörden durch Intervention der Regierungsbehörden vor Ablauf des Zeitraums, für den die Mitglieder ernannt wurden, zu verändern, es sei denn, es liegen außergewöhnliche Umstände vor, die ein derartiges Vorgehen erfordern, da hierdurch das Überwachungsverfahren weniger unabhängig ist.
42. In Bezug auf die Unabhängigkeit von Emittenten und Abschlussprüfern sollten die Enforcement-Behörden die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um eine ausreichende Unabhängigkeit zu gewährleisten. Dazu zählen unter anderem die Festlegung von Verhaltensregeln für die am Überwachungsverfahren beteiligten Personen, Stillhalteperioden sowie die Zusicherung, dass die an der Überwachung von Finanzinformationen beteiligten Mitarbeiter nicht aufgrund von Beziehungen zu dem Emittenten oder dem beteiligten Abschlussprüfer gegen die Anforderungen an die Unabhängigkeit verstoßen. Vertreter der Emittenten und Abschlussprüfer sollten nicht gemeinsam oder einzeln über die Mehrheit der Stimmen in den Entscheidungsgremien der Enforcement-Behörden verfügen.

Pre-Clearance-Verfahren

43. **Leitlinie 4: Sofern ein Pre-Clearance-Verfahren zulässig ist, sollte es Bestandteil eines förmlichen Verfahrens und nur zulässig sein, wenn der Emittent und sein Abschlussprüfer ihren Standpunkt zur betreffenden Bilanzierungsmethode dargelegt haben.**
44. Üblicherweise bilden die veröffentlichten Finanzinformationen den Ausgangspunkt für die Überwachung von Finanzinformationen. Daher handelt es sich naturgemäß um eine nachträglich vorgenommene Aktivität, die gemäß den in diesen Leitlinien dargelegten Prüfverfahren durchgeführt und auf die nach den in diesen Leitlinien erläuterten Auswahlmethoden ausgewählten Finanzinformationen angewandt wird.
45. Einige Enforcement-Behörden verfügen jedoch über ein hoch entwickeltes Pre-Clearance-Verfahren bei dem die Emittenten eine Aufsichtsentscheidung bereits im Vorfeld, d. h. vor Veröffentlichung der entsprechenden Finanzinformationen, einholen können. Nach diesen Leitlinien sollten bestimmte Bedingungen vorliegen, wenn die Enforcement-Behörden ein Pre-

Clearance-Verfahren anwenden. Insbesondere sollten der Emittent und sein Abschlussprüfer die anzuwendende Bilanzierungsmethode unter Zugrundelegung aller spezifischen Fakten und Umstände festgelegt haben, da hierdurch Entscheidungen im Vorfeld auf den gleichen Informationen wie eine nachträgliche Entscheidung beruhen. Dadurch wird verhindert, dass Entscheidungen aus dem Pre-Clearance-Verfahren als allgemeine Interpretationen gelten.

46. Das Pre-Clearance-Verfahren sollte ein formaler Prozess sein, d. h. die Enforcement-Behörde trifft eine angemessene Entscheidung in ähnlicher Weise, in der nachträgliche Entscheidungen getroffen werden. Das bedeutet, dass die Enforcement-Behörde nicht in der Lage sein sollte, ihren Standpunkt nach Veröffentlichung der Finanzinformationen zu revidieren, es sei denn, zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die Enforcement-Behörde ihren Standpunkt dargelegt hat, und dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Finanzinformationen haben sich Änderungen bei den Fakten und Umständen ergeben oder es liegen andere triftige Gründe dafür vor. Dies schließt weitere Diskussionen zwischen der Enforcement-Behörde und den Emittenten und ihren Abschlussprüfern zu Fragen der Rechnungslegung nicht aus, sofern deren Ergebnis keine Entscheidung darstellt.

