



WIRTSCHAFTSPRÜFERKAMMER

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

www.wpk.de/stellungnahmen/

**Stellungnahme
der Wirtschaftsprüferkammer**

zum

**Vorschlag
der Europäischen Kommission für eine
Richtlinie des Europäischen Parlaments und des
Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG über
Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und
konsolidierten Abschlüssen [KOM(2011) 778 end.]**

und zum

**Vorschlag
der Europäischen Kommission für eine
Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates
über spezifische Anforderungen an die
Abschlussprüfung bei Unternehmen von
öffentlichem Interesse [KOM(2011) 779 end.]**

Berlin, den 27. Januar 2012

Ansprechpartner: Dr. Reiner J. Veidt / RA Peter Maxl

Wirtschaftsprüferkammer

Postfach 30 18 82, 10746 Berlin

Rauchstraße 26, 10787 Berlin

Telefon: +49 – (0) 30 - 72 61 61 – 100 / 110

Telefax: +49 – (0) 30 - 72 61 61 – 107 / 104

E-Mail: reiner.veidt@wpk.de / peter.maxl@wpk.de

www.wpk.de

An:

Europäisches Parlament nebst Ausschüsse: Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO), Wirtschaft und Wahrung (ECON), Recht (JURI)

Rat der Europäischen Union

Zur Kenntnisnahme:

Europa

Europäische Kommission:

Herr José Manuel Barroso, Präsident der EU-Kommission

Herr Michel Barnier, EU-Kommissar für den Binnenmarkt und Dienstleistungen

Herr Joaquín Almunia, EU-Wettbewerbskommissar

Herr Günther H. Oettinger, EU-Kommissar für Energie

Netzwerk Europäische Bewegung e.V.

Deutschland

Deutscher Bundestag – Ausschüsse: Europäische Union, Wirtschaft und Technologie, Recht, Finanzen

Deutscher Bundestag – Vorsitzende der im Bundestag vertretenen Fraktionen

Bundesrat – Europakammer, Ausschüsse für: Europa, Wirtschaft, Recht, Finanzen

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie – Referat Freie Berufe

Bundesministerium der Justiz

Bundesministerium der Finanzen

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Bundesrechtsanwaltskammer

Bundessteuerberaterkammer

Bundesnotarkammer

Patentanwaltskammer

Bundesverband der freien Berufe

Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.

wp.net e. V. Verband für die mittelständische Wirtschaftsprüfung

Deutscher Wirtschaftsprüferverein e. V.

Deutscher Buchprüferverband e. V.

Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e. V.

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V. (Prüfungsstellen)

GDW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.

Deutsche Prüfungsstelle für Rechnungslegung e. V.

DRSC - Deutsches Rechnungslegungs Standards Committee e.V.

Arbeitskreis Bilanzrecht der Hochschullehrer für Rechtswissenschaft

Schmalenbach-Gesellschaft für Betriebswirtschaft e.V.

Deutscher Steuerberaterverband e.V.

Bundesverband der Steuerberater e.V.

Deutscher Anwaltverein e.V.

Deutscher Notarverein e.V.

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.

Arbeitsgemeinschaft für das wirtschaftliche Prüfungswesen gem. § 65 WPO, c/o DIHK

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.

Bundesverband Deutscher Banken e.V.

Schutzgemeinschaft der Kapitalanleger e.V.

Deutsche Schutzvereinigung für Wertpapierbesitz e.V.

Deutsches Aktieninstitut DAI e.V.

Inhaltsübersicht

A.	Zusammenfassung der Positionen der Wirtschaftsprüferkammer.....	7
B.	Stellungnahmen.....	13
I.	Einleitung.....	13
II.	Aufteilung der Regelungsvorschläge in eine Änderungsrichtlinie und in eine gesonderte Verordnung.....	15
III.	Stellungnahme zum Richtlinienvorschlag.....	17
1.	Einbeziehung von freiwilligen Prüfungen bei kleinen Unternehmen (Art. 1 Nr. 2 lit. a) ÄR).....	17
2.	Definition des Unternehmens von öffentlichem Interesse (Art. 1 Nr. 2 lit. d) ÄR).....	17
3.	Beteiligungsverhältnisse an Prüfungsgesellschaften (Art. 1 Nr. 3 lit. b) lit. (i) ÄR).....	20
4.	Grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen durch Abschlussprüfer (Art. 1 Nr. 4 ÄR).....	22
5.	Zulassung von Abschlussprüfern aus anderen Mitgliedstaaten (Art. 1 Nr. 7).....	23
6.a)	Verwendung der International Standards on Auditing (Art. 1 Nr. 12 ÄR)	
6.b)	Erleichterungen bei der Prüfung von KMU (Art. 1 Nr. 20 ÄR).....	24
7.	Grundsätze der öffentlichen Aufsicht (Art. 1 Nr. 15 f. ÄR).....	25
8.	Bestellung von Abschlussprüfern oder Prüfungsgesellschaften (Art. 1 Nr. 18 ÄR).....	26
9.	Prüfungshonorare (Art. 15 Abschlussprüferrichtlinie)/ Gebührenordnung.....	27
IV.	Stellungnahme zum Verordnungsvorschlag.....	29
1.	Prüfungshonorare (Art. 9 VO).....	29
2.	Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen (Art. 10 Abs. 1 bis 4 VO).....	30

3.	Generelles Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen für bestimmte Prüfungsgesellschaften (Art. 10 Abs. 5 VO).....	32
4.	Umfang der Abschlussprüfung (Art. 14 VO).....	33
5.	Verwendung der International Standards on Auditing (Art. 20 VO).....	33
6.a)	Ergebnisse der Abschlussprüfung (Art. 21 VO)	
6.b)	Bestätigungsvermerk (Art. 22 VO)	
6.c)	Zusätzlicher Bericht an den Prüfungsausschuss (Art. 23 VO)	34
7.	Beaufsichtigung der Abschlussprüfung durch den Prüfungsausschuss (Art. 24 VO).....	35
8.	Bericht an die für die Beaufsichtigung von Unternehmen von öffentlichem Interesse zuständigen Behörden (Art. 25 VO)	37
9.	Offenlegung von Finanzinformationen (Art. 26 VO)	37
10.	Transparenzbericht (Art. 27 VO)	38
11.	Prüfungsausschuss (Art. 31 VO).....	39
12.a)	Bestellung von Abschlussprüfern oder Prüfungsgesellschaften (Art. 32 VO)	
12.b)	Laufzeit des Prüfungsmandats (Art. 33 VO)	39
13.	Beaufsichtigung der Tätigkeit von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften bei der Durchführung einer Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (Titel IV) – Benennung der zuständigen Behörde (Art. 35 VO)	42
14.a)	Verwaltungssanktionen und -maßnahmen (Art. 61 VO)	
14.b)	Sanktionsbefugnis (Art. 62 VO).....	43
15.	Bekanntmachung von Sanktionen und Maßnahmen (Art. 64 VO)	43

A. Zusammenfassung der Positionen der Wirtschaftsprüferkammer

Die Wirtschaftsprüferkammer vertritt folgende Positionen, die unter Punkt B. der Stellungnahme näher erläutert werden.

1. Aufteilung der Regelungsvorschläge in eine Änderungsrichtlinie und in eine gesonderte Verordnung

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die vorgesehene rechtstechnische Umsetzung der Regelungsvorschläge einerseits durch Schaffung eines völlig neuen und gesonderten Regelungswerks in Form einer unmittelbar geltenden Verordnung für den Bereich der Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und andererseits durch Änderungen der Abschlussprüferrichtlinie ab. Die Wirtschaftsprüferkammer schlägt vor, dass alle Regelungsvorschläge einheitlich in einer Richtlinie zur Änderung der Abschlussprüferrichtlinie zusammengefasst werden. Dies ist auch vor dem Hintergrund der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips zu fordern.

2. Einbeziehung von freiwilligen Prüfungen bei kleinen Unternehmen (Art. 1 Nr. 2 lit. a) ÄR)

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die Einbeziehung von freiwilligen Prüfungen bei kleinen Unternehmen in die Abschlussprüferrichtlinie ab, auch vor dem Hintergrund der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips.

3. Definition des Unternehmens von öffentlichem Interesse (Art. 1 Nr. 2 lit. d) ÄR)

Die Wirtschaftsprüferkammer sieht das Subsidiaritätsprinzip berührt, wenn es bei dem Regelungsvorschlag zur Ausweitung der Definition des Unternehmens von öffentlichem Interesse verbleibt. Sie sieht dem Grunde nach keinen Anlass, Art. 39 Abschlussprüferrichtlinie zu streichen. Sie regt an, bei der Definition jedes einzelnen Unternehmens von öffentlichem Interesse des Art. 2 Nr. 13 lit. a) bis j) Abschlussprüferrichtlinie-Entwurf Größenkriterien festzulegen, so dass kleinere Unternehmen, die kein systemisches Risiko in sich bergen, nicht unter diesen Begriff fallen. Alternativ oder in Kombination dazu sollten als Unternehmen von öffentlichem Interesse nur kapitalmarktorientierte Unternehmen gelten. So wird eine unverhältnismäßige wirtschaftliche Belastung bei kleinen und mittleren Prüferpraxen, die diese Unternehmen prüfen, vermieden.

4. Beteiligungsverhältnisse an Prüfungsgesellschaften (Art. 1 Nr. 3 lit. b) lit. (i) ÄR)

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die unbeschränkte Öffnung der gesellschaftsrechtlichen Beteiligung an Prüfungsgesellschaften für den gewerblichen Bereich und das vorgesehene Verbot für die Mitgliedstaaten, Beschränkungen in diesem Bereich aufrecht zu erhalten oder einzuführen, strikt ab und fordert, dass eine Beteiligung gewerblicher Investoren generell und vollständig ausgeschlossen wird. Unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität muss es hinsichtlich der Beteiligungsmöglichkeiten gewerblicher Investoren zumindest ein Mitgliedstaatenwahlrecht geben. Eine Regelung wie in Art. 3 Abs. 4 lit. b) Satz 3 Abschlussprüferrichtlinie sollte für die genossenschaftlichen Prüfungsverbände und die Prüfungsstellen von Sparkassen beibehalten werden.

5. Grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen durch Abschlussprüfer (Art. 1 Nr. 4 ÄR)

Die Wirtschaftsprüferkammer sieht derzeit keinen Bedarf für eine über die bisher geltende Regelung der Abschlussprüferrichtlinie hinausgehende Möglichkeit zur grenzüberschreitenden Erbringung von Abschlussprüfungen.

6. Zulassung von Abschlussprüfern aus anderen Mitgliedstaaten (Art. 1 Nr. 7)

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die Einführung eines Anpassungslehrgangs als Alternative zur bislang bewährten Eignungsprüfung ab.

7. Verwendung der International Standards on Auditing (Art. 1 Nr. 12 ÄR) Erleichterungen bei der Prüfung von KMU (Art. 1 Nr. 20 ÄR)

Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt, dass dem Gesichtspunkt der Proportionalität bei der Anwendung der ISA Rechnung getragen wird sowie die vorgeschlagene verpflichtende Anwendung der ISA nicht nur im Bereich der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse, sondern im gesamten Bereich der gesetzlichen Abschlussprüfungen. Auf die Beachtung der Eigenverantwortlichkeit des Abschlussprüfers nach deutschem Recht wird hingewiesen. Die ISA 600 und Art. 27 Abschlussprüferrichtlinie haben konzentrationsfördernde Wirkung, weshalb angeregt wird, diese zu ändern.

8. Grundsätze der öffentlichen Aufsicht (Art. 1 Nr. 15 f. ÄR)

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt, auch vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips, die Abkehr vom derzeitigen System einer wirksamen berufsstandsunabhängigen öffentlichen Aufsicht über Abschlussprüfer i. S. d. Art. 32 Abschlussprüferrichtlinie und die Forderung nach einer einzigen, berufsstandsunabhängigen zuständigen Behörde („competent authority“) ab. Eine mangelnde Effektivität und Effizienz der derzeitigen Aufsichtssysteme wurde nicht festgestellt. Es wird daher vorgeschlagen, die EU-Kommission zu beauftragen, zumindest eine entsprechende Analyse vorzulegen. Die Wirtschaftsprüferkammer schlägt des Weiteren vor, nicht nur die bestehenden Systeme, sondern auch einzelne Aufsichtsverfahren und -ergebnisse für die Öffentlichkeit auch im Bereich der Aufsicht über Abschlussprüfer ohne kapitalmarktrelevante Mandate angemessen transparent zu machen.

9. Prüfungshonorare (Art. 15 Abschlussprüferrichtlinie)/ Gebührenordnung

Die Wirtschaftsprüferkammer fordert, Art. 25 Abschlussprüferrichtlinie dahingehend zu ändern, dass die Mitgliedsstaaten zum Erlass einer Gebührenordnung für den Bereich gesetzlicher Abschlussprüfungen verpflichtet werden.

10. Prüfungshonorare (Art. 9 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt den Regelungsvorschlag des Art. 9 Abs. 2 VO zur Begrenzung des Honorars für prüfungsverwandte Leistungen entschieden ab. Statt der in Art. 9 Abs. 3 VO vorgesehenen Regelung spricht sie sich dafür aus, eine der deutschen Rechtslage entsprechenden Regelung aufzunehmen (Fünfjahreszeitraum verbunden mit 30%-Grenze und dem Vorbehalt, dass die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung erteilen kann).

11. Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen (Art. 10 Abs. 1 bis 4 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer regt an, die in Art. 10 Abs. 3 lit. b) VO nach unseren Vorschlägen verbliebenen prüfungsfremden Leistungen (lit. i, ii und iv soweit Due-Diligence auf Seiten des Verkäufers) dem alleinigen Genehmigungsvorbehalt des Prüfungsausschusses zu unterstellen. Die Genehmigung bestimmter prüfungsfremder Leistungen durch eine zuständige Behörde wird abgelehnt. Die Gestaltung und Umsetzung von Finanzinformationssystemen soll einheitlich nicht genehmigungsfähig sein; daher schlägt die Wirtschaftsprüferkammer vor, den Tatbestand von Art. 10 Abs. 3 lit. b) iii) VO in die Regelung des Abs. 3 lit. a) vi) VO zu integrieren. Nur solche steuerberatende (Art. 10 Abs. 3 lit. a) i) VO) und juristische Dienstleistungen (Art. 10 Abs. 3 lit. a) v) VO) sollen im Katalog der nicht genehmigungsfähigen prüfungsfremden Leistungen ver-

bleiben, die über das Aufzeigen von Gestaltungsmöglichkeiten hinausgehen und sich auf die Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in dem zu prüfenden Jahresabschluss unmittelbar und nicht nur unwesentlich auswirken.

