

Vorab per E-Mail: peter.ramsauer@bundestag.de

An den Vorsitzenden
des Ausschusses für Wirtschaft und Energie
Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Düsseldorf, 17.09.2015

560/562

Institut der Wirtschaftsprüfer
in Deutschland e. V.

Wirtschaftsprüferhaus
Tersteegenstraße 14
40474 Düsseldorf
Postfach 32 05 80
40420 Düsseldorf

TELEFONZENTRALE:
+49(0)211 / 45 61 - 0

FAX GESCHÄFTSLEITUNG:
+49(0)211 / 4 54 10 97

INTERNET:
www.idw.de

E-MAIL:
info@idw.de

BANKVERBINDUNG:
Deutsche Bank AG Düsseldorf
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00
BIC: DEUTDE33XXX
USt-ID Nummer: DE119353203

Regierungsentwurf eines Abschlussprüferaufsichtsreformgesetzes

Sehr geehrter Herr Dr. Ramsauer,

der Regierungsentwurf eines Abschlussprüferaufsichtsreformgesetzes (APAReG) vom 01.07.2015 zeigt zwar positive Ansätze, jedoch sind noch weitere Änderungen notwendig. Zu vermindern sind unverhältnismäßige Belastungen mit der Gefahr weiterer Konzentration im Berufsstand ebenso wie überschießende Bürokratie.

Das Ziel einer 1:1-Umsetzung der europäischen Vorgaben wird auch im Regierungsentwurf oft noch verfehlt. So ist beispielsweise das vorgeschlagene Registrierungsverfahren für Abschlussprüfer überbordend und vor dem Hintergrund des angestrebten Bürokratieabbaus weder notwendig noch zeitgemäß. Mit seiner Einführung würde die positive Maßnahme der Abschaffung der Teilnahmebescheinigung an der Qualitätskontrolle konterkariert. Auch die Unterwerfung des Qualitätskontrollprüfers unter die zusätzliche Aufsicht der Bundesbehörde (neben der Kontrolle durch die Qualitätskontrollkommission) ist weder EU-rechtlich noch der Sache nach veranlasst. Ebenso ist die Sanktionierung von Berufsgesellschaften in der vorgesehenen Form derzeit abzulehnen.

Dem enormen Zeitdruck, unter dem der Regierungsentwurf eines APAReG offensichtlich entstanden ist, wird wohl auch die Vernachlässigung formaler Verbesserungen der WPO geschuldet sein. Insbesondere sollte im Rahmen dieser umfassenden Reform die Möglichkeit genutzt werden, die WPO neu zu ordnen.

GESCHÄFTSFÜHRENDER VORSTAND:
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann,
WP StB, Sprecher des Vorstands;
Dr. Klaus-Peter Feld, WP StB;
Manfred Hamannt, RA

Seite 2/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

Konkrete Anregungen finden sich im Folgenden.

Zu Artikel 1: Änderung der WPO

Zu § 28 WPO-E (Anerkennung als WPG)

Die formalen Änderungen in § 28 WPO-E dienen der Lesbarkeit der Vorschrift und sind zu begrüßen.

Unserer Ansicht nach sollte § 28 WPO aber auch materiell an bestehende bzw. geänderte Bedürfnisse angepasst werden. Das IDW hält es für sachgerecht, im Rahmen der Grenzen des § 28 Abs. 4 Nr. 1a und 3a WPO eine Öffnung des Gesellschafterkreises für in der Gesellschaft tätige Personen zuzulassen. Gesellschafter einer Berufsgesellschaft können nach geltendem Recht auch besonders befähigte Personen i.S.v. § 28 Abs. 2 Satz 2 WPO werden, wenn sie gleichzeitig als gesetzliches Vertretungsorgan bestellt werden. Die Gesellschafterstellung dieses Personenkreises sollte ebenfalls für den Fall zugelassen werden, dass sie nicht zugleich gesetzliche Vertreter der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sind. Eine derartige Anpassung an die mit der AP-RiLi gegebenen Möglichkeiten trägt dem Bedarf des Berufsstands Rechnung, Spezialisten, insbesondere aus dem IT-Bereich, als Gesellschafter aufzunehmen und damit an die Gesellschaft zu binden.

Eine allgemeine Öffnung des Gesellschafterkreises von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften auch für Investoren lehnen wir hingegen ab. Wie schon in unserer Stellungnahme vom 20.02.2015 zu den Eckpunkten einer WPO-Novelle dargelegt, kann die reine Kapitalbeteiligung insbesondere eine Gefahr für die Unabhängigkeit, die gerade durch die EU-Reform gestärkt werden soll, mit sich bringen.

Zu § 38 Nr. 1 WPO-E (Berufsregister)

§ 38 WPO regelt, welche Daten in das Berufsregister einzutragen sind. § 38 Nr. 1 Buchst. c WPO-E verlangt bei den Angaben für Wirtschaftsprüfer (*neu*: „Berufsangehörige“) u.a. die Angabe von Namen, Firmen und Anschriften seiner sämtlichen Netzwerkmitglieder und der „mit diesen durch gemeinsames Eigentum, gemeinsame Kontrolle oder gemeinsame Geschäftsführung verbundenen Unternehmen“ oder einen Hinweis darauf, wo diese Angaben öffentlich zugänglich sind.