Auswahlmethoden

47. **Leitlinie 5: Bei der Überwachung wird üblicherweise eine Auswahl getroffen. Das Auswahlmodell sollte dabei auf einem gemischten Modell basieren, bei dem ein risikobasierter Ansatz mit einem Stichprobenverfahren und/oder einem Rotationsprinzip kombiniert wird. Beim risikobasierten Ansatz sollten sowohl das Risiko einer fehlerhaften Darstellung als auch die Folgen einer fehlerhaften Darstellung für die Finanzmärkte berücksichtigt werden.**
48. Die Auswahl sollte auf einer Kombination aus risikobasiertem Ansatz und entweder zufälligen Stichproben und/oder Rotation beruhen. Ein rein risikobasierter Ansatz würde bedeuten, dass die Emittenten, die die von der Enforcement-Behörde festgelegten Kriterien nicht erfüllen, niemals von der Überprüfung betroffen wären. Es sollte immer die Möglichkeit bestehen, dass ein Emittent zur Überprüfung ausgewählt wird. Ein rein auf Zufall basierendes System würde zur Folge haben, dass Emittenten mit hohem Risiko nicht rechtzeitig ausgewählt würden. Gleiches gilt für ein reines Rotationsprinzip, bei dem zudem die Möglichkeit bestünde, dass ein Emittent abschätzen könnte, wann seine Abschlüsse wahrscheinlich ausgewählt würden.
49. Bei der Ermittlung des Risikos sollte eine Kombination aus der Wahrscheinlichkeit von Verstößen und den potenziellen Folgen eines Verstoßes auf die Finanzmärkte zugrunde gelegt werden. Der Komplexität von Abschlüssen sollte Rechnung getragen werden. Eigenschaften wie das Risikoprofil des Emittenten und seiner Geschäftsführung, ethische Standards und Erfahrung der Geschäftsführung und deren Fähigkeit oder Bereitschaft zur korrekten Anwendung der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze sowie die Erfahrung der Abschlussprüfer des Emittenten mit den einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätzen sollten, soweit möglich, berücksichtigt werden. Während größere Emittenten üblicherweise mit komplexeren Rechnungslegungsfragen konfrontiert sind, kann es sein, dass kleinere und/oder neue Emittenten über geringere Ressourcen und weniger Erfahrung bei der Anwendung von

Rechnungslegungsstandards verfügen. Daher stellen nicht nur die Zahl, sondern auch die Merkmale der Emittenten wichtige Faktoren dar.

50. Anzeichen für eine fehlerhafte Darstellung ausgelöst durch den Abschlussprüfer aus dessen Berichten oder an anderer Stelle bewirken üblicherweise die Auswahl der fraglichen Finanzinformationen für eine Überprüfung. Hinweise auf fehlerhafte Darstellungen, die von Abschlussprüfern oder Regulierungsbehörden ergehen, sowie begründete Beschwerden sollten für die Überprüfung in Betracht gezogen werden. Andererseits sollte ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk eines Abschlussprüfers nicht als Abwesenheit eines Risikos einer fehlerhaften Darstellung betrachtet werden. Eine Untersuchung sollte in den Fällen erwogen werden, in denen eine eingegangene Beschwerde nach sorgfältiger Prüfung zuverlässig und für eine mögliche Untersuchung von Bedeutung zu sein scheint.
51. Um bei der Anwendung der entsprechenden Auswahlkriterien eine europäische Aufsichtskonvergenz zu gewährleisten, sollten die Enforcement-Behörden die von den Enforcement-Behörden zusammen mit der ESMA ermittelten gemeinsamen Prioritäten für die Überwachung berücksichtigen.
52. Die Auswahlmodelle sollten den Aufsichtsdarstellungen der ESMA zur Auswahl Rechnung tragen. Diese Kriterien sind nicht öffentlich, insbesondere im Hinblick darauf, dass die Emittenten den Zeitpunkt ermitteln könnten, zu dem sie Gegenstand einer Überprüfung werden. Die Enforcement-Behörden sollten die als Teil ihrer nationalen Auswahlmethoden zugrunde gelegten Faktoren und spätere Änderungen an die ESMA melden. Die ESMA sorgt für die Vertraulichkeit dieser Informationen nach den Bestimmungen der ESMA-Verordnung. Diese Informationen dienen als Grundlage für künftige Weiterentwicklungen, die in Zusammenhang mit den zugrunde gelegten Auswahlmethoden möglicherweise geplant sind.