12. Generelles Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen für bestimmte Prüfungsgesellschaften (Art. 10 Abs. 5 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt daher im Ergebnis das generelle Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen durch bestimmte Prüfungsgesellschaften (Art. 10 Abs. 5 VO) ab. Zur Sicherung der Unabhängigkeit ist es lediglich erforderlich, die Abschlussprüfung und die Durchführung von prüfungsfremden Leistungen bei demselben Mandanten zu untersagen.

13. Umfang der Abschlussprüfung (Art. 14 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet den in Art. 14 VO enthaltenen Regelungsvorschlag zum Umfang (besser: Aufgabe) der Abschlussprüfung.

14. Verwendung der International Standards on Auditing (Art. 20 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet grundsätzlich die verbindliche Anwendung der ISA.

15. Ergebnisse der Abschlussprüfung (Art. 21 VO)

Bestätigungsvermerk (Art. 22 VO)

Zusätzlicher Bericht an den Prüfungsausschuss (Art. 23 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet grundsätzlich die in den Art. 21 bis 23 VO enthaltenen Regelungen, weist aber darauf hin, dass die Aussagen im Bestätigungsvermerk kurz, klar und prägnant gehalten sein sollten.

16. Beaufsichtigung der Abschlussprüfung durch den Prüfungsausschuss (Art. 24 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer unterstützt für den Bereich der Prüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse die Regelungsvorschläge der EU-Kommission zur Zusammenarbeit des Abschlussprüfers mit dem Prüfungsausschuss bzw. dem Aufsichtsrat sowie diesbezügliche Informationspflichten des Abschlussprüfers im Falle von wesentlichen Feststellungen sowie sonstige Maßnahmen, die zu einer noch engeren Zusammenarbeit zwischen Abschlussprüfer und Aufsichtsrat bzw. Prüfungsausschuss führen und regt an, die Überschrift des Art. 24 VO anzupassen (statt „Beaufsichtigung der Abschlussprüfung durch den Prüfungsausschuss“ besser „Zusammenarbeit des Abschlussprüfers mit dem Prüfungsausschuss“).

17. Bericht an die für die Beaufsichtigung von Unternehmen von öffentlichem Interesse zuständigen Behörden (Art. 25 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet den in Art. 25 VO enthaltenen Regelungsvorschlag zur Kommunikation von Abschlussprüfer und Aufsichts-/Regulierungsbehörden, schlägt aber vor, dass die Mitgliedstaaten zur ausdrücklichen Bezeichnung der zuständigen Aufsichtsbehörden verpflichtet werden.

18. Offenlegung von Finanzinformationen (Art. 26 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer spricht sich dafür aus, die derzeitige Rechtslage nicht zu verschärfen und Art. 26 VO zu streichen. Eine Prüfungspflicht für Prüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse unabhängig von Rechtsform und Größe hält die Wirtschaftsprüferkammer für nicht erforderlich. Die Angaben im Transparenzbericht (Art. 27 VO) sowie die Informationen aus öffentlich zugänglichen Quellen (z. B. dem öffentlich zugänglichen Berufsregister) stellen eine ausreichende Transparenz her.

19. Transparenzbericht (Art. 27 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer regt an, dass Prüfer/Prüfungsgesellschaften mit weniger als fünf Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse nicht verpflichtet werden, einen Transparenzbericht zu veröffentlichen. Unabhängig davon sollten Abschlussprüfer verpflichtet sein, die zuständige Behörde zu unterrichten, sobald sie ein Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen.

20. Prüfungsausschuss (Art. 31 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet den Regelungsvorschlag zum Prüfungsausschuss (Art. 31 VO).

21. Bestellung von Abschlussprüfern oder Prüfungsgesellschaften (Art. 32 VO) Laufzeit des Prüfungsmandats (Art. 33 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet im Ergebnis die Einführung einer Mehrjahresbestellung. Zur im Verordnungsvorschlag vorgesehenen externen Rotation möchte die Wirtschaftsprüferkammer angesichts der dafür und dagegen vorgebrachten Argumente und des uneinheitlichen Meinungsbildes bei den Mitgliedern und den Gremien der Wirtschaftsprüferkammer derzeit keine Stellung beziehen.

22. Beaufsichtigung der Tätigkeit von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften bei der Durchführung einer Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (Titel IV) – Benennung der zuständigen Behörde (Art. 35 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt, auch vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips, die Abkehr vom derzeitigen System einer wirksamen berufsstandsunabhängigen öffentlichen Aufsicht über Abschlussprüfer i. S. d. Art. 32 Abschlussprüferrichtlinie und die Forderung einer einzigen, berufsstandsunabhängigen zuständigen Behörde („competent authority“) ab. Eine mangelnde Effektivität und Effizienz der derzeitigen Aufsichtssysteme wurde nicht festgestellt. Es wird daher vorgeschlagen, die EU-Kommission zu beauftragen, zumindest eine entsprechende Analyse vorzulegen. Die Wirtschaftsprüferkammer schlägt des Weiteren vor, nicht nur die bestehenden Systeme, sondern auch einzelne Aufsichtsverfahren und -ergebnisse für die Öffentlichkeit auch im Bereich der Aufsicht über Abschlussprüfer ohne kapitalmarktrelevante Mandate angemessen transparent zu machen.

Bei der Aufsicht über Abschlussprüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse – jedoch nur insoweit sie kapitalmarktorientiert sind – hält es die Wirtschaftsprüferkammer allerdings grundsätzlich für vertretbar, aber auch ausreichend, dass der berufsstandsforenden Aufsichtsstelle (in Deutschland: Abschlussprüferaufsichtskommission) weitergehende Kompetenzen übertragen werden, insbesondere durch eine unmittelbare Anbindung der anlassunabhängigen Berufsaufsicht (Inspektionen).

23. Verwaltungssanktionen und -maßnahmen (Art. 61 VO) Sanktionsbefugnis (Art. 62 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet die in Art. 61 und 62 VO enthaltenen Regelungsvorschläge zu den Verwaltungssanktionen und -maßnahmen sowie zur Sanktionsbefugnis.

24. Bekanntmachung von Sanktionen und Maßnahmen (Art. 64 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet grundsätzlich, Sanktionen oder Maßnahmen auch individualisiert veröffentlichen zu können. Das Unterbleiben einer Veröffentlichung sollte aber nicht nur für den Fall vorgesehen werden, dass dem Betroffenen ein unverhältnismäßig starker Schaden zugefügt werden würde; stattdessen sollte eine Einzelfallabwägung zwischen dem Schutz der Persönlichkeit und dem öffentlichen Interesse an einer Veröffentlichung vorgeschrieben werden. Vorgesehen werden sollte zusätzlich, zumindest auf Antrag des Betroffenen, die Öffentlichkeit über Einstellungen von Verfahren oder Freisprüche zu informieren.

B. Stellungnahmen

I. Einleitung

Die Wirtschaftsprüferkammer nimmt gerne die Gelegenheit wahr, zu den Regelungsvorschlägen der EU-Kommission zur Abschlussprüfung Stellung zu nehmen.

Die Wirtschaftsprüferkammer ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, deren Mitglieder alle Wirtschaftsprüfer, vereidigten Buchprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Buchprüfungsgesellschaften in Deutschland sind. Es besteht eine gesetzliche Verpflichtung zur Mitgliedschaft in der Wirtschaftsprüferkammer. Die Wirtschaftsprüferkammer hat ihren Sitz in Berlin und ist für ihre über 21.000 Mitglieder bundesweit zuständig¹. Die in einem formellen Bundesgesetz, der Wirtschaftsprüferordnung (WPO), definierten Aufgaben der Wirtschaftsprüferkammer sind unter www.wpk.de in den Rubriken „Über die WPK / Allgemeines“ und „Über die WPK / Aufgaben“ (<http://www.wpk.de/ueber/allgemeines.asp> und <http://www.wpk.de/ueber/aufgaben.asp>) ausführlich beschrieben.

In Deutschland sind Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer bzw. Wirtschaftsprüfungsgesellschaften/Buchprüfungsgesellschaften nur dann zur Durchführung gesetzlicher Abschlussprüfungen befugt, wenn sie das von der Wirtschaftsprüferkammer überwachte System der Qualitätskontrolle durchlaufen haben. Bei allen Berufsangehörigen, die gesetzliche Abschlussprüfungen durchführen, wird die Arbeit der Wirtschaftsprüferkammer durch ein externes Kontrollgremium, die Abschlussprüferaufsichtskommission, überwacht. Diese ist ausschließlich mit Personen besetzt, die nicht dem Berufsstand angehören.

4.221 Prüferpraxen verfügen über die von der Wirtschaftsprüferkammer erteilte Befugnis, gesetzliche Abschlussprüfungen (Stand: 31. Dezember 2011) bei insgesamt 48.000 Unternehmen durchführen zu können; hiervon prüfen 112 Prüferpraxen die Jahresabschlüsse und Konzernabschlüsse von ca. 800 Unternehmen von öffentlichem Interesse.

Aufgrund der oben genannten gesetzlichen Pflichtmitgliedschaft repräsentiert die Wirtschaftsprüferkammer alle Gruppen von Berufsangehörigen, unabhängig von Größe und Rechtsform der jeweiligen Prüferpraxis. Eine Vertretung von Partikularinteressen des Berufsstandes steht der Wirtschaftsprüferkammer hingegen nicht zu, da sie kein Berufsverband („professional body“) ist, sondern in die staatlichen Verwaltungsstrukturen eingebunden ist.

¹ Weitere statistische Angaben zu den Mitgliedern der Wirtschaftsprüferkammer finden sich in der Anlage, am Ende dieser Stellungnahme.

Die Berufsaufsicht über Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer ist der Wirtschaftsprüferkammer und der Abschlussprüferaufsichtskommission gesetzlich zugewiesen (§ 57 WPO). Der Abschlussprüferaufsichtskommission steht insoweit die öffentliche Fachaufsicht über die Wirtschaftsprüferkammer und, in deren Konsequenz, die Letztentscheidungsbefugnis zu (§ 66a WPO). Beide Organisationen unterliegen der Rechtsaufsicht durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (§ 66 WPO).

Auf die Differenzierung zwischen Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und sonstigen gesetzlichen Abschlussprüfungen ein gesondertes Augenmerk zu legen, entspricht bereits dem Petitum der Wirtschaftsprüferkammer in ihrer Stellungnahme vom 8. Dezember 2010 zum seinerzeitigen Grünbuch zur Abschlussprüfung (Seite 4, 10). Darin ist ebenfalls zum Ausdruck gebracht worden, dass mit Blick auf die Prüfung kleiner und mittlerer Unternehmen Differenzierungen bei den Anforderungen gegenüber der Prüfung bei großen Unternehmen angezeigt sind. Wir begrüßen es daher ausdrücklich, dass die vorgeschlagene Änderungsrichtlinie zur Abschlussprüfung bei KMU Regelungsvorschläge der in einen gesonderten Abschnitt enthält und den Mitgliedstaaten vorgibt, im Zuge der Einführung der ISA als allgemein verbindliches Prüfungsrecht auf die Proportionalität, den Anforderungen der ISA je nach Größe und Komplexität des zu prüfenden Unternehmens, zu achten.

Allerdings muss im Sinne der im seinerzeitigen Grünbuch von der EU-Kommission selbst angesprochenen „Schutzzone“ zusätzlich auch auf Dauer sichergestellt sein, dass zusätzliche Anforderungen im Bereich der Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse nicht nach und nach auf den gesamten Bereich der Abschlussprüfung übertragen werden. Diesbezügliche Bedenken wecken die jetzigen Vorschläge der EU-Kommission dadurch, dass in die Anforderungen der Abschlussprüferrichtlinie anders als in der Vergangenheit jetzt auch freiwillige Prüfungen einbezogen werden sollen. Dies lehnt die Wirtschaftsprüferkammer strikt ab.

Die nachfolgenden Ausführungen sind in zwei inhaltlich getrennte Stellungnahmen untergliedert. Sie beziehen sich zum einen auf den Richtlinienentwurf, zum anderen auf den Verordnungsvorschlag und sind dort jeweils themenbezogen strukturiert. Die Ausführungen beschränken sich insoweit auf diejenigen Themenbereiche, die aus unserer Sicht von besonderer allgemeiner Bedeutung sind und/oder die gegenüber der derzeitigen Rechtslage in Deutschland mit stärkeren Veränderungen verbunden sein würden.

Die Auswirkungen einzelner Regelungsvorschläge auf die Struktur des Abschlussprüfermarktes wird kommentiert, wenn dies aus Sicht der Wirtschaftsprüferkammer dazu beiträgt, das System

der Abschlussprüfung, die Qualität der Abschlussprüfung und die Glaubwürdigkeit des Berufsstands aus Sicht der Öffentlichkeit zu stärken oder die öffentliche Funktion der Abschlussprüfer zu verdeutlichen.

II. Aufteilung der Regelungsvorschläge in eine Änderungsrichtlinie und in eine gesonderte Verordnung

Die vorgesehene rechtstechnische Umsetzung der Regelungsvorschläge einerseits durch Schaffung eines völlig neuen und gesonderten Regelwerks in Form einer unmittelbar geltenden Verordnung für den Bereich der Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und andererseits durch Änderungen der Abschlussprüferrichtlinie wird von der Wirtschaftsprüferkammer abgelehnt. Diese Teilung des Regelwerkes führt im Ergebnis zu einer Aufspaltung des Berufsstands des Prüferberufs.