Unklar ist, warum diese Regelung zunächst die genannten Daten der „anderen Mitglieder des Netzwerks“ verlangt und außerdem die Daten „der mit diesen

Seite 3/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

durch gemeinsames Eigentum, gemeinsame Kontrolle oder gemeinsame Geschäftsführung verbundenen Unternehmen“. Entweder gehören diese verbundenen Unternehmen schon auf Grund der aufgeführten Merkmale zum Netzwerk mit der Folge, dass sie bereits als dessen Mitglieder benannt werden müssen. Fehlt es an der Erfüllung der Netzwerkdefinition, ist die Angabe überflüssig, weil sie zu keiner Rechtsfolge führt. Darüber hinaus ist die Reichweite der neuen Kriterien unklar. Müssten z.B. auch die Daten zu einem gewerblichen Unternehmen, an dem Netzwerkmitglieder eine geringe Kapitalbeteiligung halten (= gemeinsames Eigentum) dem Berufsregister gemeldet werden? Da wir unterstellen, dass keine neue, von § 319b HGB abweichende Netzwerkdefinition über eine Registervorschrift geschaffen werden soll, sollte in Nummer 1 der Passus „und der mit diesen durch gemeinsames Eigentum, gemeinsame Kontrolle oder gemeinsame Geschäftsführung verbundenen Unternehmen“ gestrichen werden.

Es ist außerdem zu prüfen, ob die netzwerkbezogenen Angaben alle erforderlich sind, da die AP-RiLi diese Angaben nur bei der Registrierung von Prüfungsgesellschaften fordert (Art. 17 Abs. 1 Buchst. h), nicht aber bei der Registrierung von Abschlussprüfern (vgl. Art. 16 AP-RiLi). Die heute gemäß § 38 Nr. 2c WPO geforderten Angaben bei Prüfungsgesellschaften zu ihren Netzwerkmitgliedern entspricht insofern bereits der AP-RiLi.

Hinzu kommt, dass in den meisten Fällen der Wirtschaftsprüferkammer die geforderten Angaben aus den bei ihr einzureichenden Transparenzberichten bekannt sind, insoweit ist eine weitere gesonderte Mitteilung durch den Berufsangehörigen unnötige Bürokratie, auf die verzichtet werden sollte.

Zu § 55 WPO-E (Vergütung)

§ 55 WPO regelt berufsrechtliche Restriktionen bei der Vergütung des Abschlussprüfers. In § 55 Abs. 1 Satz 4 WPO-E soll die Richtlinienvorgabe des Art. 24a Abs. 1 Unterabschnitt 1 Buchst. j AP-RiLi umgesetzt werden, wonach die Einnahmen, die der Abschlussprüfer aus der Erbringung von Nichtprüfungsleistungen an das geprüfte Unternehmen erzielt, kein Teil der Leistungsbewertung und der Vergütung von Personen sein dürfen, die an der Abschlussprüfung beteiligt sind oder deren Ergebnis beeinflussen können. Während die AP-RiLi auf die Erbringung von „Nichtprüfungsleistungen“ abstellt, erfasst die umzusetzende WPO-Regelung die Erbringung „zusätzlicher Leistungen“ (durch den Verweis auf § 55 Abs. 1 Satz 3 WPO). Damit geht § 55 Abs. 1 Satz 4 WPO-E im sachlichen Anwendungsbereich über die AP-RiLi hinaus, da der Bereich „zusätzlicher Leistungen“ weiter gefasst ist als „Nichtprüfungsleistungen“. So ist etwa die

Seite 4/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

Nachhaltigkeitsprüfung kein Fall der „Nichtprüfungsleistung“ und von der AP-RiLi nicht erfasst, hingegen unterfiele sie als „zusätzliche Leistung“ der neuen Regelung in § 55 Abs. 1 Satz 4 WPO-E.

Wir halten es für geboten, im Sinne einer 1:1-Umsetzung in § 55 WPO auch den in der AP-RiLi verwendeten Begriff der „Nichtprüfungsleistungen“ zu verwenden und dementsprechend in § 55 Abs. 1 Satz 3 „zusätzliche Leistungen“ durch „Nichtprüfungsleistungen“ zu ersetzen.

Zu § 55b WPO-E (Internes Qualitätssicherungssystem)

§ 55b WPO regelt die Pflicht des Berufsangehörigen, ein internes Qualitätssicherungssystem zu schaffen, zu überwachen, durchzusetzen und zu dokumentieren.

In § 55b Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 WPO-E wird geregelt, dass Berufsangehörige, die gesetzliche Abschlussprüfungen durchführen, organisatorische und administrative Vorkehrungen treffen müssen für den Umgang mit Vorfällen, die die ordnungsmäßige Durchführung der Prüfungstätigkeiten beeinträchtigen können; dies muss auch die Dokumentation dieser Vorfälle erfassen. Die Regierungsbeurteilung erläutert, dass diese Vorschrift Art. 24a Abs. 1 Unterabschnitt 1 Buchst. i AP-RiLi umsetzen soll.

Unserer Ansicht nach existieren bereits ausreichende Vorgaben im Berufsrecht zur Umsetzung der Richtlinienvorgabe: Wirtschaftsprüfer sind nach § 24c Berufssatzung WP/vBP verpflichtet, Beschwerden und Vorwürfen von Mitarbeitern, Mandanten oder Dritten nachzugehen, wenn sich aus ihnen Anhaltspunkte für Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften oder fachliche Regeln ergeben. In der WP-Praxis sind nach §§ 31 Abs. 1, 32 Nr. 11 Berufssatzung WP/vBP Grundsätze und Verfahren zu schaffen, die eine angemessene Behandlung dieser Beschwerden und Vorwürfe sicherstellen. Da kein Regelungsbedarf besteht, sollte auf die Vorschrift verzichtet werden.

Zu § 57a WPO-E (Qualitätskontrolle)

- Zum Ersatz des Erfordernisses einer Teilnahmebescheinigung durch ein Registrierungsverfahren

Das heutige System der Teilnahmebescheinigung soll abgeschafft werden. Die Teilnahmebescheinigung (§ 319 Abs. 1 S. 3 HGB) stellt eine Marktzutrittsbarriere dar.