Prüfungsverfahren

53. **Leitlinie 6: Als Teil des Überwachungsverfahrens sollten die europäischen Enforcement-Behörden die wirksamste Form für die Durchsetzung der Finanzinformationen identifizieren. Im Rahmen des Ex-post-Überwachungsverfahrens können die Enforcement-Behörden entweder unbeschränkte Prüfungen oder eine Kombination aus unbeschränkten Prüfungen und gezielten Prüfungen der von den für die Überprüfung ausgewählten Emittenten bereitgestellten Finanzinformationen vornehmen. Allein die Durchführung von gezielten Prüfungen ist für Überwachungszwecke nicht als ausreichend anzusehen.**
54. Beispiele für die Prüfverfahren der Finanzinformationen eines Emittenten umfassen:
 - a) die sorgfältige Prüfung der (konsolidierten) Abschlüsse und Zwischenabschlüsse, einschließlich aller anschließend veröffentlichten Abschlüsse;
 - b) die in der Regel schriftliche Befragung des Emittenten zum besseren Verständnis folgender Bereiche: mit hohen Risiken verbundene Tätigkeiten des Emittenten, maßgebliche Probleme bei der Rechnungslegung im Prüfungsjahr, Umgang des Emittenten mit diesen maßgeblichen Problemen bei der Rechnungslegung und

Einhaltung der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze bei der vom Emittenten gewählte Bilanzierungsmethode;

- c) in Abhängigkeit von den Erfordernissen des Prüfungsverfahrens die Befragung von bzw. Treffen mit den Abschlussprüfern des Emittenten zur Besprechung komplexer Probleme oder Fragen von Interesse;
- d) Überweisung von Fragen an die für die Abschlussprüfung und/oder die Genehmigung der Finanzinformationen verantwortlichen Stellen, wie ein Aufsichtsgremium oder Prüfungsausschuss;
- e) Ermittlung von Problemen bei der Rechnungslegung, die mit der Branche des Emittenten verbunden sind und beispielsweise in der EECS-Datenbank abgerufen werden können;
- f) gegebenenfalls die Zuziehung von externen Sachverständigen zur Unterstützung durch die Bereitstellung von Branchen- oder anderem Fachwissen;
- g) Austausch von Informationen zu dem Emittenten mit anderen Abteilungen der Enforcement-Behörde, z. B. wenn Themen in Zusammenhang mit Marktmissbrauch, Übernahmen oder bedeutenden Stimmrechtsanteilen auftreten;
- h) Durchführung von Prüfungen vor Ort.

Weitere Beispiele von Handlungsweisen, die im Rahmen des Prüfungsverfahrens als relevant betrachtet werden:

- a) Überprüfung weiterer einschlägiger Finanzinformationen, die vom Emittenten zur Verfügung gestellt werden;
- b) Prüfung jüngerer Artikel in der Presse und Bilanzkommentare zu dem Emittenten und der gesamten Branche;
- c) Vergleich der Finanzberichte des Emittenten mit den Berichten der Wettbewerber;
- d) Vergleich wichtiger Finanzbeziehungen und Trends in den Finanzberichten des Emittenten im Prüfungsjahr und in den Vorjahren.

55. Die Enforcement-Behörden sollten sicherstellen, dass die durchgeführten Prüfungsverfahren für ein wirksames Überwachungsverfahren ausreichend sind und die zugrunde gelegten Prüfungstechniken und die Schlussfolgerungen aus der im Rahmen des Prüfungsverfahrens durchgeführten Überprüfung der Finanzinformationen des ausgewählten Emittenten angemessen dokumentiert werden.

56. Die Schlussfolgerungen der Enforcement-Behörde nach dem Prüfungsverfahren können dabei folgendermaßen ausfallen:

- a) eine Entscheidung, dass keine weitere Überprüfung erforderlich ist;
- b) eine Entscheidung, dass die Enforcement-Behörde eine bestimmte Bilanzierungsmethode als in Einklang mit den einschlägigen Rechnungslegungsstandards akzeptiert und keine Maßnahme erforderlich ist;
- c) eine Entscheidung, dass die Enforcement-Behörde der Ansicht ist, eine bestimmte Bilanzierungsmethode entspricht nicht den einschlägigen Rechnungslegungsstandards, unabhängig davon, ob es sich um eine wesentliche fehlerhafte Darstellung oder eine unwesentliche Abweichung handelt und ob eine Maßnahme erforderlich ist.