Verdeutlicht soll dies werden am Regelungsvorschlag zum Bestätigungsvermerk. Der Bestätigungsvermerk bei Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse soll zukünftig in Art. 22 VO geregelt werden, der inhaltliche und auch vom Umfang detaillierte Vorgaben vorsieht. Dieser Regelungsvorschlag weicht von der Regelung für den Bestätigungsvermerk in Deutschland (§ 322 Handelsgesetzbuch) ab, der einen deutlich kürzeren, prägnanteren und aussagekräftigeren Bestätigungsvermerk vorsieht. Der „deutsche“ Bestätigungsvermerk wird, da die Verordnung direkt anwendbar ist, künftig nur noch für den Bereich der Abschlussprüfung von Unternehmen, die nicht im öffentlichen Interesse stehen, anzuwenden sein. Da der Bestätigungsvermerk nach Art. 22 VO aber detaillierter und umfangreicher (inhaltlich aber nicht besser, siehe dazu unten) sein soll, könnte ein „Kamineffekt“ dahingehend eintreten, dass z. B. Banken und andere Stakeholder zukünftig eine Abschlussprüfung und einen Bestätigungsvermerk nach Art. 22 VO fordern werden, obwohl es sich nicht um ein Unternehmen von öffentlichem Interesse handelt. Dies könnte zu dem gleichen Effekt wie bei den von der EU-Kommission nicht erwünschten „Big Four-Only-Klauseln“ führen, nämlich dazu, dass Abschlussprüfer, die keine Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen, verdrängt werden.

Zudem kommt es durch die Aufteilung in eine Verordnung und eine (Änderungs-)Richtlinie zu Doppelungen im Regelwerk, die der Übersichtlichkeit der Anforderungen bzw. Pflichten der Normadressaten, also den Abschlussprüfern, nicht dienen. Bisher ergeben sich zu beachtende Pflichten für den deutschen Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer - und damit auch für ihn in seiner Funktion als Abschlussprüfer - aus dem Handelsgesetzbuch, der Wirtschaftsprüferordnung und der Berufssatzung für Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer. Die Abschlussprüferrichtlinie ist in das Regelwerk der Mitgliedstaaten umgesetzt und integriert. Zukünftig müsste

der Wirtschaftsprüfer als Abschlussprüfer eines Unternehmens von öffentlichem Interesse aber zusätzlich die Verordnung beachten und identifizieren, ob und inwieweit bestehende deutsche Regelungen durch die Regelungen der Verordnung verdrängt werden. Dies dient nicht der Rechtsklarheit.

Schließlich können dadurch, dass alle Vorschläge in einer (Änderungs-)Richtlinie geregelt werden, Ungenauigkeiten in der Übersetzung geglättet und die Vorgaben besser in die Regelwerke der Mitgliedstaaten eingefügt werden.

In einer Gesamtschau der Regelungsvorschläge, die im Verordnungsvorschlag enthalten sind, stellt sich die Frage, ob all die hierbei berührten Sachverhalte einen europäischen, grenzüberschreitenden Bezug haben, der es zwingend erforderlich machen würde, dies mittels in einer in den Mitgliedsstaaten unmittelbar geltenden Verordnung durchzusetzen. Die Wirtschaftsprüferkammer ist der Ansicht, dass dem Subsidiaritätsprinzip besser Geltung verschafft wird, wenn entsprechende Regelungen in einer (Änderungs-)Richtlinie aufgenommen werden.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die vorgesehene rechtstechnische Umsetzung der Regelungsvorschläge einerseits durch Schaffung eines völlig neuen und gesonderten Regelwerks in Form einer unmittelbar geltenden Verordnung für den Bereich der Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und andererseits durch Änderungen der Abschlussprüferrichtlinie ab. Die Wirtschaftsprüferkammer schlägt vor, dass alle Regelungsvorschläge einheitlich in einer Richtlinie zur Änderung der Abschlussprüferrichtlinie zusammengefasst werden. Dies ist auch vor dem Hintergrund der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips zu fordern.

III. Stellungnahme zum Richtlinienvorschlag

1. Einbeziehung von freiwilligen Prüfungen bei kleinen Unternehmen (Art. 1 Nr. 2 lit. a) ÄR²)

Anders als nach der Abschlussprüferrichtlinie aus dem Jahr 2006 soll nach Vorstellungen der EU-Kommission der Begriff der Abschlussprüfung nicht nur gesetzlich vorgeschriebene Abschlussprüfungen umfassen, sondern auch so genannte freiwillige Prüfungen nicht prüfungspflichtiger Unternehmen. Aus Sicht der Wirtschaftsprüferkammer liegt ein Wertungswiderspruch darin, einerseits bestimmte Abschlussprüfungen nicht gesetzlich vorzuschreiben, andererseits deren Durchführung zu regulieren. Die Auswirkungen würden zudem nicht nur die Prüfungsdurchführung selbst betreffen (z. B. Anwendungspflicht der ISA auch in diesem Bereich), sondern hätten auch die Erstreckung regulatorischer Maßnahmen wie z. B. die externen Qualitätskontrollen auf einen großen Teil bislang hiervon nicht betroffener Berufsangehöriger zur Folge. Diese Ausweitung von Pflichten zu Lasten kleiner und mittlerer Praxen, die erhebliche Kosten verursachen, halten wir für unverhältnismäßig, weshalb sie mit Nachdruck abgelehnt werden.

Im Übrigen sei an dieser Stelle angemerkt, dass nicht einsehbar ist, weshalb dieses Thema auf europäischer Ebene geregelt werden muss. Ein europäischer, grenzübergreifender Bezug besteht ist nicht erkennbar, damit auch kein Bedürfnis für eine europäische Regelung. Daher verstößt die vorgeschlagene Regelung gegen das Subsidiaritätsprinzip.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die Einbeziehung von freiwilligen Prüfungen bei kleinen Unternehmen in die Abschlussprüferrichtlinie ab, auch vor dem Hintergrund der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips.

2. Definition des Unternehmens von öffentlichem Interesse (Art. 1 Nr. 2 lit. d) ÄR)

Nach der vorgesehenen Regelungssystematik soll der Begriff des „Unternehmens von öffentlichem Interesse“ weiterhin in Art. 2 Nr. 13 Abschlussprüferrichtlinie geregelt werden, während der Verordnungsentwurf die Definition in Art. 2 VO voraussetzt und damit darauf Bezug nimmt (in Abs. 1 werden die Unternehmen von öffentlichem Interesse erwähnt und in Abs. 2 wird bestimmt, dass die Abschlussprüferrichtlinie unberührt bleibt). Bei dieser Regelungstechnik geht die Wirtschaftsprüferkammer davon aus, dass die (neue) Definition des Unternehmens von öf-

² ÄR = Änderungsrichtlinie = Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen

fentlichem Interesse in Art. 2 Nr. 13 Abschlussprüferrichtlinie-Entwurf über Art. 2 VO unmittelbar anzuwenden wäre, ohne dass es weiterer Umsetzungsschritte der Mitgliedstaaten bedarf.

Der Kreis der Unternehmen von öffentlichem Interesse soll in Art. 2 Nr. 13 Abschlussprüferrichtlinie-Entwurf um die Buchstaben d) bis j) erweitert und damit erheblich ausgeweitet werden. In der Begründung zum Verordnungsentwurf (Seite 3 oben) führt die EU-Kommission aus, dass die Finanzkrise vor allem bei solchen Unternehmen Schwächen bei der Abschlussprüfung ans Licht gebracht hätte, die aufgrund ihres Betätigungsfeldes ihrer Größe oder der Zahl ihrer Beschäftigten von erheblichem öffentlichem Interesse sein sollen oder die aufgrund ihrer Unternehmensform ein breites Spektrum an Anteilshabern haben.

Bei der Ausweitung ihrer Definition hat die EU-Kommission entgegen ihrer eigenen Begründung lediglich eines der Kriterien, nämlich das Betätigungsspektrum, zusätzlich berücksichtigt. Mit der Neudefinition würden zu einem großen Teil auch Unternehmen erfasst, die von den Größenkriterien lediglich als Kleinstunternehmen bzw. als klein oder mittelgroß zu bezeichnen sind und deren Geschäft kein systemisches Risiko birgt. Dies trifft z. B. häufig auf Finanzdienstleistungsinstitute zu, die größtenteils unter die in Art. 2 Nr. 13 lit. f) Abschlussprüferrichtlinie-Entwurf genannten „Wertpapierfirmen“ fallen werden.

Nach einer ersten vorsichtigen Schätzung könnte die Ausweitung des Begriffs des Unternehmens von öffentlichem Interesse dazu führen, dass in Deutschland etwa 350 gesetzliche Abschlussprüfer von „normalen“ mittelgroßen und großen Unternehmen zukünftig Abschlussprüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse sein werden, die dies zuvor nicht waren. Bislang waren dies lediglich 112.

Diese Abschlussprüfer, die oft selbst dem Segment der kleinen und mittelgroßen Prüferpraxen zuzurechnen sind, würden nunmehr den zahlreichen stärkeren regulatorischen Anforderungen der künftigen Abschlussprüfer-Verordnung unterliegen.

Gerechtfertigt sind höhere regulatorische Anforderungen in erster Linie nur bei der Abschlussprüfung von kapitalmarktorientierten Unternehmen, unabhängig davon, welcher Wirtschaftssparte sie angehören. Nur dort besteht grundsätzlich ein höheres, systemisches Risiko. Diesem Umstand wurde bislang in Art. 39 der bestehenden Abschlussprüferrichtlinie ausreichend Rechnung getragen. Daher besteht dem Grunde nach kein Anlass zur Streichung von Art. 39 Abschlussprüferrichtlinie.

Obwohl nach der Finanzmarktkrise ein besonderer Fokus auf dem Finanzmarktsektor liegt, sollten die Marktteilnehmer dieses Segments nicht undifferenziert den erhöhten regulatorischen Anforderungen der Verordnung unterworfen und so übermäßig belastet werden. Gerechtfertigt sind erhöhte regulatorische Anforderungen nur dort, wo auch ein erhöhtes systemisches Risiko herrscht. Im Verordnungsentwurf werden Großunternehmen von öffentlichem Interesse definiert und damit bestimmte zusätzliche Pflichten nur bei großen Einheiten konstituiert, die besondere systemische Risiken bergen. Sofern dem o. g. Ansatz, Art. 39 Abschlussprüferrichtlinie zu belassen, nicht gefolgt werden kann, könnten bereits bei der Definition der Unternehmen von öffentlichem Interesse Größenkriterien festgelegt werden, um insbesondere kleinere Unternehmen, die kein systemisches Risiko in sich bergen, aus der Definition herauszunehmen.

Gerechtfertigt sind höhere regulatorische Anforderungen in erster Linie nur bei der Abschlussprüfung von kapitalmarktorientierten Unternehmen, unabhängig davon, welcher Wirtschaftssparte sie angehören. Auf Grund der asymmetrischen Informationslage von Anteilseignern – Anteilseigner von kapitalmarktorientierten Unternehmen verfügen regelmäßig über weniger Unternehmensinformationen als Anteilseigner nicht kapitalmarktorientierter Unternehmen – besteht dort grundsätzlich ein höheres, systemisches Risiko.

Mit beiden zuletzt genannten Ansätzen, die sich nicht ausschließen und ggf. auch kombiniert werden können, wird eine unverhältnismäßige Belastung bei kleinen und mittleren Prüferpraxen, die diese Unternehmen prüfen, vermieden.

Sollte es bei den Regelungsvorschlägen der EU-Kommission zur Ausweitung der Definition des Unternehmens von öffentlichem Interesse verbleiben, wären viele Unternehmen betroffen, die ausschließlich in ihrem Mitgliedstaat und nicht europaweit tätig sind. Daher wäre in diesem Fall das Subsidiaritätsprinzip berührt, wenn nicht verletzt, da die Europäische Kommission Sachverhalte regeln möchte, die besser auf mitgliedstaatlicher Ebene geregelt werden können.

Die Wirtschaftsprüferkammer sieht das Subsidiaritätsprinzip berührt, wenn es bei dem Regelungsvorschlag zur Ausweitung der Definition des Unternehmens von öffentlichem Interesse verbleibt. Sie sieht dem Grunde nach keinen Anlass, Art. 39 Abschlussprüferrichtlinie zu streichen. Sie regt an, bei der Definition jedes einzelnen Unternehmens von öffentlichem Interesse des Art. 2 Nr. 13 lit. a) bis j) Abschlussprüferrichtlinie-Entwurf Größenkriterien festzulegen, so dass kleinere Unternehmen, die kein systemisches Risiko in sich bergen, nicht unter diesen Begriff fallen. Alternativ oder in Kombination dazu sollten als Unternehmen von öffentlichem Interesse nur kapitalmarktorientierte Unter-

nehmen gelten. So wird eine unverhältnismäßige wirtschaftliche Belastung bei kleinen und mittleren Prüferpraxen, die diese Unternehmen prüfen, vermieden.

3. Beteiligungsverhältnisse an Prüfungsgesellschaften (Art. 1 Nr. 3 lit. b) lit. (i) ÄR)

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Öffnung der gesellschaftsrechtlichen Beteiligung an Prüfungsgesellschaften für den gewerblichen Bereich und das vorgesehene Verbot für die Mitgliedstaaten, Beschränkungen in diesem Bereich aufrecht zu erhalten oder einzuführen, stößt im gesamten Spektrum unserer Mitglieder auf vehemente Ablehnung. Die Wirtschaftsprüferkammer möchte daher noch einmal ausdrücklich und nachdrücklich die Ausführungen auf Seiten 6, 32 f in der Stellungnahme der Wirtschaftsprüferkammer vom 8. Dezember 2010 bekräftigen, in denen wiederum auf die Ausführungen im Rahmen der auf den Ergebnissen des sog. Oxera-Reports beruhenden Konsultation zu den Kontrollstrukturen bei Abschlussprüfungsgesellschaften und deren Folgen für den Markt für Abschlussprüfungen Bezug genommen worden ist.