Allerdings ersetzt der Regierungsentwurf das Verfahren der Teilnahmebescheinigung durch ein Anzeigeverfahren verbunden mit einer Eintragung dieser An-

Seite 5/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

zeige in das Berufsregister. Dieses neue Verfahren ist jedoch weder geeignet, die mit dem Verfahren der Teilnahmebescheinigung verbundenen wettbewerblichen Beschränkungen zu beseitigen, noch wird dadurch ein Beitrag zum Abbau der Bürokratiebelastung für Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften erzielt. Das Gegenteil ist der Fall, weshalb darauf verzichtet werden sollte.

Auch die AP-RiLi sieht keine derartige Anzeige- und Registrierungspflicht der Absicht zur Durchführung gesetzlicher Abschlussprüfungen vor. Jeder Wirtschaftsprüfer und jede Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ist grundsätzlich zur Durchführung gesetzlich vorgeschriebener Abschlussprüfungen befugt. Diese Befugnis erwerben die Berufsangehörigen durch die Bestellung zum Wirtschaftsprüfer, der eine langjährige Ausbildung und ein sehr schwieriges Berufsexamen vorausgehen. Einer weiteren Qualifizierung als gesetzlicher Abschlussprüfer bedarf es nicht. Sicher gestellt werden soll aber – darüber besteht Einvernehmen –, dass als gesetzliche Abschlussprüfer tätige Berufsangehörige einem Qualitätssicherungsverfahren in Form einer externen Qualitätskontrolle oder der Inspektion unterliegen müssen. Dieses Ziel lässt sich mit einem einfachen Meldeverfahren erreichen.

Der Registrierungspflicht nach Art. 15 bis 20 AP-RiLi ist in Deutschland bereits durch die Pflicht zur Eintragung als Wirtschaftsprüfer oder als Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in das Berufsregister nach § 38 WPO Rechnung getragen. Insofern stünde die vorgeschlagene zusätzliche Registrierungspflicht für gesetzliche Abschlussprüfer auch nicht im Einklang mit einer 1:1-Umsetzung der EU-Gesetzgebung.

- ***Zu Absatz 1: Anzeigepflicht der Absicht zur Durchführung von gesetzlich vorgeschriebenen Abschlussprüfungen***

Gemäß § 57a Abs. 1 Satz 2 WPO-E ist die Absicht der Tätigkeit als gesetzlicher Abschlussprüfer der Wirtschaftsprüferkammer „vor der Annahme eines Prüfungsauftrages“ anzuzeigen.

Zur Sicherstellung der notwendigen Informationsversorgung reicht es aus, wenn Berufsangehörige und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften die Wirtschaftsprüferkammer bzw. die Bundesbehörde nach der erstmaligen Erteilung eines Bestätigungsvermerks bei einer gesetzlichen Abschlussprüfung darüber in Kenntnis setzen. Zu diesem Zeitpunkt liegen genauere Informationen zur Mandatsstruktur vor, wie etwa die geleistete Stundenzahl, die bei der Risikoanalyse für die Qualitätskontrolle verwertet werden können. Die Durchführung einer Qualitätskontrolle ist ohnehin erst sinnvoll, wenn Abschlussprüfungen von dem betroffenen Be-

Seite 6/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

rufsangehörigen tatsächlich durchgeführt werden. Die Absicht, eine solche durchzuführen, bietet dagegen keinen geeigneten Anknüpfungspunkt für die externe Qualitätskontrolle. Nähere Einzelheiten zu dem Meldeverfahren sollten die Wirtschaftsprüferkammer und die Bundesbehörde festlegen.

Mit der Ersetzung des Verfahrens der Teilnahmebescheinigung durch ein einfaches Meldeverfahren sind als Folgeänderungen § 319 Abs. 1 Satz 3 HGB zu streichen und § 256 Abs. 1 Nr. 3 AktG entsprechend anzupassen.

- **Zu Absatz 2: Zeitpunkt der erstmaligen Qualitätskontrolle**

Im Regierungsentwurf neu geregelt ist der Zeitpunkt der erstmaligen Qualitätskontrolle. Gemäß § 57a Abs. 2 Satz 5 WPO-E hat die Qualitätskontrolle spätestens drei Jahre nach Beginn der ersten Abschlussprüfung stattzufinden.

Wir erachten eine solche Regelung, die im Übrigen ein EU-rechtliches Erfordernis entbehrt, als nicht sachgerecht. § 57a Abs. 2 Satz 4 WPO-E bestimmt, dass die Qualitätskontrolle „auf der Grundlage einer Risikoanalyse mindestens alle sechs Jahre“ stattfindet. Diese Regelung sollte auch für die erstmalige Qualitätskontrolle gelten. Die Mindestregelung erlaubt es, Einzelfälle sachgerecht zu berücksichtigen. Zu denken ist an Fälle, in denen etwa bei einer Berufsgesellschaft im Jahr 1 eine Qualitätskontrolle stattfindet, durch Umwandlung aber in Jahr 2 ein neuer „zu Prüfender“ entsteht. In diesem Fall müsste die „erstmalige“ Qualitätskontrolle ggf. früher erfolgen, als dies durch eine Risikoanalyse angezeigt wäre. § 57a Abs. 2 Satz 4 WPO-E sollte deshalb gestrichen werden. Zumindest ist die Regelung in eine Sollvorschrift zu kleiden.