Durchsetzungsmaßnahmen

57. **Leitlinie 7: Eine Enforcement-Behörde sollte aus eigener Initiative die nachstehend aufgeführten Maßnahmen ergreifen: Wird eine wesentliche fehlerhafte Darstellung ermittelt, hat die Enforcement-Behörde zeitnah nach den Bestimmungen unter Ziffer 61 mindestens eine der folgenden Maßnahmen zu ergreifen:**
- a) **Aufforderung zur erneuten Erstellung des Abschlusses;**
 - b) **Aufforderung zur Erstellung einer Berichtigungsmitteilung; oder**
 - c) **Aufforderung zu einer Berichtigung in künftigen Abschlüssen, gegebenenfalls mit erneuter Angabe von Vergleichszahlen.**
58. **Wird eine unwesentliche Abweichung von den Rechnungslegungsstandards vorsätzlich nicht berichtet, um eine bestimmte Darstellung der Vermögens-, Finanz- oder Ertragslage bzw. des Cashflows des Emittenten zu erreichen, hat die Enforcement-Behörde die gleichen Maßnahmen wie bei einer wesentlichen Abweichung zu ergreifen.**
59. **Wird eine unwesentliche Abweichung von den Rechnungslegungsstandards ermittelt, besteht jedoch ein erhebliches Risiko, dass sie in der Zukunft wesentlich wird, hat die Enforcement-Behörde den Emittenten über die Abweichung zu unterrichten.**
60. **Vergleichbare Maßnahmen sind zu ergreifen, wenn nach Berücksichtigung der Wesentlichkeit ähnliche Verstöße ermittelt werden.**
61. Bei ihrer Entscheidung, welche Maßnahme zu ergreifen ist, sollten die Enforcement-Behörden Folgendes berücksichtigen:
- a) Vorbehaltlich der Befugnisse der Enforcement-Behörde ist es bei der Entscheidung, ob zur Erstellung eines neuen Abschlusses oder einer Berichtigungsmitteilung aufgefordert wird, das oberste Ziel, den Anlegern die bestmöglichen Informationen zur Verfügung zu stellen, und es ist zu bewerten, ob der ursprüngliche Abschluss und eine Berichtigungsmitteilung den Nutzern ausreichende Informationen für die Entscheidungsfindung liefern, oder eine Neuerstellung des Abschlusses die beste Lösung darstellt.
 - b) Bei der Entscheidung, ob zu einer Berichtigung in künftigen Abschlüssen oder der Veröffentlichung einer Berichtigungsmitteilung bzw. der Neuerstellung des Abschlusses zu einem früheren Zeitpunkt aufgefordert wird, sind unterschiedliche Faktoren zu berücksichtigen:
 - der Zeitpunkt der Entscheidung: fällt die Entscheidung beispielsweise in zeitlicher Nähe zum Datum der Veröffentlichung des Abschlusses, ist eine Berichtigung in künftigen Abschlüssen angezeigt;
 - die Art der Entscheidung und der gegebenen Begleitumstände:

- ist der Markt zum Zeitpunkt der Entscheidung ausreichend informiert, kann die Enforcement-Behörde sich für eine Berichtigung in künftigen Abschlüssen entscheiden;
- bezieht sich eine Entscheidung lediglich auf die Art der Darstellung der Informationen im Abschluss und nicht auf den Inhalt (wenn z. B. die Angaben eindeutig im Anhang dargestellt werden, nach den einschlägigen Rechnungslegungsstandards jedoch die Darstellung in primären Abschlussbestandteilen vorgeschrieben ist), kann die Enforcement-Behörde sich für eine Berichtigung in künftigen Abschlüssen entscheiden.

Die Begründung für eine Veröffentlichung in künftigen Abschlüssen sollte eindeutig aus der Entscheidung hervorgehen.

62. Leitlinie 8: Ist im Zusammenhang mit der Überwachung von Finanzinformationen die Wesentlichkeit zu bestimmen, sollte diese Bewertung anhand der für die Erstellung der Finanzinformationen zum Abschlussstichtag verwendeten einschlägigen Rechnungslegungsstandards erfolgen.