Es ist in keiner Weise nachvollziehbar, weshalb Vorschläge der EU-Kommission zur Stärkung der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers durch eine Maßnahme, die offenbar ausschließlich zur Befriedigung von Partikularinteressen aus einem Mitgliedstaat umgesetzt werden soll, in einer Weise in Frage gestellt werden, die dem gesamten Projekt der EU-Kommission nur abträglich sein kann.

Die Vorstellungen der EU-Kommission würde gewerblichen Investoren mit ihren entsprechenden Renditeerwartungen nicht nur die Übernahme, sondern auch die Gründung von Prüfungsgesellschaften mit einer 100 %-Beteiligung ermöglichen. Daneben wäre es zulässig, auch die Leitungsebene von Prüfungsgesellschaften mit Vertretern der gewerblichen Investoren zu besetzen. Dort müssen zwar Abschlussprüfer die Mehrheit bilden, aber nicht mit einem bestimmten Quorum. Bei einer Prüfungsgesellschaft mit zwei organschaftlichen Vertretern muss nur einer von diesen Abschlussprüfer sein. Der zweite könnte derjenige Investor sein, der auch die Anteile an der Gesellschaft vollständig innehat. Diese Gefahren für die Unabhängigkeit von Prüfungsgesellschaften, an denen sich in erster Linie Banken, Versicherungen und sonstige kapitalkräftige Wirtschaftsteilnehmer beteiligen werden, sind auch durch „Schutzmaßnahmen“ nicht zu beseitigen, die im Übrigen praktisch nicht durchführbar sein dürften.

Gerade auch mit Blick auf die öffentliche Meinung, die Steigerung der Glaubwürdigkeit der Abschlussprüfung fordert, ist eine Kapitalbeteiligungsmöglichkeit für die gewerbliche Wirtschaft an

Prüfungsgesellschaften nicht verantwortbar. Der deutsche Gesetzgeber hat dies daher aus gutem Grund 1986 ausdrücklich verboten.

Des Weiteren bezweifeln wir, dass diese Öffnung für Kapitalbeteiligungen in irgendeiner Weise eine positive Auswirkung auf die Entwicklung der Marktstrukturen im Prüferbereich haben wird. Ein Finanzierungsbedarf von Prüfungsgesellschaften durch gewerbliche Investoren wird im gesamten Berufsstand nicht gesehen. Bei entsprechender Nachfrage und wirtschaftlicher Kalkulation wird sich der Prüfermarkt in erster Linie dadurch neu strukturieren, dass mittelgroße und größere Prüfereinheiten unterhalb der „Big Four“ fusionieren und/oder nationale und internationale Netzwerke bilden. Hierzu bedarf es aber in den wenigsten Fällen einer größeren Eigenkapitalausstattung, die zudem durch die Öffnung für gewerbliche Investoren keineswegs gewährleistet wäre.

Daher sieht die Wirtschaftsprüferkammer keinen Bedarf für die Streichung des Art. 3 Abs. 4 lit. b) Abschlussprüferrichtlinie, der die bisherige Mehrheitsbeteiligung von Abschlussprüfern an Prüfungsgesellschaften vorsah. Im Gegenteil: Um die Unabhängigkeit zu stärken, fordert die Wirtschaftsprüferkammer, Art. 3 Abs. 4 lit. b) Abschlussprüferrichtlinie dahingehend zu ändern, dass eine Beteiligung gewerblicher Investoren generell und vollständig ausgeschlossen wird. Für den Fall, das dem nicht gefolgt werden kann, muss es hinsichtlich der Beteiligungsmöglichkeiten gewerblicher Investoren auch unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität zumindest ein Mitgliedstaatenwahlrecht geben.

Vor dem Hintergrund der in Deutschland und Österreich bestehenden Besonderheiten betreffend genossenschaftliche Prüfungsverbände und Prüfungsstellen von Sparkassen sollte eine Regelung wie in Art. 3 Abs. 4 lit. b) Satz 3 Abschlussprüferrichtlinie beibehalten werden.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die unbeschränkte Öffnung der gesellschaftsrechtlichen Beteiligung an Prüfungsgesellschaften für den gewerblichen Bereich und das vorgesehene Verbot für die Mitgliedstaaten, Beschränkungen in diesem Bereich aufrecht zu erhalten oder einzuführen, strikt ab und fordert, dass eine Beteiligung gewerblicher Investoren generell und vollständig ausgeschlossen wird. Unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität muss es hinsichtlich der Beteiligungsmöglichkeiten gewerblicher Investoren zumindest ein Mitgliedstaatenwahlrecht geben. Eine Regelung wie in Art. 3 Abs. 4 lit. b) Satz 3 Abschlussprüferrichtlinie sollte für die genossenschaftlichen Prüfungsverbände und die Prüfungsstellen von Sparkassen beibehalten werden.

4. Grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen durch Abschlussprüfer (Art. 1 Nr. 4 ÄR)

Anders als von der EU-Kommission suggeriert, besteht nach unserer Einschätzung in innereuropäischen Markthemnissen derzeit kein vorrangiges Problem im Bereich der Abschlussprüfung. Die durch die Vorschläge der EU-Kommission eröffnete Möglichkeit für Prüfungsgesellschaften, Abschlussprüfungen in anderen Mitgliedstaaten durchzuführen, sofern sie sich dort haben registrieren lassen und die verantwortliche Prüfungsdurchführung durch einen in diesem Mitgliedstaat zugelassenen Prüfer erfolgt, wird von bereits ohnehin international agierenden Netzwerken begrüßt. Im Übrigen besteht unseres Erachtens kein Bedarf für eine isolierte Weiterentwicklung in Richtung eines voll harmonisierten Prüfermarktes. Dieser sollte erst den Schlusspunkt eines in den grundlegenden Bereichen des Steuer-, Gesellschafts-, Wirtschafts- und Bilanzrechts harmonisierten Binnenmarktes bilden. Auch können bereits seit der Abschlussprüferrichtlinie aus dem Jahr 2006 die Leitungs- und Gesellschafterebene einer Prüfungsgesellschaft mehrheitlich mit Abschlussprüfern aus anderen EU-Mitgliedstaaten besetzt werden. Diese Möglichkeit ist für Deutschland bislang nur von acht Prüfungsgesellschaften und damit in sehr geringem Ausmaß genutzt worden.

Bedenken bestehen aus Sicht der Wirtschaftsprüferkammer vor allen Dingen mit Blick auf die Berufsaufsicht. Die EU-Kommission führt zu diesem Punkt in ihrer einleitenden Begründung (S. 7, 4), dort erster Absatz a. E.) aus: „Die(se) automatische Anerkennung von Prüfungsgesellschaften würde nicht zu einer Verschlechterung der Aufsicht führen, da die Aufseher nach wie vor gehalten sein würden, die in ihrem eigenen Mitgliedstaat durchgeführten Prüfungsarbeiten zu beaufsichtigen.“

Auch wenn der verantwortliche Prüfer in dem Mitgliedstaat originär zugelassen sein muss, in dem testiert wird, können Ursachen für Prüfungsfehler und sonstige Berufspflichtverletzungen auch im Organisations- und Verantwortungsbereich der Leitungsebene der Prüfungsgesellschaft liegen. Dies kann jedenfalls nach deutscher Berufsaufsichtspraxis eine eigene Berufspflichtverletzung darstellen. Deren Verfolgung und Ahndung im Falle einer nicht nach dem Recht des Mitgliedstaates originär zugelassenen Prüfungsgesellschaft wird rechtlich und praktisch außerordentlich schwierig.

Die Wirtschaftsprüferkammer sieht derzeit keinen Bedarf für eine über die bisher geltende Regelung der Abschlussprüferrichtlinie hinausgehende Möglichkeit zur grenzüberschreitenden Erbringung von Abschlussprüfungen.

5. Zulassung von Abschlussprüfern aus anderen Mitgliedstaaten (Art. 1 Nr. 7)

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Neufassung des derzeitigen Art. 14 der Abschlussprüferrichtlinie sieht vor, dass statt der bisher allein möglichen Eignungsprüfung nunmehr nach Wahl des Bewerbers auch ein dreijähriger Anpassungslehrgang erfolgen kann. Dies ist nicht sachdienlich. Es existieren keinerlei Vorgaben, wie dieser Anpassungslehrgang gestaltet werden soll. Er könnte sich daher in der Praxis ganz unterschiedlich gestalten. Dies wäre gegenüber den Bewerbern sehr unfair. Die weiterhin verpflichtende Ablegung einer Eignungsprüfung würde demgegenüber für alle Bewerber einheitliche Berufszugangsbedingungen aufstellen. Diese Bedingungen sind zudem völlig transparent, da die Prüfungsgebiete detailliert in § 27 der deutschen Wirtschaftsprüferprüfungsverordnung (WiPrPrüfV) geregelt sind.

Sollte der Anpassungslehrgang dennoch durchgesetzt werden, soll er gemäß Art. 14 Abs. 2 Unterabsatz 2 Abschlussprüferrichtlinie in der Neufassung mit einer Bewertung des Teilnehmers" abgeschlossen werden. Diese Regelung ist nicht verständlich. Es bleibt unklar, wie diese Bewertung aussehen soll, wenn sich das Instrument des Anpassungslehrgangs ausdrücklich von der Eignungsprüfung abheben soll. Konkret stellt sich die Frage, anhand welcher Kriterien diese Bewertung vorgenommen werden soll. Eine solche Bewertung würde einen irgendwie gearteten Ausbildungsplan für diesen dreijährigen Anpassungslehrgang voraussetzen, vor dessen Hintergrund man diese Bewertung dann vornehmen könnte. Das wäre aber gegenüber der bisherigen Situation, in welcher (auch im regulären Wirtschaftsprüfer-Examen!) die Art und Weise der Ausbildung - von der erforderlichen Abschlussprüfungstätigkeit in § 9 Abs. 2 WPO abgesehen - nicht weiter spezifiziert wird, nachgerade ein Paradigmenwechsel.

Schließlich ergibt sich aus der Begründung (S. 8, 5. Absatz), dass ein Bewerber während des Anpassungslehrgangs unter der Aufsicht eines ortsansässigen Abschlussprüfers Abschlussprüfungen in einem anderen Mitgliedstaat als dem durchführen darf, in dem er zugelassen ist. Es ist nicht ersichtlich, welche konkreten Konsequenzen dies haben würde. Es stellt sich die Frage, ob der Bewerber nunmehr den Bestätigungsvermerk mit seiner EU-ausländischen Abschlussprüferqualifikation *mitunterzeichnen* dürfen soll. Eine *Mitarbeit* bei einer Prüfung – ohne anschließende Unterzeichnung des Bestätigungsvermerkes – ist bereits heute problemlos möglich.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt die Einführung eines Anpassungslehrgangs als Alternative zur bislang bewährten Eignungsprüfung ab.

6.a) Verwendung der International Standards on Auditing (Art. 1 Nr. 12 ÄR)

6.b) Erleichterungen bei der Prüfung von KMU (Art. 1 Nr. 20 ÄR)

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene verpflichtende Anwendung der ISA nicht nur im Bereich der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse, sondern im gesamten Bereich der gesetzlichen Abschlussprüfungen wird von der Wirtschaftsprüferkammer begrüßt.

In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass nach Auffassung der Wirtschaftsprüferkammer der die Konzernabschlussprüfung betreffende ISA 600 im Ergebnis dazu führt, dass Mandanten im Rahmen einer Konzernabschlussprüfung für die Prüfung sowohl des Konzernabschlusses als auch der Einzelabschlüsse dieselbe Prüfungsgesellschaft oder zumindest dasselbe Netzwerk, oftmals ein Big Four-Netzwerk, beauftragen. ISA 600 hat somit eine konzentrationsfördernde Wirkung. Auch die Regelung in Art. 27 Abschlussprüferrichtlinie wirkt in gleicher Weise. Die Wirtschaftsprüferkammer regt daher an, eine entsprechende Änderung herbeizuführen.

Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt es außerordentlich, dass - wie bereits in den Eingangsbemerkungen festgestellt - dem Gesichtspunkt der Proportionalität bei der Anwendung der ISA je nach Art, Größe und Komplexität des zu prüfenden Unternehmens Rechnung getragen wird. Dabei gilt der Grundsatz, dass die Verlässlichkeit eines Prüfungsurteils sowie der Berichterstattung bei gesetzlichen Abschlussprüfungen nicht davon abhängen dürfen, ob es sich bei dem geprüften Unternehmen um ein kleines oder mittleres oder um ein großes oder sogar kapitalmarktrelevantes Unternehmen handelt, wie auf Seite 25, 41 der Stellungnahme der Wirtschaftsprüferkammer vom 8. Dezember 2010 bereits ausgeführt. Der Grundsatz „an audit is an audit“ ist aber nicht dahingehend zu verstehen, dass die Prüfungsdurchführung im Einzelnen sowie die mit ihr verbundene Dokumentation der Prüfungshandlungen unabhängig von Art, Größe und Komplexität des geprüften Unternehmens identisch sein müssen. Um diesen Unterschied stärker als bisher herauszustellen, würde die Wirtschaftsprüferkammer die Aussage „an audit is an audit“ präzisieren wollen in „an audit opinion is an audit opinion“.

Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt, dass dem Gesichtspunkt der Proportionalität bei der Anwendung der ISA Rechnung getragen wird sowie die vorgeschlagene verpflichtende Anwendung der ISA nicht nur im Bereich der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse, sondern im gesamten Bereich der gesetzlichen Abschlussprüfungen. Auf die Beachtung der Eigenverantwortlichkeit des Abschlussprüfers

nach deutschem Recht wird hingewiesen. Die ISA 600 und Art. 27 Abschlussprüferrichtlinie haben konzentrationsfördernde Wirkung, weshalb angeregt wird, diese zu ändern.