Wenn dennoch unverändert an § 57a Abs. 2 Satz 4 WPO-E festgehalten werden soll, sollte eine Öffnungsklausel die Berücksichtigung von Einzelfällen ermöglichen. In Einzelfällen wie dem geschilderten sollten u.a. durchgeführte Qualitätskontrollen in den Rechtsvorgängern des „zu Prüfenden“ berücksichtigt werden.

- **Zu Absatz 3: Registrierung als Prüfer für Qualitätskontrolle**

§ 57a Abs. 3 WPO-E regelt die Voraussetzungen, unter denen ein Berufsangehöriger als Prüfer für Qualitätskontrolle bei der Wirtschaftsprüferkammer zu registrieren ist. Absatz 3a benennt die Gründe, bei deren Vorliegen eine solche Registrierung zu widerrufen ist.

Mit § 57a Abs. 3 WPO-E werden die persönlichen und sachlichen Anforderungen an die Prüfer für Qualitätskontrolle sowie die Intensität ihrer Überwachung deutlich erhöht. So kann der Prüfer für Qualitätskontrolle z.B. nicht nur von ei-

Seite 7/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

nem Inspektor der Abschlussprüferaufsichtsstelle, sondern zugleich auch von der Qualitätskontrollkommission bei seiner Tätigkeit begleitet werden. Im Hinblick auf die Summe der vorgesehenen zusätzlichen Belastungen für die Prüfer für Qualitätskontrolle stellt sich die Frage, ob diese Anforderungen insgesamt noch verhältnismäßig sind. Aus Sicht des IDW ist wegen der deutlich gesteigerten Anforderungen und Belastungen die zusätzliche Unterwerfung der Qualitätskontrollprüfungen unter die Aufsicht der Bundesbehörde nach § 66a Abs. 6 Satz 5 WPO-E nicht mehr vertretbar. Dies ist auch von der AP-RiLi nicht vorgesehen (vgl. hierzu unsere Ausführungen zu § 66a Abs. 6 WPO-E).

Gemäß § 57a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 WPO-E muss der Berufsangehörige „eine spezielle Ausbildung in der Qualitätskontrolle absolviert haben“, um als Qualitätskontrollprüfer registriert werden zu können. Die Regierungsbegründung spricht insofern nicht von „Ausbildung“ sondern von „Fortbildung“. Uns ist bewusst, dass Art. 29 Abs. 2 Buchst. a AP-RiLi verlangt, dass der Qualitätssicherungsprüfer eine „spezielle Ausbildung in Qualitätssicherungsprüfungen absolviert“ hat; die englische Fassung der AP-RiLi spricht von „specific training on quality assurance reviews“. Aus dem Sinn und Zweck der Regelung und dem Wortlaut der – in Auslegungsfragen ebenfalls zu berücksichtigenden – englischen Fassung ist erkennbar, dass der Berufsangehörige keine „spezielle Ausbildung“ zum Qualitätskontrollprüfer ablegen muss, sondern dass er – wie bislang schon in § 57 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 WPO gefordert – über Kenntnisse in der Qualitätssicherung verfügen muss, etwa spezielle Lehrgänge („specific training“) hierzu besucht haben sollte.

Wir regen deshalb an, an dem heutigen Wortlaut des § 57 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 WPO festzuhalten und „Kenntnisse in der Qualitätssicherung“ zu fordern, so dass die bisherige Fortbildung der Qualitätskontrollprüfer die Voraussetzung der Nummer 2 erfüllt. Jedenfalls sollte sichergestellt werden, dass der Erwerb der schon heute geforderten Kenntnisse die Anforderungen an diese spezielle „Ausbildung“ erfüllt.

- **Zu Absatz 3a: Widerruf der Registrierung als Qualitätskontrollprüfer**

§ 57a Abs. 3a WPO-E regelt die Voraussetzungen für den Widerruf der Registrierung als Qualitätskontrollprüfer. In Satz 1 wird der Widerruf daran geknüpft, dass die Voraussetzungen für die Registrierung als Qualitätskontrollprüfer entfallen sind. In Satz 2 findet sich ein nicht abschließender Katalog („insbesondere“) von Widerrufsgründen, die jeweils den Wegfall der Registrierungsvoraussetzungen mit geringfügigen Anpassungen umschreiben.

Seite 8/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

Durch das Vorsehen bloßer Regelbeispiele für den Widerruf der Registrierung entsteht für den Prüfer für Qualitätskontrolle eine enorme Rechtsunsicherheit – es wird gerade nicht die „klare Rechtsgrundlage“ geschaffen, wie die Regierungsbeurteilung als Ziel der Regelung angibt. Es stellt sich die Frage, in welchen weiteren Fällen die Registrierung widerrufen werden kann. Wir regen an, dass die Registrierung ausschließlich bei Wegfall der gesetzlich festgelegten Registrierungsvoraussetzungen widerrufen werden kann. Hierfür sollten in Absatz 3a die Sätze 1 und 2 zu einem Satz zusammengeführt werden, der die Widerrufsgründe entsprechend den Registrierungsvoraussetzungen abschließend aufzählt.

- ***Zu Absatz 5a: Berücksichtigung der Ergebnisse von Inspektionen bei der Qualitätskontrolle***

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass bei der Qualitätskontrolle von Berufsangehörigen, die gesetzliche Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse durchführen, die Ergebnisse der Inspektion nach Art. 26 EU-VO zu berücksichtigen sind. Ausweislich der Regierungsbeurteilung ist eine „Doppelprüfung durch den Prüfer für Qualitätskontrolle [...] unzulässig und darüber hinaus zur Vermeidung unnötiger bürokratischer Lasten und divergierender Kontrollergebnisse (sind) nicht wünschenswert“, „insbesondere die Bewertung des Aufbaus des internen Qualitätssicherungssystems und des Transparenzberichts und die Überprüfung der Prüfungsunterlagen von Unternehmen von öffentlichem Interesse [sind] den Inspektionen und Aussagen hierüber den Inspektionsberichten vorbehalten“.

