



WIRTSCHAFTSPRÜFERKAMMER

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

www.wpk.de/stellungnahmen/stellungnahmen.asp

**Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung zur Änderung des Gesetzes über das öffentliche Versorgungswesen
- Einführung der externen Rotation für Abschlussprüfer -**

Die Wirtschaftsprüferkammer hat mit Schreiben vom 24. Oktober 2005 gegenüber der Bayerischen Staatsregierung und gegenüber den Vorsitzenden der mit dem Gesetzentwurf befassten Ausschüsse des Bayerischen Landtages wie folgt Stellung genommen:

Die Wirtschaftsprüferkammer als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts hat zahlreiche Mitglieder, die ihre berufliche Niederlassung im Freistaat Bayern haben. So waren zum 1. Juli 2005 über 2.000 Wirtschaftsprüfer und knapp 700 vereidigte Buchprüfer in Bayern gemeldet. Außerdem hatten zum genannten Stichtag 431 Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und 18 Buchprüfungsgesellschaften ihren Hauptsitz im Freistaat.

Aus dem Kreis unserer Mitglieder wurden wir auf den o.g. Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung aufmerksam gemacht. In § 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs ist vorgesehen, Art. 9 VersoG um einen neuen Abs. 5 zu erweitern, der den Ausschluss von Abschlussprüfern von Aufträgen zur Jahresabschlussprüfung bei Versorgungsanstalten ermöglicht, wenn die Abschlussprüfer in den letzten fünf Jahren mit der Abschlussprüfung beauftragt waren. Damit soll laut Begründung des Gesetzentwurfs ein Wechsel der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ermöglicht und damit letztlich die Prüfungsqualität gesichert werden.

Die vorgesehene Regelung führt im Bereich der Prüfung von Versorgungsanstalten im Ergebnis zur Einführung der externen Rotation des Abschlussprüfers. Gegen diese Änderung der geltenden Rechtslage sprechen folgende beachtenswerte Aspekte:

1. Die externe Rotation ist kein geeignetes Mittel zur Sicherung der Prüfungsqualität. Qualität setzt voraus, dass der Abschlussprüfer mit dem von ihm zu prüfenden Unternehmen hinreichend vertraut ist. Zwar ist ein Abschlussprüfer auch dann grundsätzlich zu einer ordnungsgemäßen Prüfung in der Lage, wenn er ein neues Prüfungsmandat übernimmt; allerdings sind die Risiken für die Prüfungsqualität, die in einem solchen Fall bestehen, gerade bei Erst- und Zweitprüfungen am größten.

2. Zudem führt die externe Rotation zu unerwünschten **mittelstandsfeindlichen** Konzentrationstendenzen im Berufsstand. Dies belegen verschiedene internationale Studien zu diesem Thema.
3. Erst vor wenigen Monaten sind – nach intensiven Beratungen – die handelsrechtlichen Vorgaben zur Unabhängigkeit des Abschlussprüfers nach Maßgabe der EU-rechtlichen Grundsätze fortentwickelt worden (§§ 319, 319a HGB). Einzelne Stimmen in der Diskussion forderten auch damals die Einführung der externen Rotation zumindest im Bereich kapitalmarktorientierter Unternehmen. Der Gesetzgeber hat sich jedoch mit guten Gründen gegen die Einführung der externen Rotation entschieden. In der Gesetzesbegründung heißt es dazu:

„Von der Regelung einer solchen externen Rotation wird abgesehen, da die Nachteile einer solchen Regelung die Vorteile überwiegen und die externe Rotation auch im internationalen Vergleich eher unüblich ist.“

4. Am 28. September 2005 hat das Europäische Parlament dem zwischen dem Rat und dem Parlament abgestimmten Kompromissvorschlag für eine modernisierte 8. gesellschaftsrechtliche Richtlinie in erster Lesung zugestimmt. Der Rat der EU-Finanzminister hat den Vorschlag am 11. Oktober 2005 gebilligt. Verpflichtend vorgesehen ist in diesem Vorschlag die **interne** Rotation. Demgegenüber ist die **externe** Rotation im Richtlinienentwurf selbst gar nicht mehr erwähnt. Sie ist den Mitgliedsstaaten zwar freigestellt; dies geschah aber wohl vor allem deshalb, um auch Italien – das einzige EU-Land mit externer Rotation – die Zustimmung zu ermöglichen.
5. Auch ohne Einführung einer verpflichtenden externen Rotation ist es keineswegs ausgeschlossen, den Abschlussprüfer zu wechseln. Sollte es im Einzelfall dazu kommen, dass der Abschlussprüfer aufgrund eines längerfristigen Prüfungsmandates mit einer zu prüfenden Einrichtung zu vertraut wird und er seine gebotene Unbefangenheit zu verlieren droht, schließt § 319 Abs. 2 HGB ihn von der Prüfung dann aus, wenn Gründe, insbesondere Beziehungen geschäftlicher, finanzieller oder persönlicher Art, vorliegen, nach denen die Besorgnis der Befangenheit besteht. Diese für den Bereich gesetzlicher Abschlussprüfungen nach einem intensiven Gesetzgebungsverfahren gefundene Formulierung sollte auch für die Prüfung von Versorgungsanstalten gelten.
6. Folgt man der Begründung des Gesetzgebungsvorhabens der Bayerischen Staatsregierung, so liegt das eigentliche Problem hier nicht im Berufsrecht oder im (entsprechend anzuwendenden) Handelsrecht, sondern im Vergaberecht, weil stets der günstigste Anbieter den Zu-

schlag erhalten muss. Unabhängig von der Frage, ob es tatsächlich so ist, dass stets der bereits in der Vergangenheit bestellte Abschlussprüfer auch derjenige mit dem preislich günstigsten Angebot ist, kann dies aus unserer Sicht nur bedeuten, dass die nur am Preis orientierte Interpretation des Begriffs des „günstigsten Anbieters“ nicht sachgerecht ist. Der billigste Anbieter ist längst nicht immer der günstigste. Der öffentliche Auftraggeber kann u. E. durchaus auch andere Kriterien neben dem Preis berücksichtigen und abwägen und so durchaus sachgerecht zur Auftragsvergabe an einen Prüfer kommen, der nicht das billigste, aber das insgesamt günstigste Angebot abgegeben hat. Es stößt daher auf nachhaltige Bedenken, diese Abwägungsproblematik des Vergaberechts durch ein Instrument – die externe Rotation – beheben zu wollen, das sachlich dem Berufs- bzw. Handelsrecht zuzuordnen ist.