7. Grundsätze der öffentlichen Aufsicht (Art. 1 Nr. 15 f. ÄR)

Die EU-Kommission verlangt auch im Bereich der übrigen Aufsicht - wie auch Bereich der Aufsicht über Abschlussprüfer bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (Punkt B. III. 13) - nicht mehr nur, wie in der derzeitigen Abschlussprüferrichtlinie vorgesehen, ein System, dass eine wirksame berufsstandsunabhängige öffentliche Aufsicht über Abschlussprüfer gewährleistet, sondern eine berufsstandsunabhängige zuständige Behörde („competent authority“), die unmittelbar und operativ sowie ausschließlich die Aufsicht über Abschlussprüfer durchführen muss. Anders als bei vielen anderen Themenbereichen würde daher im Ergebnis nicht zwischen Prüfern, die Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und Prüfern, die sonstige gesetzliche Abschlussprüfungen durchführen, unterschieden. Zudem wird sogar weit über das hinausgegangen, was noch in der EU-Empfehlung vom 6. Mai 2008 für die Aufsicht über Abschlussprüfer bei Unternehmen von öffentlichem Interesse vorgesehen war. Die dortige Möglichkeit, Aufgaben unter engen Vorgaben auf andere Stellen zu delegieren, soll jetzt für den gesamten Aufsichtsbereich auf die Registrierung sowie die Bestellung von Abschlussprüfern reduziert werden. Selbst die Möglichkeit dieser Delegation soll nicht dem demokratisch legitimierten Gesetzgeber selbst unmittelbar zustehen; stattdessen soll er lediglich der zuständigen Behörde die Möglichkeit einräumen können, selbst zu delegieren.

Neben den ebenfalls bereits genannten Gesichtspunkten und mit Blick auf die offensichtlich den US-amerikanischen Vorstellungen einer bestimmten „best-practice“ geschuldeten Vorschlägen der EU-Kommission sei ergänzend darauf hingewiesen, dass jedenfalls in den USA landesweite Vorgaben zur Struktur einer Prüferaufsicht ausschließlich für den Bereich der Prüfung kapitalmarktorientierter Unternehmen bestehen.

Vor diesem Hintergrund wäre es nicht nachvollziehbar und auch völlig unverhältnismäßig, in der EU bei den Aufsichtsstrukturen gerade auch für den Bereich der nicht kapitalmarktbezogenen Abschlussprüfung weit über das bisherige Maß hinauszugehen. Zudem zeigen die bisherigen Erkenntnisse, dass das derzeit bestehende Aufsichtssystem in Deutschland insgesamt geeignet, angemessen und verhältnismäßig ist.

Nach Erlass der Abschlussprüferrichtlinie im Jahr 2006 wurde, wie in vielen anderen Mitgliedstaaten, auch in Deutschland das Aufsichtssystem völlig neu strukturiert. Statt einer erneuten völligen Neustrukturierung dieser Aufsichtssysteme schlagen wir vor, nicht nur die bestehenden Systeme, sondern auch einzelne Aufsichtsverfahren und -ergebnisse für die Öffentlichkeit, auch im Bereich der Aufsicht über Abschlussprüfer ohne kapitalmarktrelevante Mandate, transparen-

ter zu machen. In Deutschland darf die Öffentlichkeit über die Aufsicht derzeit nur in allgemeiner Form durch jährliche Berichte von Wirtschaftsprüferkammer und Abschlussprüferaufsichtskommission unterrichtet werden (vgl. auch § 63 Abs. 6 WPO). Eine weitergehende Information der Öffentlichkeit wie auch des Beschwerdeführers oder Anzeigerstatters ist nach der derzeitigen Gesetzeslage nicht zulässig (vgl. § 64 WPO).

Die Wirtschaftsprüferkammer sieht hierin ein Manko, da die tatsächliche und von der Abschlussprüferaufsichtskommission bestätigte Effektivität und Effizienz der Aufsicht nach Außen nicht kommuniziert werden können und jede Aufsichtsstruktur angreifbar ist, die nicht hinreichend transparent ist. Zu einer stärkeren Transparenz gehört auch eine verstärkte Informationsmöglichkeit gegenüber dem Beschwerdeführer oder Anzeigerstatter. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage hierfür hat die Wirtschaftsprüferkammer bereits angeregt.

Abschließend ist zu betonen, dass die Wirtschaftsprüferkammer den Regelungsvorschlag, die Forderung einer einzigen, berufsstandsunabhängigen zuständigen Behörde („competent authority“), für nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar hält. Wie die Mitgliedstaaten die Aufsicht über Abschlussprüfer ausgestalten, ist Sache der Mitgliedstaaten, da es ihre Hoheitsgewalt betrifft. Es ist ihre Sache, ob sie hierfür eine oder mehrere Behörden vorsehen.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt, auch vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips, die Abkehr vom derzeitigen System einer wirksamen berufsstandsunabhängigen öffentlichen Aufsicht über Abschlussprüfer i. S. d. Art. 32 Abschlussprüferrichtlinie und die Forderung nach einer einzigen, berufsstandsunabhängigen zuständigen Behörde („competent authority“) ab. Eine mangelnde Effektivität und Effizienz der derzeitigen Aufsichtssysteme wurde nicht festgestellt. Es wird daher vorgeschlagen, die EU-Kommission zu beauftragen, zumindest eine entsprechende Analyse vorzulegen. Die Wirtschaftsprüferkammer schlägt des Weiteren vor, nicht nur die bestehenden Systeme, sondern auch einzelne Aufsichtsverfahren und -ergebnisse für die Öffentlichkeit auch im Bereich der Aufsicht über Abschlussprüfer ohne kapitalmarktrelevante Mandate angemessen transparent zu machen.

8. Bestellung von Abschlussprüfern oder Prüfungsgesellschaften (Art. 1 Nr. 18 ÄR)

Auf die späteren Ausführungen zu diesem Themenkomplex (B. IV. 12.a), die auch und erst recht für den Bereich außerhalb der Prüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse gelten, wird verwiesen.

9. Prüfungshonorare (Art. 15 Abschlussprüferrichtlinie) / Gebührenordnung

Bereits in der Stellungnahme der Wirtschaftsprüferkammer vom 8. Dezember 2010 war auf Seite 16 darauf hingewiesen worden, dass qualitätsgefährdende Risiken in Einzelfällen infolge unzureichender Honorare entstehen können. Vor diesem Hintergrund ist empfohlen worden, zu prüfen, mit welchen Instrumenten einem etwaigen Risiko qualitätsgefährdender Preise entgegengewirkt werden kann. Die vorgenannten Ausführungen möchte die Wirtschaftsprüferkammer nicht nur bekräftigen, sondern verstärken, nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der vorgesehenen Trennung von Prüfung und prüfungsfremden Leistungen, der vorgesehenen externen Rotation sowie der vorgesehenen Ausschreibungsverfahren bei der Abschlussprüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse. Diese Überlegungen führen zwangsläufig zu größeren Honorarinstabilitäten im gesamten Prüfungsbereich. Obwohl dies nicht von allen Mitgliedern der Wirtschaftsprüferkammer so gesehen wird, ist zum Schutz des Instituts der Abschlussprüfung aus Sicht der Wirtschaftsprüferkammer eine Gebührenordnung erforderlich.

Der Prüfungsmarkt in Deutschland ist durch einen äußerst scharfen Wettbewerb, einen fundamentalen Preisdruck von Seiten der Unternehmen (insbesondere auch derjenigen mit öffentlicher Beteiligung) sowie durch vermehrte Dumpingangebote der Prüfer gekennzeichnet. Da dies auch und gerade in Segmenten mit einer hohen Marktkonzentration beobachtet wird, kann festgestellt werden, dass auch bei oligopolistischen Strukturen im Prüfungsmarkt Wettbewerb herrscht.

Durch die aufgezeigte Entwicklung wird auf Dauer die Prüfungsqualität erheblich in Frage gestellt. In der wissenschaftlichen Literatur wird daher „die Regelung einer angemessenen Vergütung des Abschlussprüfers als zentraler Anknüpfungspunkt bei der Bekämpfung von Bilanzdelikten“ angesehen (*Peemöller/Hofmann*, Bilanzskandale – Delikte und Gegenmaßnahmen, 2005, Seite 193 f.).

Im Berufsstand wird daher verstärkt über die Notwendigkeit der Einführung einer Gebührenordnung für Abschlussprüfungsleistungen diskutiert, auch wenn sie nicht von allen Mitgliedern der Wirtschaftsprüferkammer für zwingend erforderlich gehalten wird. Der Vorstand der Wirtschaftsprüferkammer möchte hingegen die inzwischen in großen Teilen des Berufsstands artikulierte Forderung nach einer Gebührenordnung im Bereich gesetzlicher Abschlussprüfungen aufgreifen.

Der Abschlussprüfer übt seine Funktion im öffentlichen Interesse aus. Die Nachfrage beruht nicht oder jedenfalls nicht in erster Linie auf einem freiwilligen Beschluss der Unternehmen,

sondern auf der gesetzlichen Verpflichtung, sich prüfen zu lassen. Aufgrund dessen sind die Unternehmen immer weniger bereit, für die Abschlussprüfungsleistung ein angemessenes, eine hohe Qualität der Abschlussprüfung ermöglichendes Honorar zu zahlen. Dem sollte durch die Einführung einer Gebührenordnung Rechnung getragen werden. Neben der Sicherstellung der Prüfungsqualität wird damit auch die Unabhängigkeit des Abschlussprüfers gefördert. Zudem wird durch eine Gebührenordnung sichergestellt, dass Prüferhonorare (auch für die zuständigen Behörden) vergleichbar werden, so dass unangemessen niedrige Honorare vermieden werden können. Auch dies sichert die Qualität der Abschlussprüfung. Schließlich könnte eine Gebührenordnung, bei der eine Abweichung der Honorare nach oben begründet werden müsste, der von der EU-Kommission gesehene Gefahr, dass Abschlussprüfer durch ein zu hohes Prüfungshonorar quasi „korrumpiert“ werden, entgegengewirkt werden.

Die Wirtschaftsprüferkammer fordert, Art. 25 Abschlussprüferrichtlinie dahingehend zu ändern, dass die Mitgliedsstaaten zum Erlass einer Gebührenordnung für den Bereich gesetzlicher Abschlussprüfungen verpflichtet werden.

IV. Stellungnahme zum Verordnungsvorschlag

1. Prüfungshonorare (Art. 9 VO³)

Die in den Vorschlägen der EU-Kommission vorgesehenen Regelungen zum Thema „Honorare“ finden wegen ihrer Bedeutung für die Prüfungsqualität grundsätzlich die Unterstützung der Wirtschaftsprüferkammer. Insoweit sind gegenüber der derzeitigen deutschen Rechtslage keine größeren Änderungen zu verzeichnen. Dies gilt vor allem für das (selbstverständliche) Verbot von Erfolgshonoraren bei Abschlussprüfungen.

Der in Art. 9 Abs. 2 VO enthaltene Regelungsvorschlag, der die Begrenzung der Honorare für prüfungsverwandte Leistungen nach Art. 10 Abs. 2 VO auf 10 % vorsieht, wird von der Wirtschaftsprüferkammer entschieden abgelehnt. Diese Grenze ist praxisfern, da sie an den am Markt beobachteten Honoraren für die hier genannten Leistungen vorbeigeht. Der Regelungsvorschlag würde dazu führen, dass die prüfungsverwandten Leistungen von den hierfür prädestinierten Abschlussprüfern nicht mehr angeboten werden können.

Der in Art. 9 Abs. 3 VO enthaltene Regelungsvorschlag sieht vor, dass der Abschlussprüfer/die Prüfungsgesellschaft eines Unternehmens von öffentlichem Interesse den Prüfungsausschuss zu informieren hat, wenn das Prüfungshonorar entweder über 20 % im ersten Jahr oder in zwei aufeinander folgenden Jahren über 15 % seiner/ihrer Jahreseinnahmen ausmacht. Der Prüfungsausschuss erwägt dann, ob vor Erteilung des Bestätigungsvermerks eine auftragsbegleitende Qualitätssicherung durchzuführen ist. Wird die 15 %-Grenze in zwei Jahren überschritten, hat der Abschlussprüfer/die Prüfungsgesellschaft dies der zuständigen Behörde mitzuteilen. Diese entscheidet darüber, ob der Abschlussprüfer/die Prüfungsgesellschaft längstens für zwei weitere Jahre prüfen darf.

Dieser Regelungsvorschlag wäre eine erhebliche Hemmschwelle für solche Abschlussprüfer/Prüfungsgesellschaften, die sich neu im Markt für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse etablieren möchten. Andernfalls könnte das Ziel, der Marktkonzentration entgegenzuwirken, konterkariert werden, da gerade bei noch nicht etablierten Anbietern im Segment der Prüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse zunächst eine Überschreitung der 15 bzw. 20 %-Grenze wahrscheinlich sein könnte.

³ VO: Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse

Die Wirtschaftsprüferkammer schlägt eine Regelung vor, die sich an der bewährten deutschen Rechtslage orientiert (§ 319 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 Handelsgesetzbuch): Demnach ist ein Wirtschaftsprüfer/vereidigter Buchprüfer von der Abschlussprüfung ausgeschlossen, wenn er oder eine Person, mit der er seinen Beruf gemeinsam ausübt, in den letzten fünf Jahren jeweils mehr als dreißig vom Hundert der Gesamteinnahmen aus seiner beruflichen Tätigkeit von der zu prüfenden Kapitalgesellschaft und von Unternehmen, an denen die zu prüfende Kapitalgesellschaft mehr als zwanzig vom Hundert der Anteile besitzt, bezogen hat und dies auch im laufenden Geschäftsjahr zu erwarten ist; zur Vermeidung von Härtefällen kann die Wirtschaftsprüferkammer befristete Ausnahmegenehmigungen erteilen. Für Wirtschaftsprüfungsgesellschaften/Buchprüfungsgesellschaften gilt dieser Grundsatz entsprechend (§ 319 Abs. 4 Handelsgesetzbuch)

Der Fünfjahreszeitraum verbunden mit 30%-Grenze und dem Vorbehalt, dass die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung erteilen kann, ist praxisgerecht und -tauglich und sichert die Unabhängigkeit von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften in verhältnismäßiger Weise.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt den Regelungsvorschlag des Art. 9 Abs. 2 VO zur Begrenzung des Honorars für prüfungsverwandte Leistungen entschieden ab. Statt der in Art. 9 Abs. 3 VO vorgesehenen Regelung spricht sie sich dafür aus, eine der deutschen Rechtslage entsprechenden Regelung aufzunehmen (Fünfjahreszeitraum verbunden mit 30%-Grenze und dem Vorbehalt, dass die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung erteilen kann).

2. Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen (Art. 10 Abs. 1 bis 4 VO)

Der Verordnungsentwurf unterscheidet bezüglich der prüfungsfremden Leistungen in Art. 10 Abs. 3 VO in nicht genehmigungsfähige Leistungen (Buchstabe a) und solchen, die durch die zuständige Behörde oder den Prüfungsausschuss genehmigungsfähig sind (Buchstabe b).

Die Wirtschaftsprüferkammer hält die Genehmigung prüfungsfremder Leistungen durch den Prüfungsausschuss für ein geeignetes Instrument zur Sicherung der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers. Die zuständige Behörde für die Genehmigung bestimmter prüfungsfremder Leistungen vorzusehen, wird dagegen nicht für geeignetes Instrument gehalten, da die Behörde die zu Grunde liegenden Sachverhalte auf Grund ihrer Praxisferne nicht beurteilen wird können. Geeignet ist hierfür allein der Prüfungsausschuss. Daher regt die Wirtschaftsprüferkammer an,

alle in Art. 10 Abs. 3 lit. b) VO geregelten prüfungsfremden Leistungen dem alleinigen Genehmigungsvorbehalt des Prüfungsausschusses zu unterstellen.

Die in Art. 10 Abs. 3 lit. a) VO genannten Beratungsleistungen, die auf jeden Fall mit einem Interessenkonflikt verbunden sein sollen, entsprechen weitgehend den deutschen Regelungen zur Unabhängigkeit des Abschlussprüfers (Selbstprüfungsverbot, vgl. §§ 319 Abs. 3; 319a HGB).

Allerdings geht die Einbeziehung sämtlicher Steuerberatungsleistungen (Art. 10 Abs. 3 lit. a) i) VO) über die deutsche Rechtslage hinaus, die nur dann verboten sind, soweit diese über das Aufzeigen von Gestaltungsmöglichkeiten hinausgehen und die sich auf die Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in dem zu prüfenden Jahresabschluss nicht nur unmittelbar und nicht nur unwesentlich auswirken (§ 319a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Handelsgesetzbuch). Diese Regelung sichert die erforderliche Unabhängigkeit des Abschlussprüfers und vermeidet unverhältnismäßige Eingriffe in die Berufsausübung. Das bislang von der EU-Kommission im Regelungsvorschlag vorgesehene völlige Verbot von Steuerberatungsleistungen wird abgelehnt. Die o. g. Regelung bezieht in ihre Definition auch juristische Dienstleistungen ein, so dass die Wirtschaftsprüferkammer fordert, die juristischen Dienstleistungen aus Art. 10 Abs. 3 lit. a) v) VO zu streichen und in Art. 10 Abs. 3 lit. a) i) VO aufzunehmen.

Nicht nachvollziehbar ist, warum die Gestaltung und Umsetzung von Finanzinformationssystemen bei kapitalmarktorientierten Unternehmen genehmigungsfähig sein soll, während dies bei allen anderen Unternehmen von öffentlichem Interesse nicht genehmigungsfähig sein soll. Daher schlägt die Wirtschaftsprüferkammer vor, den Tatbestand von Art. 10 Abs. 3 lit. b) iii) VO in die Regelung des Abs. 3 lit. a) vi) VO zu integrieren.

Bei der Due-Diligence-Prüfung (Art. 10 Abs. 3 lit. b) iv) VO muss differenziert werden. Wird eine solche auf Käuferseite durchgeführt und anschließend die Abschlussprüfung durchgeführt, besteht die Gefahr, dass der Prüfer seine eigene Bewertungsleistung überprüfen muss. Daher sollte die Due-Diligence-Prüfung auf Käuferseite in den Katalog der Leistungen nach Art. 10 Abs. 3 lit. a) VO, mit denen auf jeden Fall ein Interessenkonflikt verbunden ist, aufgenommen werden. Die Due-Diligence-Prüfung auf Verkäuferseite kann hingegen in Art. 10 Abs. 3 lit. b) iv) VO verbleiben.

Die Wirtschaftsprüferkammer regt an, die in Art. 10 Abs. 3 lit. b) VO nach unseren Vorschlägen verbliebenen prüfungsfremden Leistungen (lit. i, ii und iv soweit Due-Diligence auf Seiten des Verkäufers) dem alleinigen Genehmigungsvorbehalt des Prüfungsaus-

schusses zu unterstellen. Die Genehmigung bestimmter prüfungsfremder Leistungen durch eine zuständige Behörde wird abgelehnt. Die Gestaltung und Umsetzung von Finanzinformationssystemen soll einheitlich nicht genehmigungsfähig sein; daher schlägt die Wirtschaftsprüferkammer vor, den Tatbestand von Art. 10 Abs. 3 lit. b) iii) VO in die Regelung des Abs. 3 lit. a) vi) VO zu integrieren. Nur solche steuerberatende (Art. 10 Abs. 3 lit a) i) VO) und juristische Dienstleistungen (Art. 10 Abs. 3 lit a) v) VO) sollen im Katalog der nicht genehmigungsfähigen prüfungsfremden Leistungen verbleiben, die über das Aufzeigen von Gestaltungsmöglichkeiten hinausgehen und sich auf die Darstellung der der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in dem zu prüfenden Jahresabschluss unmittelbar und nicht nur unwesentlich auswirken.

3. Generelles Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen für bestimmte Prüfungsgesellschaften (Art. 10 Abs. 5 VO)

Das vorgesehene generelle Beratungsverbot für Prüfungsgesellschaften, die Netzwerken mit im Verordnungsvorschlag definierten Kriterien angehören (derzeit de facto die „Big Four“-Netzwerke)⁴ hält die Wirtschaftsprüferkammer unter Unabhängigkeitsgesichtspunkten für nicht erforderlich, unter Grundrechtsgesichtspunkten bedenklich und unter Markt- und Qualitätsgesichtspunkten sogar kontraproduktiv. Zur Steigerung der Unabhängigkeit ist es lediglich erforderlich, bei ein und denselben Mandanten die Trennung von Prüfung und Beratung durchzusetzen. Eine vollständige Abkoppelung der Wirtschaftsprüferpraxen von der Beratung (prüfungsfremden Leistungen) würde unabsehbare Auswirkungen auf die Prüfungsqualität zur Folge haben. Zudem könnte es dazu führen, dass die verbleibenden Prüfungsteile nach und nach zerfallen und hierdurch – soweit bis dahin keine entsprechenden weltweit agierenden Netzwerke etabliert sind – eine dann tatsächlich „systemrelevante“ Angebotslücke hervorgerufen wird. Daneben ist zu berücksichtigen, dass nach dem Berufsbild des Wirtschaftsprüfers neben der Durchführung von betriebswirtschaftlichen Prüfungen, insbesondere von Jahresabschlüssen wirtschaftlicher Unternehmen, auch die Beratung in wirtschaftlichen Angelegenheiten durchgeführt werden kann (§ 2 WPO). Des Weiteren ist auch nicht auszuschließen, dass der Versuch, mit anderen Maßnahmen der Marktkonzentration bei Abschlussprüfungen im oberen Segment des kapitalmarktrelevanten Bereichs entgegenzuwirken, im Ergebnis erfolglos bleibt, weil dann auch sich neu herausbildende Netzwerke, die eine Alternative zu den „Big Four“ darstellen könnten, wiederum ebenfalls vom Beratungsgeschäft vollständig ausgeschlossen wären. Auch

⁴ Dieses Ergebnis erschließt sich dem Leser nicht unmittelbar aus der Regelung des Art. 10 Abs. 5 VO selbst, wird jedoch durch in den Ausführungen zu Kapitel I der Begründung sowie in Erwägungsgrund (11) klargestellt.

im Hinblick auf den herrschenden Preisdruck stellt sich dann die Frage der Wirtschaftlichkeit des Geschäftsmodells „Abschlussprüfung“.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt daher im Ergebnis das generelle Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen durch bestimmte Prüfungsgesellschaften (Art. 10 Abs. 5 VO) ab. Zur Sicherung der Unabhängigkeit ist es lediglich erforderlich, die Abschlussprüfung und die Durchführung von prüfungsfremden Leistungen bei demselben Mandanten zu untersagen.

4. Umfang der Abschlussprüfung (Art. 14 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt es, dass in Art. 14 VO klargestellt wird, dass die Abschlussprüfung lediglich darauf abzielt, die Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften zu überprüfen und nicht die Funktionsfähigkeit von Geschäftsmodellen, die unternehmerischen Fähigkeiten des Managements und damit auch nicht die wirtschaftliche Zukunft des geprüften Unternehmens zum Gegenstand haben soll. Hierdurch wird eine nach den derzeit bestehenden Grundlagen realistische Aussage über Möglichkeiten und Grenzen der Abschlussprüfung getroffen, die dazu beitragen kann, die sog. Erwartungslücke bei Anlegern und in der Öffentlichkeit zu verringern. Zur Verdeutlichung des Regelungsvorschlags empfiehlt die Wirtschaftsprüferkammer, Art. 14 VO nicht mit „Umfang der Abschlussprüfung“, sondern mit „Aufgabe der Abschlussprüfung“ zu überschreiben.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet den in Art. 14 VO enthaltenen Regelungsvorschlag zum Umfang (besser: Aufgabe) der Abschlussprüfung.

5. Verwendung der International Standards on Auditing (Art. 20 VO)

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene verpflichtende Anwendung der ISA im gesamten Bereich der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse wird grundsätzlich begrüßt. Es wird im Übrigen auf die obigen Ausführungen zu dem Thema ISA (Punkt B. III. 6a) verwiesen.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet grundsätzlich die verbindliche Anwendung der ISA.

6.a) Ergebnisse der Abschlussprüfung (Art. 21 VO)

6.b) Bestätigungsvermerk (Art. 22 VO)

6.c) Zusätzlicher Bericht an den Prüfungsausschuss (Art. 23 VO)

Wir begrüßen den Vorschlag der EU-Kommission, das Prüfungsergebnis in einem Bestätigungsvermerk zusammenzufassen und in einem Prüfungsbericht an den Prüfungsausschuss zu erläutern.

Dieses Vorgehen wird in Deutschland bereits seit einigen Jahren – auch im Bereich der nicht kapitalmarktorientierten Unternehmen – erfolgreich gelebt. Während der an die Öffentlichkeit gerichtete Bestätigungsvermerk das Prüfungsergebnis übersichtlich darstellt, unterstützt der Prüfungsbericht den Prüfungsausschuss bzw. den Aufsichtsrat mit detaillierten Informationen zur Abschlussprüfung bei seiner Überwachungsfunktion.

Die vorgeschlagenen Inhalte des Bestätigungsvermerks erscheinen zu großen Teilen sinnvoll und erforderlich. Allerdings hält die Wirtschaftsprüferkammer die vorgesehenen 23 Einzelangaben für deutlich zu umfangreich. Es sollte darauf geachtet werden, dass sich die Anforderungen auf rechnungslegungsbezogene Angaben beschränken und der Bestätigungsvermerk in erster Linie klar und prägnant das Ergebnis der Abschlussprüfung (Bestätigungsvermerk, Einschränkung oder Versagung) wiedergibt. Er sollte nicht durch umfangreiche Detailangaben überfrachtet und damit unübersichtlich und für den Bilanzadressaten unverständlich werden. Detailregelungen zum Prüfungsvorgehen (z. B. Wesentlichkeitsgrenzen [Art. 22 Abs. 2 lit. j) VO], Abdeckung der Bilanz durch IKS-Prüfung [Art. 22 Abs. 2 lit. m) VO], Umfang von Prüfungshandlung zur Fraud-Aufdeckung [Art. 22 Abs. 2 lit. n) VO], Verstöße gegen verschiedene Regeln, die für die Unternehmensführung von Bedeutung sind [Art. 22 Abs. 2 lit. o) VO]) sowie die namentliche Nennung der Prüfungsteammitglieder sollten nicht in dem Bestätigungsvermerk, sondern in dem Prüfungsbericht aufgenommen werden. Auch das EU-Parlament hat in seiner Empfehlung vom 13. September 2011 zum Grünbuch der EU-Kommission zur Abschlussprüfung darauf hingewiesen, dass „Prüfungsvermerke“ kurz gehalten sein müssen und klar und prägnante Schlussfolgerungen verwenden sollen (Punkt 11 der Entschließung).

Auch die Vorgabe, dass der Bestätigungsvermerk maximal vier Seiten oder 10.000 Zeichen (ohne Leerstellen) umfassen soll (Art. 22 Abs. 4 VO), ist nicht sinnvoll. Es darf darauf hingewiesen werden, dass allein der Entwurf des Verordnungstextes, der den Bestätigungsvermerk beschreibt (Art. 22 Abs. 1, 2 lit. a) bis w) VO) 4.772 Zeichen (ohne Leerstellen) umfasst. Wir dürfen darauf hinweisen, dass die ISA bereits Regelungen zum Bestätigungsvermerk vorsehen.

Die Wirtschaftsprüferkammer vermisst, dass auf Risiken, die den Fortbestand des Unternehmens oder des Konzernunternehmens gefährden, nicht einzugehen ist (vgl. hierzu § 322 Abs. 2 Satz 3 Handelsgesetzbuch). Dies würde (in Deutschland) zu der paradoxen Lage führen, dass dieser Aspekt im Bestätigungsvermerk bzgl. eines Unternehmens von öffentlichem Interesse nicht angesprochen werden muss, bei einem mittelgroßen oder großen Unternehmen jedoch darüber berichtet werden muss.