Das bedeutet, dass der Prüfer für Qualitätskontrolle diese Informationen aus dem Inspektionsbericht entnehmen und auch übernehmen muss. Eine solche Verwertungspflicht setzt aber voraus, dass die Inspektionsberichte ausreichende Informationen über Art und Umfang der Angemessenheitsprüfung („Bewertung des Aufbaus des internen Qualitätssicherungssystems“) und eine angemessene Beschreibung der inspizierten Teile des Qualitätssicherungssystems enthalten. Besteht dennoch für den Qualitätskontrollprüfer zusätzlicher Informationsbedarf, muss er ein Recht zur Rücksprache mit den Inspektoren haben. Andernfalls kann er seine sich aus § 57a Abs. 5a Satz 1 WPO-E ergebende Pflicht, die Prüfungsergebnisse der Inspektoren zu berücksichtigen, nicht erfüllen. Es bedarf einer entsprechenden Anpassung bzw. Ergänzung.

Seite 9/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

- ***Zu Absatz 6a: Löschung der Eintragung als „gesetzlicher Abschlussprüfer“***

Nach Abschluss der Qualitätskontrolle entscheidet die Kommission für Qualitätskontrolle, ob der Eintrag des Wirtschaftsprüfers/der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft als gesetzlicher Abschlussprüfer im Berufsregister gelöscht wird; die Voraussetzungen, unter denen diese Löschung vorzunehmen sind, regelt § 57a Abs. 6a WPO-E. So ist nach § 57a Abs. 6a Satz 2 Nr. 2 WPO-E die Eintragung zu löschen, wenn wesentliche Prüfungshemmnisse festgestellt worden sind.

Sofern die Eintragung als Abschlussprüfer in das Berufsregister künftig als Voraussetzung für die Bestellung zum Abschlussprüfer beibehalten wird (vgl. hierzu unsere kritischen Anmerkungen zu § 57a Abs. 1 WPO-E), entfielen mit der Löschung der Eintragung – wie heute beim Widerruf der Teilnahmebescheinigungen – die Befähigung zur Durchführung von gesetzlichen Abschlussprüfungen.

Nach allgemeinen Grundsätzen ist bei einem Prüfungshemmnis aber danach zu differenzieren, ob es nur der Beurteilung eines abgrenzbaren Teiles des Qualitätssicherungssystems entgegensteht oder ob es so umfassend ist, dass es die Beurteilung des Qualitätssicherungssystems insgesamt nicht zulässt. Im ersten Fall wäre die unmittelbare Löschung aus dem Berufsregister und das daraus resultierende Verbot zur Durchführung gesetzlicher Abschlussprüfungen unverhältnismäßig, insbesondere wenn das Prüfungshemmnis nicht von der geprüften WP-Praxis zu vertreten ist. Berufsverbote können nur ultima ratio bei sehr schwerwiegenden Verstößen (vgl. Nr. 3) oder bei einem insgesamt aufgrund eines Prüfungshemmnisses nicht beurteilbaren System sein. Insoweit ist die Möglichkeit einer entsprechenden Differenzierung nach dem Ausmaß des Prüfungshemmnisses im Gesetz notwendig.

Zu § 57e WPO-E (Aufhebung des Verwertungsverbots von bei der Qualitätskontrolle festgestellten Berufspflichtverletzungen) und § 57d Satz 2 WPO-E (Mitwirkungspflichten)

Durch die vorgesehenen Änderungen der Abs. 4 und 5 soll das bisher geltende Verwertungsverbot von bei der Qualitätskontrolle festgestellten Berufspflichtverletzungen aufgehoben werden. Wir sprechen uns ausdrücklich für die Beibehaltung dieses Verwertungsverbots aus.

Seite 10/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

Die geprüfte WP-Praxis und deren Angehörige sind im Rahmen der Qualitätskontrolle zur Mitwirkung verpflichtet. Sie müssen Aufklärungen (insbesondere Auskünfte) und verlangte Nachweise geben, mit denen berufsrechtlich relevante Tatbestände preisgegeben werden können. Eine Verwertung von derartig gewonnenen Informationen im Berufsaufsichtsverfahren wurde bei Einführung der Qualitätskontrolle als mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Selbstbelastungsverbots nicht vereinbar beurteilt (vgl. Begründung Regierungsentwurf WPO-Änderungsgesetz v. 22.06.2000). Da das Selbstbelastungsverbot aus der Achtung der Menschenwürde folgt, hat es gegenüber europarechtlichen Regelungen Bestand. An dieser Rechtslage hat sich nichts geändert.

Eine solche Verwertung würde auch die Bereitschaft der geprüften Praxen zur Mitwirkung und die Akzeptanz des Verfahrens im Berufsstand beeinträchtigen. Schon zu seinem eigenen Schutz würde sich der Berufsangehörige bei einer möglichen Gefahr der Feststellung einer Berufspflichtverletzung auf sein Recht, Auskünfte verweigern zu können, berufen. Die Arbeit des Prüfers für Qualitätskontrolle würde beeinträchtigt.

Zwar ist anzuerkennen, dass im Regierungsentwurf versucht wird, die Mitwirkungspflichten der geprüften Praxen abzumildern. Gemäß § 57d Satz 2 WPO-E sollen die Mitwirkungspflichten der Betroffenen durch die entsprechende Geltung des § 62 Abs. 2 und 3 WPO in der Weise begrenzt werden, dass die Betroffenen die Auskunft (nicht aber die Vorlage von Unterlagen!) verweigern können, wenn sie sich durch sie selbst belasten würden.