63. Nach den IFRS sind Auslassungen oder fehlerhafte Darstellungen eines Postens wesentlich, wenn sie einzeln oder insgesamt die auf der Grundlage des Abschlusses getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen der Adressaten beeinflussen könnten. Wesentlichkeit hängt vom Umfang und von der Art der Auslassung oder der fehlerhaften Darstellung ab, wobei diese angesichts der gegebenen Begleitumstände beurteilt werden. Der Umfang oder die Art dieses Postens bzw. eine Kombination dieser beiden Aspekte kann der entscheidende Faktor sein.

64. Leitlinie 9: Die Enforcement-Behörden haben dafür Sorge zu tragen, dass die getroffenen Maßnahmen von den betreffenden Emittenten angemessen umgesetzt werden.

65. Da wesentliche fehlerhafte Darstellungen definitionsgemäß Auswirkungen auf die Entscheidung der Anleger und anderen Nutzer der harmonisierten Dokumente haben, ist es entscheidend, dass diese nicht nur über eine fehlerhafte Darstellung informiert werden, sondern, soweit praktikabel, ihnen zeitnah die berichtigten Informationen zur Verfügung gestellt werden. Werden Maßnahmen nach der Leitlinie 7 Buchstabe a oder b getroffen, sind daher den Marktteilnehmern, sofern nicht unpraktikabel, die maßgeblichen Finanzinformationen und die getroffene Maßnahme entweder unmittelbar durch den Emittenten und/oder die Enforcement-Behörde zur Verfügung zu stellen.

Europäische Koordinierung

66. Leitlinie 10: Um ein hohes Maß an Harmonisierung im Bereich der Überwachung zu erzielen, sollten die europäischen Enforcement-Behörden in den Sitzungen der EECS die Anwendung und Überwachung der einschlägigen Rechnungslegungsstandards, in erster Linie der IFRS, erörtern und ihre diesbezüglichen Erfahrungen austauschen. Zudem sollten die europäischen

Enforcement-Behörden unter der Koordinierung der ESMA jährlich gemeinsame Prioritäten für die Überwachung festlegen.

67. Um ein hohes Maß an Harmonisierung im Bereich der Überwachung zu erzielen, hat die ESMA regelmäßige Sitzungen der EECS eingerichtet, in denen alle europäischen Enforcement-Behörden vertreten sind und teilnehmen sollten.
68. Zur Förderung einer angemessenen Aufsichtskonvergenz sollten die Enforcement-Behörden unter der Koordinierung der ESMA gemeinsame Bereiche der Rechnungslegung für die Überwachung von Finanzinformationen im EWR festlegen, die rechtzeitig vor Ablauf des Berichtszeitraums veröffentlicht werden sollten. Während die meisten Bereiche für alle gelten, sind einige möglicherweise nicht für alle Länder von Bedeutung oder beziehen sich auf bestimmte Branchen. Die Festlegung der Bereiche sollte rechtzeitig erfolgen, damit die Enforcement-Behörden diese in ihre Prüfungsschwerpunkte als zu überprüfende Bereiche aufnehmen können.
69. **Leitlinie 11: Obwohl die Verantwortlichkeit für die Überwachung bei den nationalen Enforcement-Behörden liegt, erfolgt die Koordinierung der Ex-ante- und Ex-post-Entscheidungen in den EECS, um die Harmonisierung der Aufsichtspraktiken zu fördern und ein einheitliches Konzept für die Anwendung der einschlägigen Rechnungslegungsstandards durch die Enforcement-Behörden sicherzustellen. Unter der Koordinierung der ESMA sollten die europäischen Enforcement-Behörden auch Themen der Rechnungslegung ermitteln und fachliche Beratung bei der Erstellung von Stellungnahmen und/oder Gutachten der ESMA bereitstellen.**
70. Obwohl die Maßnahmen auf nationaler Ebene erfolgen, impliziert die Schaffung eines Binnenmarktes für Wertpapiere einen ähnlichen Anlegerschutz in allen Mitgliedstaaten. Für die konsequente Durchsetzung von Finanzinformationen im EWR sind Koordinierung und ein hohes Maß an Harmonisierung der Maßnahmen unter den Enforcement-Behörden erforderlich. Um eine geeignete und strikte Überwachung von Finanzinformationen sicherzustellen und Regulierungsarbitrage zu vermeiden, fördert die ESMA die Harmonisierung der Aufsichtsmethoden durch die Koordinierung der von den Enforcement-Behörden getroffenen Ex-ante- und Ex-post-Entscheidungen.
71. Die Veröffentlichung von Rechnungslegungsstandards und Interpretationen für deren Anwendung ist Aufgabe der Einrichtungen für die Festlegung von Standards. Daher geben die ESMA und die Enforcement-Behörden keine allgemeinen Leitlinien für die Anwendung der IFRS für Emittenten heraus. Im Zuge der Aufsichtsmaßnahmen nutzen die Enforcement-Behörden jedoch deren Beurteilung bei der Entscheidung, ob sich die Rechnungslegungspraktiken in den zulässigen Rahmen der einschlägigen Rechnungslegungsgrundsätze bewegen.
72. Bei Anwendung der IFRS werden die im Zuge des Überwachungsverfahrens ermittelten wesentlichen kontroversen Probleme bei der Rechnungslegung, Unklarheiten oder ein Fehlen von konkreten Leitlinien von der ESMA an die für die Erstellung von Standards zuständigen Stellen (d. h. IASB und IFRS IC) übermittelt. Dies gilt auch für sämtliche anderen Probleme, die zu Einschränkungen der Überwachung im Zuge des Überwachungsverfahrens führen.

