

VG 13 A 35.07



Mitgeteilt durch Zustellung an

a) Kl. am

b) Bekl. am

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des

Klägers,

g e g e n

die Wirtschaftsprüferkammer,
Körperschaft des öffentlichen Rechts,
vertreten durch den Präsidenten,
Rauchstraße 26, 10787 Berlin,

Beklagte,

hat die 13. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 22. Februar 2008 durch

den Richter am Verwaltungsgericht Prof. Dr. Schlette als Einzelrichter

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen den Widerruf der Registrierung als Prüfer für Qualitätskontrolle.

Im Jahre 2003 wurde der Kläger, der Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und Rechtsbeistand in eigener Praxis und Mitglied bei der beklagten Kammer ist, von der Kommission für Qualitätskontrolle der Beklagten antragsgemäß als Prüfer für Qualitätskontrolle gem. § 57a Abs. 3 der Wirtschaftsprüferordnung (WPO) registriert. Die Registrierung wurde zunächst bis Ende 2005 befristet; die Befristung wurde später aufgehoben, nachdem der Kläger eine Qualitätskontrolle in seiner Praxis hatte durchführen lassen.

Mit Urteil vom 22. April 2004 untersagte das Landgericht Berlin (Kammer für Wirtschaftsprüfersachen) dem Kläger wegen schuldhaften Verstoßes gegen seine Berufspflichten für die Dauer von fünf Jahren, im Bereich der treuhänderischen Vermögensverwaltung tätig zu sein. Als angewandte Vorschriften werden im Rubrum des Urteils §§ 43 Abs. 1, 68 Abs. 1 Nr. 4 WPO genannt. Der Verurteilung lagen Tätigkeiten des Klägers als Treuhänder der zugrunde. Der Kläger hatte unter Verwendung seines Dienstsiegels falsche Monatsberichte erstellt, in die er nicht werthaltige Verlustübernahmen des Geschäftsführers der ohne Prüfung einbezogen hatte, so dass in den Berichten wahrheitswidrig Verluste geringer als erzielt oder sogar Gewinne ausgewiesen waren. Der Kläger hatte zudem die Anleger lediglich über ihren positiven Kontostand informiert, nicht aber darüber, dass dieser auf Verlustübernahmeerklärungen zurückzuführen war. Das Landgericht wertete die Handlungen des Klägers als vorsätzlichen gemeinschaftlichen Betrug. Das diesbezügliche Strafverfahren gegen den Kläger war zuvor nach § 153a StPO mit Zahlungsaufgaben eingestellt worden.

Die vom Kläger gegen das Urteil des Landgerichts eingelegte Berufung wurde vom Kammergericht mit Urteil vom 1. Dezember 2004 verworfen. In den Urteilsgründen ging das Kammergericht von einem Verstoß gegen die Berufspflichten nach § 43 Absatz 2 WPO aus.

Die Beklagte leitete daraufhin ein Verfahren zum Widerruf der Registrierung des Klägers als Prüfer für Qualitätskontrolle ein. Im Rahmen der diesbezüglichen Anhörung vertrat der Kläger die Ansicht, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf nicht vorlägen, da das Kammergericht sein berufsrechtliches Fehlverhalten aus einem Verstoß gegen § 43 Absatz 2 WPO hergeleitet habe.

Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 15. Juli 2005, zugestellt am 19. Juli, widerrief die Beklagte – Abteilung „Registrierung von Prüfern für Qualitätskontrolle“ der Kommission für Qualitätskontrolle - die Registrierung des Klägers. Nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle sei die Registrierung als Prüfer für Qualitätskontrolle zu widerrufen, wenn eine berufsgerichtliche Maßnahme rechtskräftig gegen den als Prüfer registrierten Berufsangehörigen verhängt worden sei und die Abteilung „Registrierung von Prüfern für Qualitätskontrolle“ festgestellt habe, dass diese Verurteilung die Eignung als Prüfer für Qualitätskontrolle ausschließe. Die genannte Satzungsbestimmung sei i. S. des höherrangigen § 57a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 WPO dahingehend auszulegen, dass es sich hierbei um die Verletzung einer Berufspflicht i. S. des § 43 Absatz 1 WPO handeln müsse. Das sei bei der Schaffung des Systems der Qualitätskontrolle auch beabsichtigt gewesen; es sollten nur solche berufsgerichtlichen Verurteilungen die Eignung ausschließen können, bei denen der Grundsatz der Gewissenhaftigkeit berührt sei. Die Abteilung „Registrierung von Prüfern für Qualitätskontrolle“ habe festgestellt, dass die vom Kläger vorgenommene Unterzeichnung und Siegelung der Monatsberichte, ohne zuvor die Werthaltigkeit der „Verlustübernahmeerklärungen“ zu prüfen, einen schweren Verstoß gegen die Berufspflicht der Gewissenhaftigkeit und Unparteilichkeit i. S. d § 43 Absatz 1 WPO darstelle. Es liege ein schwerwiegender Mangel in der prüferischen Tätigkeit, dem Kernbereich der Tätigkeit des Wirtschaftsprüfers, vor. Die verletzen Berufspflichten dienten auch unmittelbar der Qualitätssicherung der (prüferischen) Tätigkeit des Wirtschaftsprüfers. Die Abteilung „Registrierung von Prüfern für Qualitätskontrolle“ sei in ihrer Beurteilung, ob eine Verletzung von Berufspflichten nach § 43 Absatz 1 WPO vorliege, nicht an die Urteilsbegründung des Kammergerichts gebunden. Die Rechtskraftwirkung eines strafrechtlichen Urteils, dem ein berufsgerichtliches Urteil gleichzustellen sei, beziehe sich nicht auf die Entscheidungsgründe, es sei denn, das Gesetz bestimme anderes. Eine entsprechende Regelung enthalte § 57a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 WPO nicht. Aus der bloßen Erwähnung des § 43 Abs. 1 WPO lasse sich nicht auf eine Bindungswirkung der Entscheidung schließen. Der Verweis auf diese Vorschrift stelle vielmehr eine Vorgabe für die Abteilung „Registrierung von Prüfern für Qualitätskontrolle“ dar, bei ihrer Beurteilungs- und Prognoseentscheidung, ob das dem Berufsangehörigen zur Last gelegte Verhalten die Eignung als Prüfer für Qualitätskontrolle ausschließt, nur Berufsverstöße nach § 43 Absatz 1 WPO einzubeziehen.

Den gegen den Widerruf der Registrierung gerichteten Widerspruch des Klägers – in dem dieser im wesentlichen darauf hinwies, dass sein seinerzeit festgestelltes Fehlverhalten nichts mit der Qualitätskontrolle zur Durchführung von gesetzlich vorgeschriebenen Ab-

schlussprüfungen zu tun habe - wies die Beklagte mit Bescheid vom 20. September 2005, zugestellt am 26. September; zurück.