Die Wirtschaftsprüferkammer unterstützt die Vorschläge der EU-Kommission zum Prüfungsbericht vollumfänglich. Im Vordergrund des Prüfungsberichtes muss die Unterstützung des Aufsichtsrates bzw. Prüfungsausschusses bei seiner Überwachungsfunktion stehen. Es sollte zudem darauf geachtet werden, dass der Prüfungsbericht auf die Gegebenheiten des jeweiligen Unternehmens ausgerichtet ist.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass als Folge der von der EU-Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen, die weitestgehend den bereits derzeit in Deutschland bestehenden Anforderungen entsprechen, eine spezifische europäische Anleitung insbesondere hinsichtlich des Prüfungsberichts erforderlich werden dürfte, da die ISA hierzu keine Standards enthalten. Als Grundlage hierfür könnten die Vorschriften im deutschen Handelsgesetzbuch und ergänzend noch zu erarbeitende Standards herangezogen werden.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet grundsätzlich die in den Art. 21 bis 23 VO enthaltenen Regelungen, weist aber darauf hin, dass die Aussagen im Bestätigungsvermerk kurz, klar und prägnant gehalten sein sollten.

7. Beaufsichtigung der Abschlussprüfung durch den Prüfungsausschuss (Art. 24 VO)

Für den Bereich der Prüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse unterstützt die Wirtschaftsprüferkammer die Regelungsvorschläge der EU-Kommission zur Zusammenarbeit des Abschlussprüfers mit dem Prüfungsausschuss bzw. dem Aufsichtsrat sowie diesbezügliche Informationspflichten des Abschlussprüfers im Fall von wesentlichen Feststellungen sowie sonstige Maßnahmen, die zu einer noch engeren Zusammenarbeit zwischen Abschlussprüfer und Aufsichtsrat bzw. Prüfungsausschuss führen.

In Deutschland stellt der Aufsichtsrat bei Aktiengesellschaften das Kontrollorgan des Unternehmens dar. Die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben des Aufsichtsrates bestehen in der Überwachung der Geschäftsführung und der Erteilung des Prüfungsauftrages für die Abschlussprüfung. Im Rahmen des Prüfungsauftrages kann der Aufsichtsrat mit dem Abschluss-

prüfer Prüfungsschwerpunkte vereinbaren. Der Abschlussprüfer soll den Aufsichtsrat bei dessen Überwachungsfunktion im Hinblick auf die Aufdeckung von Schwachstellen und auf die Verbesserung der Systeme, Prozesse und Kontrollen des internen Kontrollsystems unterstützen. So besteht hier eine Redepflicht des Abschlussprüfers gegenüber dem Aufsichtsrat in Bezug auf seine Erkenntnisse aus der Würdigung des internen Kontrollsystems. Eine stärkere Wahrnehmung der Aufgaben des Abschlussprüfers in der Beratung des Aufsichtsrats ist in diesem Zusammenhang nur zu begrüßen.

Neben der Kommunikation mit dem Aufsichtsrat oder dem Prüfungsausschuss sehen die deutschen Prüfungsgrundsätze eine enge Zusammenarbeit des Abschlussprüfers mit den internen Prüfern des Prüfungsmandanten, der internen Revision, vor. Der international angewandte risikoorientierte Prüfungsansatz für Abschlussprüfungen geht davon aus, dass sich der Abschlussprüfer mit Existenz, Ausgestaltung und Wirksamkeit des internen Kontrollsystems (IKS) des Mandanten auseinandersetzen hat. Ein wesentlicher Bestandteil des IKS ist die interne Revision. Des Weiteren gibt es detaillierte Regelungen in den deutschen Prüfungsstandards zur Verwertung der Arbeit der internen Revision sowie zur zeitlichen Koordination und Abstimmung von Abschlussprüfung und interner Revision.

In Deutschland bestehen bereits derzeit gesetzliche und mit dem deutschen Corporate Governance Kodex konkretisierte Grundlagen, die einen intensiven und regelmäßigen Dialog zwischen Abschlussprüfern und Aufsichtsrat oder Prüfungsausschuss fördern und gewährleisten sollen. Diese Kommunikationsmöglichkeiten mit dem Abschlussprüfer könnten von den Aufsichtsräten und Prüfungsausschüssen noch stärker genutzt werden. Aus der Sicht der Wirtschaftsprüferkammer müsste daher in erster Linie daran gearbeitet werden, die Wahrnehmung des Abschlussprüfers als Gesprächspartner auch für die Einschätzung von Risiken zu fördern, die sich zwar nicht unmittelbar auf den aktuellen Jahresabschluss auswirken, sich aber eventuell in der Zukunft realisieren könnten. Dazu könnte eine „best practice“ zur Identifikation, Beurteilung und Kommunikation auch latenter Risiken zwischen Abschlussprüfer und Aufsichtsrat oder Prüfungsausschuss entwickelt werden. Voraussetzung bleibt aber immer die Bereitschaft der Aufsichtsräte und Prüfungsausschüsse, in einen aktiveren und intensiveren Dialog über diese Themen mit dem Abschlussprüfer einzutreten.

Die Wirtschaftsprüferkammer unterstützt für den Bereich der Prüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse die Regelungsvorschläge der EU-Kommission zur Zusammenarbeit des Abschlussprüfers mit dem Prüfungsausschuss bzw. den Aufsichtsrat sowie diesbezügliche Informationspflichten des Abschlussprüfers im Falle von wesentli-

chen Feststellungen sowie sonstige Maßnahmen, die zu einer noch engeren Zusammenarbeit zwischen Abschlussprüfer und Aufsichtsrat bzw. Prüfungsausschuss führen und regt an, die Überschrift des Art. 24 VO anzupassen (statt „Beaufsichtigung der Abschlussprüfung durch den Prüfungsausschuss“ besser „Zusammenarbeit des Abschlussprüfers mit dem Prüfungsausschuss“).

8. Bericht an die für die Beaufsichtigung von Unternehmen von öffentlichem Interesse zuständigen Behörden (Art. 25 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt grundsätzlich die Überlegungen hinsichtlich einer intensiveren Kommunikation von Abschlussprüfer und Aufsichts-/Regulierungsbehörden. Es wird allerdings angeregt, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die zuständigen Behörden ausdrücklich zu benennen. Dies ist aus Gründen der Rechtsklarheit und vor dem Hintergrund der Verschwiegenheitspflicht des Abschlussprüfers notwendig.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet den in Art. 25 VO enthaltenen Regelungsvorschlag zur Kommunikation von Abschlussprüfer und Aufsichts-/Regulierungsbehörden, schlägt aber vor, dass die Mitgliedstaaten zur ausdrücklichen Bezeichnung der zuständigen Aufsichtsbehörden verpflichtet werden.

9. Offenlegung von Finanzinformationen (Art. 26 VO)

Zur Transparenz von Jahresabschlüssen von Prüfungsgesellschaften hat die Wirtschaftsprüferkammer bereits in ihrer Stellungnahme vom 8. Dezember 2010 auf Seite 31 ausgeführt, dass Prüfungsgesellschaften entsprechend ihrer Rechtsform genauso verpflichtet sind, ihre Jahresabschlüsse zu veröffentlichen, wie andere Unternehmen auch. Zusätzlich sind Abschlussprüfer bzw. Prüfungsgesellschaften von Unternehmen von öffentlichem Interesse verpflichtet, umfangreiche Angaben im Transparenzbericht zu veröffentlichen. Letzteres wird insbesondere von Prüferpraxen mit nur einem oder wenigen Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse als wettbewerbsschädigend und als Marktverdrängungsinstrument angesehen. Das Ziel der EU-Kommission, die Anbieterstrukturen auf dem Prüfungsmarkt zu verbreitern, wird durch schon bestehende Anforderungen eher konterkariert als gefördert. In Deutschland stellen die Anhangangaben der geprüften Unternehmen nach § 285 Nr. 17 Handelsgesetzbuch eine zusätzliche Informationsquelle über Abschlussprüferhonorare dar. Auch dies trägt eher nicht zu einer Verbreitung der Anbieterstruktur im Prüfungsmarkt bei.

Insofern erscheint das Vorhaben, Prüfungsgesellschaften von Unternehmen von öffentlichem Interesse zur Veröffentlichung eines Jahresfinanzberichtes spätestens vier Monate nach Ende des Geschäftsjahres zu verpflichten, als zusätzliche bürokratische Belastung, zumal ausreichende Transparenz mit dem bisherigen Instrumentarium herrscht. Dies gilt auch für die vorgesehene Prüfungspflicht dieser Praxen unabhängig von Rechtsform oder Größe. Sofern Abschlussprüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse, die in Einzelpraxis tätig sind, verpflichtet werden sollen, eine Gewinn- und Verlustrechnung zu veröffentlichen, soll darauf aufmerksam gemacht werden, dass dies das Ziel, im Bereich der Abschlussprüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse einen größeren Wettbewerb zu schaffen, konterkarieren wird. Kleinere oder mittelgroße Abschlussprüfer werden durch die Offenlegung ihrer Finanzen einem stärkeren Preiswettbewerb ausgesetzt. Dies gilt umso mehr, als beabsichtigt ist, dass die Angaben u. a. aufgeschlüsselt werden müssen nach „gesetzlichen Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse“ und „anderen gesetzlichen Abschlussprüfungen“. Die Veröffentlichung des Jahresfinanzberichtes bzw. der Gewinn- und Verlustrechnung auf der Internetseite des Unternehmens für fünf Jahre verstärkt diesen Effekt zusätzlich.

Die Wirtschaftsprüferkammer spricht sich dafür aus, die derzeitige Rechtslage nicht zu verschärfen und Art. 26 VO zu streichen. Eine Prüfungspflicht für Prüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse unabhängig von Rechtsform und Größe hält die Wirtschaftsprüferkammer für nicht erforderlich. Die Angaben im Transparenzbericht (Art. 27 VO) sowie die Informationen aus öffentlich zugänglichen Quellen (z. B. dem öffentlich zugänglichen Berufsregister) stellen eine ausreichende Transparenz her.

10. Transparenzbericht (Art. 27 VO)

Kleinere und mittelgroße Abschlussprüfer, auch in der Rechtsform von Ein-Mann-Prüfungsgesellschaften, werden bereits durch die derzeit bestehenden Regelungen zum Transparenzbericht zur weitgehenden Offenlegung ihrer Finanzen verpflichtet. Nach Art. 40 Abs. 1 lit. i) Abschlussprüferrichtlinie müssen im Transparenzbericht Finanzinformationen angegeben werden, die über die Bedeutung der Prüfungsgesellschaft Aufschluss geben, wie etwa der Gesamtumsatz aufgeschlüsselt nach Honoraren, die für die Abschlussprüfung von Jahres- und konsolidierten Abschlüssen gezahlt wurden, und Honoraren, die die Gesellschaft für andere Bestätigungsleistungen, Steuerberatungsleistungen und sonstige Leistungen erhalten hat.

Dies hat nach den Erfahrungen dieser Einzelprüfer bereits heute zur Folge, dass sie sich einem stärkeren Preiswettbewerb ausgesetzt sehen. Dies führt zu einem Konzentrationsprozess, der die größeren Einheiten begünstigt und der durch sinkende Prüfungshonorare einer guten Prü-

fungsqualität entgegenwirkt. Vor diesem Hintergrund sollte eine Schutzzone dergestalt vorgesehen werden, dass Prüfer und Prüfungsgesellschaften, die bis zu fünf Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen, keinen Transparenzbericht veröffentlichen müssen. Bei diesen Einheiten besteht ein geringeres öffentliches Interesse, so dass dies gerechtfertigt ist. Transparenz ist in diesem Bereich durch das öffentliche Berufsregister hinreichend sichergestellt. Unabhängig davon sollten Abschlussprüfer verpflichtet sein, die zuständige Behörde zu unterrichten, sobald sie ein Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen.

Die Wirtschaftsprüferkammer regt an, dass Prüfer/Prüfungsgesellschaften mit weniger als fünf Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse nicht verpflichtet werden, einen Transparenzbericht zu veröffentlichen. Unabhängig davon sollten Abschlussprüfer verpflichtet sein, die zuständige Behörde zu unterrichten, sobald sie ein Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen.

11. Prüfungsausschuss (Art. 31 VO)

Zu der von der Wirtschaftsprüferkammer befürworteten verstärkten Kommunikation zwischen dem Prüfungsausschuss und dem Abschlussprüfer ist neben der Bereitschaft des Prüfungsausschusses, dieses Instrument zu nutzen, auch eine entsprechende fachliche Qualifikation der Mitglieder des Prüfungsausschusses unerlässlich. Insofern begrüßt die Wirtschaftsprüferkammer ausdrücklich, dass dem Prüfungsausschuss mindestens ein Mitglied angehören muss, das über Sachverstand im Bereich der Abschlussprüfung verfügt, und ein weiteres Mitglied, das Sachverstand im Bereich Rechnungslegung und/oder Abschlussprüfung aufweist.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet den Regelungsvorschlag zum Prüfungsausschuss (Art. 31 VO).

12.a) Bestellung von Abschlussprüfern oder Prüfungsgesellschaften (Art. 32 VO)

12.b) Laufzeit des Prüfungsmandats (Art. 33 VO)

Aus Sicht des gesamten Berufsstandes ist es zu unterstützen, dass die noch im Grünbuch zur Abschlussprüfung enthaltenen Überlegungen, die Auswahl und Beauftragung gesetzlicher Abschlussprüfer auf eine dritte Stelle zu verlagern, nicht in einen entsprechenden Regelungsvorschlag der EU-Kommission gemündet ist. Die dagegen sprechenden Gründe sollen an dieser Stelle nicht noch einmal darlegt, sondern auf die Ausführungen auf den Seiten 5 und 27 der Stellungnahme der Wirtschaftsprüferkammer vom 8. Dezember 2010 zum seinerzeitigen Grünbuch zur Abschlussprüfung verwiesen werden. Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt ausdrück-

lich, dass stattdessen die Stellung des Aufsichtsrates und insbesondere des Prüfungsausschusses bei Auswahl, Beauftragung und Zusammenarbeit mit dem Abschlussprüfer gestärkt werden soll. Auch dies entspricht den in der o. g. Stellungnahme enthaltenen Vorschlägen. Ebenso wird das vorgesehene Verbot von sog. „Big Four“-Klauseln begrüßt, nach denen Unternehmen von dritter Seite vertraglich verpflichtet werden, nur eine der sog. „Big Four“-Gesellschaften mit der Abschlussprüfung zu beauftragen. Dies wird übrigens auch vom EU-Parlament unterstützt (Entschließung des EU-Parlaments vom 13. September 2011 zum Grünbuch der EU-Kommission zur Abschlussprüfung, Punkt 57).