Neu auftretende Probleme und Entscheidungen

73. **Leitlinie 12: Die Erörterung von Fällen in den EECS kann entweder vorab (neu auftretende Probleme) oder nachträglich (Entscheidungen) erfolgen. Außer in wenigen Ausnahmefällen, in denen aufgrund der einer Enforcement-Behörde gesetzten Fristen die Erstellung, Vorlage und Erörterung in den EECS vor einer Entscheidung nicht möglich ist, sollte ein Problem bei der Rechnungslegung in folgenden Fällen als neu auftretendes Problem vorgelegt werden:**
- wenn bislang keine Entscheidung von einer Enforcement-Behörde ergangen ist oder bislang keine Erörterung eines bestimmten Problems bei der Rechnungslegung erfolgte. Dies gilt nicht für Probleme, die nur von geringem fachlichen Wert sind bzw. bei denen die Rechnungslegungsstandards eindeutig sind und der Verstoß offensichtlich ist;
 - wenn die Probleme bei der Rechnungslegung nach Ansicht der europäischen Enforcement-Behörden oder der ESMA von großer Bedeutung für den Binnenmarkt sind;
 - wenn die Enforcement-Behörde von einer früheren Entscheidung zum gleichen Problem bei der Rechnungslegung abweicht;
 - wenn die Enforcement-Behörde das Risiko einer wesentlich unterschiedlichen Behandlung von Emittenten in Europa identifiziert.

Bei einer auf der Grundlage eines neu auftretenden Problems getroffenen Aufsichtsentscheidung sollten die Ergebnisse der Erörterungen in den EECS berücksichtigt werden.

74. Ein Problem bei der Rechnungslegung kann als neu auftretendes Problem vorgelegt werden, wenn eine Enforcement-Behörde aufgrund der Komplexität des Problems weitere Orientierungshilfen von anderen Enforcement-Behörden benötigt oder das Problem Fragen bezüglich der Durchsetzbarkeit aufwirft.
75. Andere Probleme bei der Rechnungslegung, bei denen der Standard nicht eindeutig, der Verstoß nicht offensichtlich und noch keine Entscheidung ergangen ist, sollten der ESMA zur Kenntnis gebracht und in den EECS erörtert werden, um ein einheitliches Durchsetzungskonzept sicherzustellen. Hierfür sollten die Enforcement-Behörden derartige Probleme zur Erörterung vorlegen und das Ergebnis dieser Erörterung in den EECS bei ihrer Entscheidung berücksichtigen. Dieses Ergebnis sollte auch von anderen Enforcement-Behörden berücksichtigt werden. Auch die ESMA kann neu auftretende Probleme in den EECS vorlegen, wenn Probleme der Rechnungslegung von signifikanter Bedeutung für den Binnenmarkt sind.
76. **Leitlinie 13: Eine Entscheidung sollte in den EECS vorgelegt werden, wenn sie eines oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllt:**
- Die Entscheidung bezieht sich auf Probleme bei der Rechnungslegung, die von fachlichem Wert sind.
 - Die Entscheidung wurde als neu auftretendes Problem erörtert, es sei denn, es wurde im Zuge der Erörterung in der Sitzung der EECS eine anderslautende Entscheidung getroffen.