Mit der hiergegen am 26. Oktober 2005 erhobenen Klage verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Es fehle bereits an einer hinreichenden Rechtsgrundlage für den Widerruf. Wegen der Schwere des Eingriffs dürfe der Widerruf nämlich nicht in einer bloßen Satzungsbestimmung geregelt werden, zumal § 57c WPO keine diesbezügliche ausdrückliche Ermächtigung enthalte. Zudem stütze sich die widerrufsauslösende Entscheidung des Kammergerichts auf § 43 Abs. 2 WPO, während die Formulierung in § 57a Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 WPO eindeutig auf § 43 Abs. 1 WPO abstelle. Das festgestellte Fehlverhalten sei auch nicht geeignet, seine Eignung als Prüfer für Qualitätskontrolle auszuschließen.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid der Wirtschaftsprüferkammer Berlin (Kommission für Qualitätskontrolle) vom 15. Juli 2005 und den Widerspruchsbescheid vom 20. September 2005 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie bezieht sich im Wesentlichen auf die Begründung in den angefochtenen Bescheiden. Ergänzend weist sie darauf hin, dass § 57c Abs. 2 Nr. 1 WPO sehr wohl eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 der Satzung darstelle; der Widerruf sei kein derart intensiver Grundrechtseingriff, dass er durch Parlamentsgesetz vorgesehen werden müsse. Im Übrigen sei ein Widerruf auch nach § 49 VwVfG zulässig gewesen. Die im berufsgerichtlichen Verfahren festgestellten Pflichtverstöße hinsichtlich Gewissenhaftigkeit und Unparteilichkeit beeinträchtigten auch die Eignung als Prüfer für Qualitätskontrolle.

Der den Kläger betreffende Verwaltungsvorgang der Beklagten sowie die Akten des berufsgerichtlichen Verfahrens haben vorgelegen und waren, soweit wesentlich, Gegenstand der mündlichen Verhandlung. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend hierauf sowie auf den Inhalt der Streitakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Über die Klage war durch den Berichterstatter als Einzelrichter zu entscheiden, da ihm die Kammer mit Beschluss vom 17. Januar 2008 die Sache gem. § 6 Abs. 1 VwGO übertragen hat.

Die zulässige Anfechtungsklage ist unbegründet. Der Bescheid der Beklagten vom 15. Juli 2005 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 20. September 2005 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt für die Sach- und Rechtslage ist dabei – wie auch sonst regelmäßig bei Anfechtungsklagen - der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung.

Rechtsgrundlage des mit den angegriffenen Bescheiden ausgesprochenen Widerrufs der Bestellung des Klägers zum Prüfer für Qualitätskontrolle ist § 5 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 1 der auf § 57c des Gesetzes über eine Berufsordnung der Wirtschaftsprüfer (Wirtschaftsprüferordnung - WPO) vom 24. Juli 1961 (BGBl. I S. 1049), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3846), zurückgehenden Satzung (der Beklagten) für Qualitätskontrolle vom 17. Januar 2001 (BAnz. S. 2181), zuletzt geändert durch Satzung vom 16. Juni 2005 (BAnz. S. 12529). Danach hat die Beklagte die Registrierung zum Prüfer für Qualitätskontrolle zu widerrufen, wenn die Voraussetzungen derselben entfallen sind; sie ist insbesondere zu widerrufen, wenn eine berufsgerichtliche Maßnahme rechtskräftig gegen den als Prüfer für Qualitätskontrolle registrierten Berufsangehörigen verhängt worden ist und die Kommission für Qualitätskontrolle festgestellt hat, dass diese Verurteilung die Eignung als Prüfer für Qualitätskontrolle ausschließt.

Diese Satzungsregelung ist eine hinreichende Ermächtigung für den im Widerruf der Registrierung liegenden Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit. Der Widerruf betrifft einen eng umgrenzten Bereich der Berufsausübung und lässt die Berufstätigkeit als Wirtschaftsprüfer an sich unberührt. Für derartige Eingriffe von eher geringer Intensität kann die Eingriffsermächtigung auch in einer untergesetzlichen Norm bestehen (Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG: „aufgrund eines Gesetzes“); einer formalgesetzlichen Grundlage bedarf es nur für die Berufsfreiheit wesentlich einschränkende Regelungen (vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 8. Aufl. 2006, Art. 12 Rn. 21, mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des BVerfG). § 5 Abs. 1 Sätze 1, 2 der Satzung für Qualitätskontrolle ist auch von § 57c WPO gedeckt (ebenso im Ergebnis bereits VG Berlin, Urt. der 10. Kammer vom 15. September 2004, 10 A 208.04), denn es handelt sich insoweit um eine Regelung von Voraussetzungen und Verfahren der Registrierung der Prüfer für Qualitätskontrolle i. S. von Absatz 2 Nr.1 des § 57c WPO. Die zum Satzungserlass