Die in § 57d WPO-E vorgesehene Geltung des § 62 Abs. 2 und 3 WPO im Rahmen der Mitwirkung bei einer Qualitätskontrolle greift unseres Erachtens zu kurz. Vielmehr sollten alle Mitwirkungspflichten (auch die Vorlage von Unterlagen) entfallen, wenn ihre Erfüllung zur Selbstbelastung führen kann.

Außerdem ist zu bedenken, dass die vorgeschlagene Ergänzung des § 57d WPO-E die Durchführung der Qualitätskontrolle insofern erschwert, als der Betroffene über seine Rechte belehrt werden muss.

Sollte an der Aufhebung des Verwertungsrechts festgehalten werden, dürfen jedenfalls nur solche Feststellungen im Rahmen der Qualitätskontrolle an die Berufsaufsicht weitergegeben werden, die eine berufsaufsichtliche Sanktion als geboten und angemessen erscheinen lassen. Der entsprechende Wortlaut aus der Regierungsbegründung (Seite 106) sollte sich deshalb im Gesetzeswortlaut widerspiegeln.

Seite 11/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

Zu § 59 WPO-E (Organe der Wirtschaftsprüferkammer)

§ 59 Abs. 1 WPO-E sieht eine Ergänzung der Organe der Wirtschaftsprüferkammer um deren Präsidenten vor. Die Regierungsbegründung erläutert, dass dies aufgrund der „Bedeutung seiner Stellung in der praktischen Arbeit der Kammer“ erfolge, eine inhaltliche Änderung hiermit aber nicht verbunden sei.

Diese Regelung samt ihrer Begründung geht unserer Ansicht nach ins Leere, da die WPO – im Gegensatz zu den anderen Organen – keinerlei Kompetenzen oder Pflichtenrahmen des Präsidenten regelt. Ein Organ, dem kein eigenständiger Zuständigkeits- oder Kompetenzbereich zugewiesen wird, ist entbehrlich. Die Notwendigkeit der Schaffung eines weiteren Organs sollte auch vor dem Hintergrund des Bürokratieabbaus noch einmal überprüft werden. Hinzu kommt, dass eine Regelung ohne inhaltliche Änderung des Status Quo überflüssig ist.

Nach § 59 Abs. 1 Satz 3 WPO-E bleiben die Vorstandsmitglieder zukünftig Mitglieder des Beirats. Auch wenn mit einer solchen Regelung unterstützt wird, dass der Wählerwille durch die Wahl der Beiratsmitglieder in den Vorstand nicht beeinträchtigt wird, bleibt noch zu prüfen, ob sich durch eine solche Regelung nicht Konsequenzen etwa bei der Abstimmung über die Entlastung des Vorstands ergeben. Die in der Begründung gezogene Parallele zum Bereich der kommunalen Selbstverwaltung ist insofern kein überzeugender Vergleich.

Zu § 62b WPO-E (Inspektionen)

§ 62b Abs. 1 Satz 1 WPO-E verweist bezüglich der Durchführung von Inspektionen bei Abschlussprüfern von Unternehmen des öffentlichen Interesses, einschließlich der Berichterstattung über die durchgeführten Inspektionen, auf Art. 26 EU-VO. Gemäß Art. 26 Abs. 9 EU-VO sind die Inspektionen Gegenstand eines Berichts, der die wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Inspektionen enthält. Nähere Bestimmungen zum Umfang der Berichterstattung enthalten weder die EU-VO noch der vorliegende Regierungsentwurf. In der Regierungsbegründung wird jedoch darauf verwiesen, dass die Abschlussprüferaufsichtsstelle nach allgemeinen Grundsätzen die Möglichkeit hat, für die Auslegung und Anwendung der Verordnung Verwaltungsvorschriften zu erlassen und Verlautbarungen zu veröffentlichen (S. 111 RegE APAReG).

Wir halten eine gesetzliche Regelung für geboten, nach der die im Bericht dargestellten Ergebnisse einer Inspektion künftig mit einer zusammenfassenden Schlussbemerkung über die wesentlichen Feststellungen enden, ohne damit ein explizites Gesamturteil zum Qualitätssicherungssystem zu treffen. Eine zusammenfassende Schlussbemerkung ist insbesondere im Hinblick auf die Kommu-

Seite 12/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

nikation der Ergebnisse der Inspektionen mit den Prüfungsausschüssen im Zusammenhang mit Ausschreibungen nach Art. 16 EU-VO erforderlich. Eine Auflistung der einzelnen festgestellten Berufspflichtverletzungen, wie sie heute praktiziert wird, kann wegen der Verschwiegenheitsverpflichtung des Abschlussprüfers nicht mit jedem Prüfungsausschuss erörtert werden. Nur auf der Grundlage einer zusammenfassenden Beschreibung der (gewichteten) wesentlichen Feststellungen kann der Prüfungsausschuss sich selbst ein Bild über die Prüfungsqualität machen. Einzelfeststellungen sind dazu nicht geeignet.

Zu § 66a Abs. 6 WPO-E (Abschlussprüferaufsicht, Inspektion des Prüfers für Qualitätskontrolle)

In § 66a Abs. 6 letzter Satz WPO-E ist vorgesehen, dass der Prüfer für Qualitätskontrolle mit den von ihm durchgeführten Qualitätskontrollen regelmäßigen Inspektionen durch die Abschlussprüferaufsichtsstelle unterfällt.