Die derzeit nach der Abschlussprüferrichtlinie bei Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse bestehende Verpflichtung zur sog. internen Rotation des verantwortlichen Prüfers sowie bestimmter anderer Personen war und ist eine zweckmäßige Maßnahme zur Stärkung der Unabhängigkeit. Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt insoweit ausdrücklich den Vorschlag der EU-Kommission, den Kreis derjenigen Personen, die nach sieben Abschlussprüfungen an diesen nicht mehr beteiligt sein dürfen, auf bestimmte andere Personen des Prüfungsteams auszuweiten. Die vorgesehene Verlängerung der sog. „Cooling-off-Periode“ von zwei, nach der derzeitigen Abschlussprüferrichtlinie, auf drei Jahre, nach dem Verordnungsvorschlag, kann die Wirtschaftsprüferkammer mittragen.

Ausdrücklich werden die Überlegungen zur Mehrjahresbestellung begrüßt, die nach dem Verordnungsvorschlag mit einer externen Rotation verbunden werden soll. Die Mehrjahresbestellung hat für die Unabhängigkeit des Abschlussprüfers eine erhebliche Bedeutung. Den Vorschlag der EU-Kommission für eine Mehrjahresbestellung von lediglich zwei Jahren, und dies auch nur bei der Erstbestellung, hält die Wirtschaftsprüferkammer indes nicht für ausreichend, ja sogar im Hinblick auf die Prüfungsqualität für kontraproduktiv. Stattdessen sei auf das französische Beispiel verwiesen, welches zeigt, dass eine längerfristige Mehrjahresbestellung durchaus geeignet ist, die Unabhängigkeit zu stärken.

Inwieweit eine externe Rotation der beauftragten Prüferpraxen selbst zweckmäßig oder sogar erforderlich ist, ist in der Wissenschaft ebenso wie bei den Mitgliedern und den Gremien der Wirtschaftsprüferkammer umstritten, wobei bei den Mitgliedern und den Gremien der Wirtschaftsprüferkammer allerdings Einigkeit insofern besteht, als eine externe Rotation bei Abschlussprüfungen außerhalb des kapitalmarktrelevanten Bereichs nicht für notwendig erachtet wird. Diese Unterscheidung lässt sich mit den gleichen Erwägungen rechtfertigen, aufgrund derer auch die Pflicht zur internen Rotation in der Abschlussprüferrichtlinie aus dem Jahr 2006

auf die Prüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse beschränkt wurde und auch weiterhin beschränkt bliebe.

Gegen eine externe Rotation - insoweit sei auf die Ausführungen auf Seite 5, 27 ff in der Stellungnahme der Wirtschaftsprüferkammer vom 8. Dezember 2010 verwiesen - wird unter anderem geltend gemacht, dass diejenigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die diese Maßnahme „freiwillig“ eingeführt hatten, diese nach vergleichsweise kurzer Zeit wieder abgeschafft haben. Auf der anderen Seite ist zu sehen, dass der PCAOB das Thema „Externe Rotation“, die im Zusammenhang mit dem Sarbanes-Oxley Act nicht umgesetzt worden war, im Rahmen einer jüngst initiierten Konsultation wieder auf die Tagesordnung gebracht hat.

In Deutschland besteht in vielen Bundesländern die Pflicht zur externen Rotation bei der Prüfung kommunaler Unternehmen. Der Rotationszyklus beträgt in der Regel fünf Jahre. In den meisten Fällen führte die Rotation zu einer Belebung des Prüfermarktes in der jeweiligen Region. Bei gesetzlichen Abschlussprüfungen wird allerdings auch und gerade von Berufsangehörigen mit nur einem oder wenigen kapitalmarktrelevanten Prüfungsmandaten die Befürchtung geäußert, diese im Falle einer externen Rotation an die „Big Four“-Gesellschaften zu verlieren.

Als Argument für die Einführung einer externen Rotation wird demgegenüber angeführt, dass ebenso wie bei dem Thema „Prüfungs- und prüfungsfremde Leistungen“ eine zum Teil jahrzehntelange Prüfungstätigkeit bei ein und demselben Mandanten die Glaubwürdigkeit der Abschlussprüfung in der öffentlichen Meinung beeinträchtigt hat.

Insbesondere sei aber zu berücksichtigen, dass bei der internen Rotation lediglich Personen innerhalb einer Organisation ausgetauscht werden, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zur gleichen Organisation gleichgerichtete wirtschaftliche Interessen haben. Mit der internen Rotation könne daher zwar der sog. „Betriebsblindheit“ entgegen gewirkt werden; andererseits bestünden aber keine Anreize, etwaige vorangegangene Prüfungsfehler aufzudecken und für Außenstehende erkennbar zu korrigieren. Das aus einem Prüferwechsel drohende Risiko der Aufdeckung eigener Prüfungsfehler könne daher eine vorbeugende Wirkung für eine unabhängige Prüfung und Berichterstattung entfalten.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet im Ergebnis die Einführung einer Mehrjahresbestellung. Zur im Verordnungsvorschlag vorgesehenen externen Rotation möchte die Wirtschaftsprüferkammer angesichts der dafür und dagegen vorgebrachten Argumente und des uneinheitlichen Meinungsbildes bei den Mitgliedern und den Gremien der Wirtschaftsprüferkammer derzeit keine Stellung beziehen.

13. Beaufsichtigung der Tätigkeit von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften bei der Durchführung einer Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (Titel IV) – Benennung der zuständigen Behörde (Art. 35 VO)

Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt ausdrücklich die Regelungsvorschläge der EU-Kommission, soweit sie die Ausgestaltung einer verstärkten europäischen Aufsicht über Abschlussprüfer durch eine intensiviertere Kooperation der mitgliedstaatlichen Aufsichtsbehörden im Rahmen von ESMA betreffen. Hierdurch wird die Zusammenarbeit in Fällen insbesondere von Konzernabschlussprüfungen mit grenzüberschreitender Tragweite erleichtert und es werden Reibungsverluste vermieden.

Im Übrigen sei auf die Ausführungen zur den „Grundsätzen der öffentlichen Aufsicht“ zu Art. 1 Nr. 15f der Änderungsrichtlinie (Punkt B. III. 7.) verwiesen, auch zum Subsidiaritätsprinzip. Eine mangelnde Effizienz und Effektivität der in Umsetzung der Abschlussprüferrichtlinie implementierten Aufsichtssysteme in den EU-Mitgliedstaaten wurde bislang nicht festgestellt. Zunächst muss eine Evaluation der Aufsichtssysteme erfolgen. Dies ist bislang unterblieben.

Um den internationalen Erwartungen gleichwohl entgegenzukommen, hält es die Wirtschaftsprüferkammer für vertretbar, aber auch für ausreichend, dem Gesichtspunkt der auch operativ vollständig berufsstandsfremden Aufsicht, der Aufsicht über Abschlussprüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse, dadurch Rechnung zu tragen, dass der berufsstandsfremden Aufsichtsstelle (in Deutschland: Abschlussprüferaufsichtskommission) insoweit weitergehende Kompetenzen vermittelt werden, insbesondere durch eine unmittelbare Anbindung der anlassunabhängigen Berufsaufsicht (Inspektionen) bei Abschlussprüfern von Unternehmen von öffentlichem Interesse.

Die Wirtschaftsprüferkammer lehnt, auch vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips, die Abkehr vom derzeitigen System einer wirksamen berufsstandsunabhängigen öffentlichen Aufsicht über Abschlussprüfer i. S. d. Art. 32 Abschlussprüferrichtlinie und die Forderung einer einzigen, berufsstandsunabhängigen zuständigen Behörde („competent authority“) ab. Eine mangelnde Effektivität und Effizienz der derzeitigen Aufsichtssysteme wurde nicht festgestellt. Es wird daher vorgeschlagen, die EU-Kommission zu beauftragen, zumindest eine entsprechende Analyse vorzulegen. Die Wirtschaftsprüferkammer schlägt des Weiteren vor, nicht nur die bestehenden Systeme, sondern auch einzelne Aufsichtsverfahren und -ergebnisse für die Öffentlichkeit auch im Bereich der Aufsicht über Abschlussprüfer ohne kapitalmarktrelevante Mandate angemessen transparent zu machen.

Bei der Aufsicht über Abschlussprüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse – jedoch nur insoweit sie kapitalmarktorientiert sind – hält es die Wirtschaftsprüferkammer allerdings grundsätzlich für vertretbar, aber auch ausreichend, dass der berufsstands-fremden Aufsichtsstelle (in Deutschland: Abschlussprüferaufsichtskommission) weitergehende Kompetenzen übertragen werden, insbesondere durch eine unmittelbare Anbindung der anlassunabhängigen Berufsaufsicht (Inspektionen).

14.a) Verwaltungssanktionen und -maßnahmen (Art. 61 VO)

14.b) Sanktionsbefugnis (Art. 62 VO)

Gegen den für Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften von Unternehmen von öffentlichem Interesse vorgesehenen Katalog von Sanktionen und Maßnahmen werden keine grundsätzlichen Bedenken geltend gemacht. Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt, dass der Katalog differenzierte, abgestufte Möglichkeiten bereithält, auf mögliches Fehlverhalten zu reagieren. Damit wird dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet die in Art. 61 und 62 VO enthaltenen Regelungsvorschlägen zu den Verwaltungssanktionen und -maßnahmen sowie zur Sanktionsbefugnis.

15. Bekanntmachung von Sanktionen und Maßnahmen (Art. 64 VO)

Das Vorhaben, bei Abschlussprüfern bzw. Prüfungsgesellschaften von Unternehmen von öffentlichem Interesse alle gegen sie gerichtete Maßnahmen und Sanktionen, einschließlich der zugrunde liegenden Pflichtverletzung sowie der verantwortlichen Person, unverzüglich zu veröffentlichen, sofern nicht die Stabilität der Finanzmärkte hierdurch ernsthaft gefährdet wird, sollte differenziert betrachtet werden.

In bestimmten Ländern der Europäischen Union gibt es die Rechtstradition einer auch individualisierten Veröffentlichung, damit festgestelltes Fehlverhalten von Abschlussprüfern oder Mängel im Qualitätssicherungssystem von Prüferpraxen abgestellt werden oder die Veröffentlichung ist als zusätzliche Sanktion vorgesehen. In Deutschland besteht eine derartige Rechtstradition jedoch nicht. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Wirtschaftsprüferkammer bzw. der Abschlussprüferaufsichtskommission und den Gerichten ausreichende gesetzliche Instrumente zur Verfügung stehen, die von ihnen angeordneten Maßnahmen wirksam und in angemessener Zeit durchzusetzen, um Fehlverhalten von Abschlussprüfern zu ahnden oder Mängel im Qualitätssicherungssystem von Prüferpraxen abzustellen. Eines „Prangers“ als Mittel zur Durchset-

zung von Maßnahmen oder als weitere Sanktion bedarf es daher nicht. Diese widerspräche auch dem in Art. 5 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 EUV niedergelegten Verhältnismäßigkeitsprinzip, das auch im deutschen Recht Verfassungsrang genießt. Bereits die Frage der Erforderlichkeit erscheint zweifelhaft. In jedem Einzelfall müsste abgewogen werden, ob eine Veröffentlichung überhaupt zulässig ist (Stasi-Unterlagen-Entscheidung, Grundrecht auf Achtung und Schutz der Persönlichkeit). Je weniger ein Verstoß von öffentlichem Interesse ist, umso schwerer muss der Schutz der Persönlichkeit im Einzelfall wiegen.

Eine unverzügliche Veröffentlichung von (eingeleiteten Verfahren zum Erlass von) Sanktionen oder Maßnahmen gegen Abschlussprüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse kann jedoch bei öffentlichkeitswirksamen Fällen im Einzelfall geeignet sein, das öffentliche Vertrauen in die Aufsichtssysteme zu stärken bzw. wiederherzustellen. Dabei sollte allerdings darauf geachtet werden, dass in die Persönlichkeitsrechte einzelner natürlicher Personen nicht unverhältnismäßig eingegriffen wird. Ebenso kann es erforderlich sein, die Einstellung eines Verfahrens oder einen Freispruch zu veröffentlichen, um den guten Leumund betroffener Prüferpraxen wiederherzustellen.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet grundsätzlich Sanktionen oder Maßnahmen auch individualisiert veröffentlichen zu können. Das Unterbleiben einer Veröffentlichung sollte aber nicht nur für den Fall vorgesehen werden, dass dem Betroffenen ein unverhältnismäßig starker Schaden zugefügt werden würde; stattdessen sollte eine Einzelfallabwägung zwischen dem Schutz der Persönlichkeit und dem öffentlichen Interesse an einer Veröffentlichung vorgeschrieben werden. Vorgesehen werden sollte zusätzlich, zumindest auf Antrag des Betroffenen, die Öffentlichkeit über Einstellungen von Verfahren oder Freisprüche zu informieren.

Wir hoffen, dass unsere Anregungen im Verlauf des weiteren Verfahrens Berücksichtigung finden und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Statistische Angaben zu den Mitgliedern der Wirtschaftsprüferkammer

Die Mitglieder der Wirtschaftsprüferkammer setzen sich wie folgt zusammen
(Stand: 31. Dezember 2011):

14.124	Wirtschaftsprüfer
3.476	vereidigte Buchprüfer
2.710	Wirtschaftsprüfungsgesellschaften
121	Buchprüfungsgesellschaften
866	weitere Mitglieder

21.297

In den letzten Jahrzehnten haben sich deutsche Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Buchprüfungsgesellschaften national und international tätigen Netzwerken angeschlossen oder solche gegründet. Der Wirtschaftsprüferkammer sind 179 Verbände oder sonstige Kooperationen bekannt, davon sind 126 Verbände Netzwerke im Sinne der Abschlussprüferrichtlinie; insgesamt 710 Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer-Praxen sind in solchen Verbänden, davon 395 in Netzwerken, organisiert (Stand: 31. Dezember 2011).