ermächtigende Vorschrift des § 57c WPO und damit auch dessen Absatz 2 Nr. 1 ist nach dem Willen des Gesetzgebers weit auszulegen, denn dieser wollte die gesetzliche Regelung in §§ 57 a ff. WPO auf ein Mindestmaß reduzieren und die konkrete Ausgestaltung des Systems für die Qualitätskontrolle der Satzung vorbehalten (so ausdrücklich BT-Drs. 14/3649, S. 27). Sollte entgegen den vorstehenden Ausführungen § 5 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle als Rechtsgrundlage ausscheiden, hätte die Beklagte die angegriffene Maßnahme aber jedenfalls auf § 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG stützen können.

Die Voraussetzungen für einen Widerruf gem. § 5 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle lagen vor. Mit rechtskräftigem Urteil des Landgerichts Berlin vom 22. April 2004 ist dem Kläger wegen schuldhaften Verstoßes gegen seine Berufspflichten für die Dauer von fünf Jahren untersagt worden, im Bereich der treuhänderischen Vermögensverwaltung tätig zu sein. Die Kommission für Qualitätskontrolle hat auch festgestellt, dass diese Verurteilung die Eignung als Prüfer für Qualitätskontrolle ausschließt; das erkennende Gericht sieht keine Anhaltspunkte dafür, dass diese in dem angefochtenen Bescheid näher begründete Einschätzung fehlerhaft sein könnte. Ob § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle – wie die Beklagte meint - im Hinblick auf § 57a Abs. 3 Nr. 3 WPO in der im Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides geltenden Fassung so auszulegen ist, dass es sich um die Verletzung einer Pflicht nach § 43 Absatz 1 WPO handeln muss, kann letztlich offen bleiben. Auch wenn eine derartige Präzisierung des § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 der Satzung geboten wäre – dafür könnte sprechen, dass bei sonstigen Berufspflichtverletzungen der Widerruf u. U. ins Leere ginge, weil sofort eine Neuregistrierung beansprucht werden könnte -, lagen die Widerrufsvoraussetzungen vor.

Das dürfte sich bereits daraus ergeben, dass das Landgericht Berlin in der Urteilsformel bzw. direkt im Anschluss daran (vgl. § 260 Abs. 5 StPO) ausdrücklich auf § 43 Absatz 1 WPO Bezug genommen hat. Da die gegen das Urteil eingelegte Berufung vom Kammergericht vollumfänglich auf Kosten des Klägers verworfen worden ist, dürfte damit der Verstoß gegen § 43 Absatz 1 WPO rechtskräftig feststehen. Dass sich das Kammergericht in den Gründen seines Urteils nicht auf § 43 Absatz 1, sondern auf § 43 Absatz 2 WPO bezogen hat, dürfte daran nichts ändern, da Urteilsgründe an der Rechtskraft grundsätzlich nicht teilhaben.

Sollte die Bezugnahme auf § 43 Absatz 1 WPO im Tenor des landgerichtlichen Urteils nicht von der Rechtskraft umfasst sein, so hätte eine eigenständige Qualifizierung der Pflichtverletzungen des Klägers im Verfahren über den Widerruf der Registrierung durch die Beklagte – überprüft durch das Verwaltungsgericht - zu erfolgen. Das würde zu keiner abweichenden Beurteilung führen. Die in den beiden Absätzen des § 43 WPO geregelten diversen allge-