Im vorgesehenen System der Qualitätskontrolle ist eine solche Überwachung des Prüfers für Qualitätskontrolle durch die Aufsichtsbehörde – wie bereits zu § 57a Abs. 3 dargelegt – unverhältnismäßig. Da die europarechtlichen Vorgaben eine solche Überprüfung nicht vorsehen, steht die Regelung in einem deutlichen Widerspruch zu dem Ziel einer 1:1-Umsetzung der AP-RiLi. Die für die Kommission für Qualitätskontrolle in § 57e Abs. 1 Satz 6 WPO-E vorgesehenen Möglichkeiten, an Qualitätskontrollen unmittelbar teilzunehmen und sich die Arbeitsunterlagen des Prüfers für Qualitätskontrolle vorlegen zu lassen, sind ausreichende Kontrollmaßnahmen; weitere zusätzliche Maßnahmen sind insofern nicht erforderlich und als überschießende Regelungen abzulehnen. Im Übrigen ist diese Regelung auch im Interesse einer Gleichbehandlung zwischen Qualitätskontrollprüfungen und Inspektionen i.S.d. § 62b WPO-E abzulehnen.

Zu § 68b WPO-E (sofortige Wirksamkeit von vorläufigen Tätigkeits- und Berufsverboten)

Gemäß § 68b Abs. 1 WPO-E kann die Wirtschaftsprüferkammer gegen einen Berufsangehörigen zusammen mit der Ausschließung aus dem Beruf ein vorläufiges Tätigkeits- oder Berufsverbot verhängen. Dieses Verbot wirkt sofort, der Berufsangehörige darf die entsprechenden Tätigkeiten bzw. seinen Beruf nicht mehr ausüben (§ 116 Abs. 2 WPO-E). Dies ist selbst dann der Fall, wenn er gegen seinen Ausschluss aus dem Beruf Einspruch einlegt.

Vor dem Hintergrund, dass den Ausschluss aus dem Beruf künftig der Vorstand der Wirtschaftsprüferkammer (und nicht mehr erst das Berufsgesicht) verhängen kann und für das vorläufige Verbot lediglich eine Mehrheit von zwei Dritteln der

Seite 13/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

Stimmen des Vorstands erforderlich ist, stellt die sofortige Wirkung des Tätigkeits- oder Berufsverbots eine unverhältnismäßig schwerwiegende Beeinträchtigung des betroffenen Berufsangehörigen dar. Ein derartiger Eingriff in den Kernbereich der verfassungsrechtlich geschützten Berufsfreiheit ist nicht gerechtfertigt.

Wir regen an, dass der Einspruch eines Berufsangehörigen gegen das vorläufige Tätigkeits- oder Berufsverbot aufschiebende Wirkung hat. Insbesondere ein Berufsverbot kann für den Betroffenen existenzvernichtende Folgen haben, die durch eine berufsgerichtliche Entscheidung zu seinen Gunsten nicht mehr „geheilt“ werden können.

Soll an der sofortigen Wirkung des vorläufigen Tätigkeits- oder Berufsverbots festgehalten werden, ist vor dem geschilderten Hintergrund das Quorum zu erhöhen: § 68b Abs. 1 Satz 2 WPO-E sollte statt einer Zweidrittelmehrheit Einstimmigkeit erfordern.

Zu § 71 Abs. 2 WPO-E (Sanktionierung von Berufsgesellschaften)

§ 71 Abs. 2 WPO-E sieht die Sanktionierung von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vor, wenn eine der dort enumerativ erfassten Personen „Pflichten, welche die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft treffen“, verletzt hat.

Wir lehnen die Sanktionierung von Berufsgesellschaften jedenfalls solange grundsätzlich ab, wie in Deutschland ein allgemeines Unternehmensstrafrecht nicht eingeführt wird. Die in § 71 Abs. 2 WPO-E vorgesehene Regelung ist auch nicht europarechtlich geboten.

Zur Streichung von § 87 WPO (Antrag des WP auf Einleitung des berufsgerichtlichen Verfahrens)

Mit dem Regierungsentwurf wird § 87 WPO aufgehoben. Gemäß § 87 WPO hat heute ein Berufsangehöriger die Möglichkeit, sich vom Verdacht einer Pflichtverletzung zu befreien, indem er bei der Staatsanwaltschaft beantragt, das berufsgerichtliche Verfahren gegen sich einzuleiten (sog. Reinigungsverfahren). Die Regierungsbegründung gibt als Grund für die Aufhebung der Norm die zu geringe praktische Bedeutung an.

Wir regen an, § 87 WPO beizubehalten. Die Bedeutung in der Praxis mag gering sein, was die Anzahl der Fälle angeht. Zu berücksichtigen ist aber die präventive Wirkung, die allein durch die Möglichkeit eines solchen Verfahrens gegeben ist. Seine Bedeutung kann zudem deutlich zunehmen, weil zukünftig alle Fälle von Berufspflichtverletzungen von der WPK oder der Abschlussprüferauf-

Seite 14/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

sichtsstelle ermittelt und sanktioniert werden. Nach geltendem Recht ist für solche Fälle von Berufspflichtverletzungen die Generalstaatsanwaltschaft zuständig. Durch die Umstrukturierung der Berufsaufsicht wird das Interesse bei den Berufsangehörigen steigen, bei ggf. drohenden schwerwiegenden Maßnahmen (wie etwa ein Tätigkeits- oder Berufsverbot) von Anfang an ein beschleunigtes und objektiviertes gerichtliches Verfahren zu erhalten.

Zu § 136 WPO-E (Übergangsregelung für 57a Abs. 1)

§ 136 WPO-E regelt den Übergang vom System der Teilnahmebescheinigung zum System der Anzeige und Eintragung in das Berufsregister als Voraussetzung für die Durchführung einer gesetzlichen Abschlussprüfung. Gemäß § 136 Abs. 1 WPO-E werden Berufsangehörige und Prüfungsgesellschaften, die noch über eine geltende Teilnahmebescheinigung oder eine Ausnahmegenehmigung verfügen, von Amts wegen als gesetzliche Abschlussprüfer eingetragen.

Wir hatten in unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf angeregt, eine Übergangsregelung zu schaffen, um den üblichen Kontrollzyklus nicht zu verkürzen und zusätzliche bürokratische Belastungen für den Berufsstand und Kontrollaufwand für die Aufsicht zu vermeiden. Hierfür sollte im Gesetz und nicht nur in der Begründung geregelt werden, dass die nächste Qualitätskontrolle grundsätzlich erst zu dem Zeitpunkt erfolgt, wenn die Teilnahmebescheinigung ausläuft.

§ 136 Abs. 2 WPO-E regelt nun, dass Berufsangehörige und Prüfungsgesellschaften, die am 16.06.2016 über eine bis zum 31. Juli 2017 befristete Teilnahmebescheinigung oder Ausnahmegenehmigung nach dem derzeit geltenden Recht verfügen, die Qualitätskontrolle bis zum Ende dieser Frist durchführen müssen.

Diese Übergangsregelung greift zu kurz, da auch sie den üblichen Kontrollzyklus (ggf. stark) verkürzt: insbesondere Praxen, die zeitnah zum Inkrafttreten des APAReG (am 17.06.2016) eine bis zu einem Zeitpunkt in sechs Jahren befristete Teilnahmebescheinigung erhalten, sind von dem neuen risikobasierten Qualitätskontrollzyklus erfasst. Es ist der Fall denkbar, dass eine Praxis in 2016 eine Teilnahmebescheinigung erhält, die bis 2022 befristet ist und trotzdem bereits in 2017 eine Qualitätskontrolle durchlaufen muss. Im Übrigen entspricht die Übergangsregelung auch nicht der Begründung, die ausdrücklich eine umfassende Übergangsregelung intendiert. Wir regen daher an, den Wortlaut der Regierungsbegründung in § 136 Abs. 2 WPO-E aufzunehmen und zu regeln, dass

Seite 15/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

„die nächste Qualitätskontrolle grundsätzlich erst zu dem Zeitpunkt erfolgen [soll], zu dem die Teilnahmebescheinigung ausläuft“ (S. 135 RegE APAReG).

Zu Artikel 2: Gesetz zur Einrichtung einer Abschlussprüferaufsichtsstelle beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle)

Zu § 1 Abs. 2 (Organisation)

§ 1 Abs. 2 bestimmt, dass die Abschlussprüferaufsichtsstelle die ihr zugewiesenen Aufgaben in eigener Zuständigkeit regelt. Allerdings fehlt eine ausdrückliche Festlegung, wie Entscheidungen getroffen werden. Nach unserer Auffassung sollte ausdrücklich gesetzlich verankert werden, dass die Abschlussprüferaufsichtsstelle ihre Entscheidungen unabhängig trifft. Nur so kann verhindert werden, dass sachfremde Erwägungen Entscheidungen der Aufsichtsstelle beeinflussen.

Darüber hinaus sollte gesetzlich vorgesehen werden, dass die Entscheidungen von einem besonderen, mit mehreren Personen besetzten Organ getroffen werden. Diese grundlegende Verfahrensfrage sollte nicht ausschließlich dem Organisationserlass des BMWi überlassen bleiben.

Zu § 3 Abs. 1 (Fachbeirat)

Bei der Abschlussprüferaufsichtsstelle ist ein Fachbeirat einzurichten, der die Abschlussprüferaufsichtsstelle in den speziellen fachlichen Fragen ihres Aufgabenkreises beraten soll. Zur Besetzung des Fachbeirats regelt § 3 Abs. 1 des Gesetzes zur Einrichtung einer Abschlussprüferaufsichtsstelle beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, dass dieser aus mindestens drei und höchstens fünf Mitgliedern zu bilden ist, wobei jeweils ein Mitglied vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) benannt wird. Die Regierungsbegründung erläutert, dass vorrangig Personen mit einem bestimmten fachlichen Hintergrund bestellt werden sollen, um diese Experten zur (externen) fachlichen Unterstützung der Aufsichtsstelle in das Aufsichtssystem einzubinden.

Wir erachten die Benennung von Fachbeiratsmitgliedern durch BMF und BMJV nur dann als sachgerecht, wenn diese über Kenntnisse in für die Abschlussprüfung relevanten Bereichen gem. Abs. 3 verfügen, um einer Politisierung der Abschlussprüferaufsichtsstelle entgegenzuwirken.

Seite 16/16 zum Schreiben vom 17.09.2015 an Herrn Dr. Peter Ramsauer, MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag

Zu Artikel 4: Änderung des HGB

Zu § 319 HGB-E (Auszug aus dem Berufsregister)

Zu der Anpassung des § 319 Abs. 1 Satz 3 HGB-E und der Pflicht des Abschlussprüfers, über einen Auszug aus dem Berufsregister zu verfügen, aus dem sich ergibt, dass er als gesetzlicher Abschlussprüfer registriert ist, verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 57a WPO-E. Der Berufsangehörige ist nach seiner Bestellung als Wirtschaftsprüfer berechtigt, gesetzliche Abschlussprüfungen durchzuführen. Die darüber hinaus gestellten Anforderungen entbehren nicht nur eines EU-rechtlichen Erfordernisses, sie sind zudem Marktzutrittsbarrieren und unverhältnismäßige bürokratische Belastungen, für die es an einer sachlichen Rechtfertigung fehlt.

Für Rückfragen stehen wir selbstverständlich gerne zu Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Naumann