- **Die Entscheidung ist aus anderen Gründen für die übrigen europäischen Enforcement-Behörden von Bedeutung (diese Entscheidung beruht voraussichtlich auf einer Erörterung der EECS).**
 - **Die Entscheidung weist eine Enforcement-Behörde darauf hin, dass ein Risiko für eine wesentlich unterschiedliche Behandlung von Emittenten in Zusammenhang mit der Rechnungslegung besteht.**
 - **Die Entscheidung hat wahrscheinlich wesentliche Folgen für andere Emittenten.**
 - **Die Entscheidung ergeht auf der Grundlage einer Regelung, die nicht durch einen bestimmten Rechnungslegungsstandard abgedeckt ist.**
 - **Die Entscheidung wurde von einem Berufungsausschuss oder Gericht aufgehoben.**
 - **Die Entscheidung widerspricht offensichtlich einer früheren Entscheidung zum gleichen oder einem ähnlichen Problem bei der Rechnungslegung.**
77. Neu auftretende Probleme und in den EECS erörterte Entscheidungen beziehen sich üblicherweise auf Abschlüsse nach den IFRS, können jedoch auch die Rechnungslegung nach einem allgemein anerkannten Rechnungslegungsgrundsatz (GAAP) umfassen, der als gleichwertig zu den in der EU angenommenen IFRS angesehen wird.
78. Um effiziente und fruchtbare Diskussionen zu gewährleisten, sollten neu auftretende Probleme und Entscheidungen kurz und präzise gefasst sein und alle wichtigen Fakten, die Argumente des Emittenten, die Begründung der Enforcement-Behörde und deren Schlussfolgerung beinhalten.
79. **Leitlinie 14: Bei den Entscheidungen von Enforcement-Behörden sollten frühere Entscheidungen zum gleichen Problem bei der Rechnungslegung berücksichtigt werden, sofern ähnliche Fakten und Umstände vorliegen. Die Entscheidungen umfassen sowohl Ex-ante- als auch Ex-post-Entscheidungen sowie die Ergebnisse der Erörterungen der EECS zu der Frage, ob eine Bilanzierungsmethode und die damit verbundenen Maßnahmen in Einklang mit den einschlägigen Rechnungslegungsstandards stehen. Unabhängig vom Ergebnis der Erörterung in den EECS liegt die endgültige Entscheidung in der Verantwortung der nationalen Durchsetzungsbehörden.**
80. Um einheitliche Durchsetzungsregelungen innerhalb des EWR sicherzustellen, sollten die Enforcement-Behörden vor einer Entscheidung die Entscheidungen anderer europäischer Enforcement-Behörden in der EECS-Datenbank zu Rate ziehen und diese sowie ihre eigenen früheren Entscheidungen zu dem gleichen Problem bei der Rechnungslegung berücksichtigen. Dies gilt unabhängig davon, ob die Entscheidung im Rahmen eines Pre-Clearance-Verfahrens oder auf Grundlage von veröffentlichten Abschlüssen getroffen wird.
81. Beabsichtigt eine Enforcement-Behörde eine Entscheidung zu treffen, die offensichtlich nicht in Einklang mit einer früheren Entscheidung oder mit dem Ergebnis der Erörterung eines neu auftretenden Problems zu dem gleichen oder einem ähnlichen Problem bei der Rechnungslegung steht, hat die Enforcement-Behörde diese als neu auftretendes Problem vorzulegen. Hierdurch soll festgestellt werden, ob die Unterschiede in den Fakten und Umständen eine anderslautende Entscheidung rechtfertigen.

Berichterstattung

82. **Leitlinie 15: Alle neu auftretenden Probleme, die ein unter Leitlinie 12 genanntes Kriterium für die Vorlage erfüllen, sollten der ESMA in der Regel spätestens zwei Wochen vor der Sitzung der EECS, in der dieses erörtert wird, mit den entsprechenden Angaben vorgelegt werden.**
83. **Leitlinie 16: Alle Entscheidungen, die ein unter Leitlinie 13 genanntes Kriterium für die Vorlage erfüllen, sind der ESMA in der Regel spätestens drei Monate, nachdem die Entscheidung getroffen ist, vorzulegen.**
84. Die Koordinierung innerhalb der EECS sollte durch das Vorhandensein einer Datenbank erleichtert werden. Zweck der Datenbank ist die Schaffung einer Plattform zum kontinuierlichen Informationsaustausch. Der Zeitrahmen für die Vorlage wurde festgelegt, um Situationen zu vermeiden, in denen bereits getroffene Entscheidungen, die in Zusammenhang mit späteren Entscheidungen berücksichtigt werden sollten, den anderen Enforcement-Behörden nicht bekannt sind. Die ESMA prüft alle Vorlagen auf ihre interne Kohärenz, den Informationsgehalt und die Verwendung der korrekten Terminologie und kann eine erneute Vorlage oder die Bereitstellung zusätzlicher Informationen verlangen. Nach Abschluss der Überprüfung wird die Entscheidung von der ESMA in die Datenbank aufgenommen.
85. Die EECS-Datenbank enthält die Ergebnisse der Erörterung während der Sitzung. Die Datenverwaltung sorgt dafür, dass Entscheidungen, die aufgrund von Änderungen an den Rechnungslegungsstandards nicht mehr aktuell sind, in einen separaten Bereich verschoben werden. Dies gilt auch für Entscheidungen, denen kein fachlicher Wert beigemessen wird. Die ESMA ist für die Pflege der Datenbank verantwortlich.
86. **Leitlinie 17: Um die einheitliche IFRS-Anwendung zu gewährleisten, sollten die europäischen Enforcement-Behörden im Rahmen der ESMA entscheiden, welche in der Datenbank enthaltenen Entscheidungen in anonymer Form veröffentlicht werden sollten.**
87. Die Auswahl der zu veröffentlichenden IFRS-Entscheidungen sollte durch die Enforcement-Behörden unter der Koordinierung der ESMA getroffen werden. Die für die Veröffentlichung ausgewählten Entscheidungen sollten ein oder mehrere der nachstehenden Kriterien erfüllen:
- Die Entscheidung bezieht sich auf ein komplexes Problem bei der Rechnungslegung oder ein Problem, das zu einer unterschiedlichen Anwendung der IFRS führen kann;
 - Die Entscheidung bezieht sich auf ein relativ weitverbreitetes Problem der Emittenten oder eine bestimmte Unternehmensart und ist daher für andere Enforcement-Behörden oder Dritte von Interesse;
 - Die Entscheidung betrifft ein Problem, zu dem keine Erfahrungswerte vorliegen oder zu dem die Enforcement-Behörden unterschiedliche Erfahrungen gesammelt haben; oder
 - Die Entscheidung erging auf der Grundlage einer Regelung, die nicht durch einen bestimmten Rechnungslegungsstandard abgedeckt ist.
88. **Leitlinie 18: Die europäischen Enforcement-Behörden sollten regelmäßig über die Aufsichtsmaßnahmen auf nationaler Ebene Bericht erstatten und der ESMA die**

erforderlichen Informationen für die Berichterstattung und Koordinierung der auf europäischer Ebene durchgeführten Aufsichtsmaßnahmen bereitstellen.

89. Die Enforcement-Behörden sollten die Öffentlichkeit regelmäßig über die angenommenen Konzepte für die Überwachung und die in einzelnen Fällen getroffenen Entscheidungen, einschließlich zu Rechnungslegung und Offenlegung, unterrichten. Es liegt in der Entscheidung der Enforcement-Behörden, ob sie in anonymisierter oder nicht anonymisierter Form zu diesen Themen Bericht erstatten.
90. Die europäischen Enforcement-Behörden sollten der ESMA ihre Erkenntnisse und Entscheidungen zu den in Einklang mit Leitlinie 10 ermittelten gemeinsamen Prioritäten für die Überwachung melden. Diese werden zusammen mit anderen für die europäische Koordinierung relevanten Maßnahmen von der ESMA in ihrem Tätigkeitsbericht zur Überwachung von Finanzinformationen veröffentlicht.