meinen Berufspflichten überschneiden sich. Dementsprechend hat die berufsgerichtliche Rechtsprechung aus einer Zusammenschau beider Absätze weitere spezielle Pflichten, z. B. das Sachlichkeitsgebot, hergeleitet (Kammergericht, Urt. v. 7. Febr. 2001, 1 WiO 4/00, NJW-RR 2002, 1350). Wegen dieser Überschneidungen kann eine gegebene Handlung zugleich mehrere Berufspflichten verletzen. So liegt es nach Einschätzung des erkennenden Gerichts im Falle des Klägers, dessen massive Betrugshandlungen sowohl § 43 Absatz 1 (Verstoß gegen die Gebote von Gewissenhaftigkeit und Unparteilichkeit, wie auch im angefochtenen Bescheid hervorgehoben) als auch § 43 Absatz 2 WPO (Beeinträchtigung von Ansehen und Würde des Berufs) erfüllten. Dass im Falle des Klägers ein Verstoß gegen § 43 Absatz 1 WPO auszuscheiden hat, spricht auch das Kammergericht weder explizit aus noch deutet es dies in irgendeiner Weise an.

Da nach alledem die Voraussetzungen von § 5 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle erfüllt waren, war die Registrierung zwingend zu widerrufen; ein Ermessensspielraum bestand insoweit nicht. Nach der neuen, ab 6. September 2007 geltenden Rechtslage, wonach in § 57a Abs. 3 Nr. 3 WPO lediglich allgemein von der Verletzung einer „Berufspflicht“ die Rede ist und die Einschränkung auf Berufspflichten nach § 43 Abs. 1 WPO entfallen ist, wäre im Übrigen ein Widerruf erst recht auszusprechen.

Wenn als Rechtsgrundlage nicht § 5 der Satzung für Qualitätskontrolle, sondern § 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG in Betracht käme, wäre der Widerruf ebenfalls nicht zu beanstanden. Hiernach darf ein rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft nur widerrufen werden, wenn die Behörde aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet wäre. Die berufsgerichtliche Verurteilung wäre – wie oben ausgeführt – eine nachträglich eingetretene Tatsache, die es rechtfertigen würde, die Registrierung im Hinblick auf § 57a Abs. 3 Nr. 3 WPO (a. F. wie n. F.) nicht (mehr) auszusprechen. Ohne den Widerruf wäre auch das öffentliche Interesse gefährdet, weil ansonsten das Allgemeininteresse an der Wahrung der besonderen Vertrauensstellung von Wirtschaftsprüfern beeinträchtigt wäre (vgl. für eine ähnliche Konstellation Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 49 Rn. 48). Wegen der besonderen Schwere der Pflichtverletzungen des Klägers – das Landgericht geht von „schwersten“ Verfehlungen aus (S. 23 des Umdrucks) – wäre das der Beklagten aufgrund § 49 VwVfG an sich eingeräumte Ermessen auch in dem Sinne auf Null reduziert gewesen, dass der Widerruf zwingend hätte ausgesprochen werden müssen.

Die Kostenentscheidung hat ihre Grundlage in § 154 Abs. 1 VwGO; der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO, §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO. Die Berufung

war nicht zuzulassen, da Zulassungsgründe gem. § 124a Abs. 1 VwGO nicht vorliegen. Insbesondere liegt ein Fall grundsätzlicher Bedeutung nicht vor, da die Rechtsfrage, wie die Nennung des § 43 Absatz 1 WPO in § 57a Abs. 3 Nr. 3 WPO zu verstehen ist und ob im Rahmen des § 57a Abs. 3 Nr. 3 WPO ggf. auch eine auf § 43 Absatz 2 WPO gestützte berufsgerichtliche Verurteilung ausreichend ist, durch das Inkrafttreten des Berufsaufsichtsrformgesetzes vom 3. September 2007 inzwischen hinfällig geworden ist.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Prof. Dr. Schlette

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird gem. §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes (Art. 1 des Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes vom 5. Mai 2004, BGBl. I S. 718) auf

10.000,00 Euro

festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat.

Prof. Dr. Schlette

Schl/Els.



Ausgefertigt

Elsuo

Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle