

Prof. Dr. H. Lenz • Universität Würzburg • Sanderring 2 • 97070 Würzburg

**Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Herrn MR Dr. Alexander Lücke
Referat VII B 3
11019 BERLIN**

Prof. Dr. Hansrudi Lenz
Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre,
Wirtschaftsprüfungs- und Beratungswesen
Sanderring 2
D-97070 Würzburg

bueroviiib3@bmwi.bund.de

Tel.: ++49/ (0) 931 31 82941

Fax.: ++49/ (0) 931 31 87240

E-Mail: hansrudi.lenz@uni-wuerzburg.de

<http://www.bwl.uni-wuerzburg.de/lehrstuehle/bwl3/>

3. Juni 2015

→

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Abschlussprüferaufsichtsreformgesetzes (Bearbeitungsstand 29.05.2015)

Sehr geehrter Herr Dr. Lücke,

zum o.a. Referentenentwurf eines Abschlussprüferaufsichtsreformgesetzes des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) möchte ich gerne Stellung nehmen. Im Interesse eines transparenten Gesetzgebungsprozesses würde ich mir wünschen, dass die eingegangenen Stellungnahmen öffentlich gemacht werden. Angesichts der Bedeutung des Gesetzgebungsvorhabens für den Berufsstand der Wirtschaftsprüfer und die indirekt betroffenen Rechnungsleger ist die eingeräumte Frist für Stellungnahmen deutlich zu kurz. Ich beschränke mich deshalb im Folgenden auf einige ausgewählte grundsätzliche Anmerkungen.

1. Einrichtung einer „Abschlussprüferaufsichtsstelle beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)“

Ein zentrales Element der europarechtlichen Anforderungen ist eine von den Mitgliedstaaten zu benennende zuständige Aufsichtsbehörde, die von Nichtberufsausübenden mit Fachkenntnissen im Bereich der Abschlussprüfung geleitet wird. Diese Personen sollen in einem unabhängigen und transparenten Verfahren ausgewählt werden (Art. 32 RL).

Das Gesetz zur Einrichtung einer Abschlussprüferaufsichtsstelle beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle sieht in den §§ 5 und 6 die Übernahme der im Bereich der Aufsicht über die Prüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse tätigen Wirtschaftsprüfer (nur soweit Referatsleiter und Referenten) und weiteren Beschäftigten (nur soweit Referatsleiter, Referenten, Sachbearbeiter, Sekretariatskräfte) zum 17. Juni 2016 vor. § 43a Abs. 1 Nr. 7 E-WPO regelt, dass Berufsangehörige den Beruf des Wirtschaftsprüfers auch als Angestellte des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle ausüben können, soweit sich aus Art. 21 der VO Nr. 537/2014 nichts anderes ergibt. In der Begründung (S. 76) wird klargestellt, dass dem Leitungspersonal gem. Art. 21 VO Nr. 537/2014 kein Berufsangehöriger angehören darf. Es sei darauf hingewiesen, dass der betreffende Artikel nicht nur vom Lei-

tungspersonal spricht, sondern die Anforderungen auf alle für die Entscheidungsfindung verantwortlichen Personen ausdehnt, d.h. Wirtschaftsprüfer können in der zukünftigen Abschlussprüferaufsichtsstelle nur entscheidungsvorbereitende Tätigkeiten übernehmen. Der Ausschluss der Abteilungsleiterebene bei der vorgesehenen gesetzlichen Personalübernahme ist deshalb konsequent. Nähere Regelungen zur Auswahl des Leitungspersonals und zur Organisation der Abschlussprüferaufsichtsstelle fehlen hingegen und sollen wohl über Organisationserlasse des BMWi festgelegt werden. Hierbei ist streng auf die europarechtlichen Vorgaben zu achten; eine Integration dieser Regelungen zumindest zur Auswahl des Führungspersonals und zur Organisation der Leitungsebene in das Gesetz zur Einrichtung einer Abschlussprüferaufsichtsstelle beim BAFA wäre vorzuziehen gewesen.

Dem RefE APAREG ist keine Begründung zu entnehmen, warum die Abschlussprüferaufsichtsstelle beim BAFA und nicht bei der BAFin eingerichtet werden soll; die BAFin übernimmt derzeit schon weitreichende Aufsichtsaufgaben bei Unternehmen von öffentlichem Interesse. Weiter wäre bei der BAFin ein stärkerer inhaltlicher Bezug zur Fragen der Rechnungslegung und Wirtschaftsprüfung gegeben.

2. Aufgabenverteilung zwischen der Abschlussprüferaufsichtsstelle bei der BAFA und der Wirtschaftsprüferkammer (WPK)

Die Übertragung der nach europarechtlichen Vorgaben zulässigen delegationsfähigen Aufgaben auf die WPK ist zu begrüßen, wobei die Letztverantwortung gem. Art. 32 Abs. 4 RL bei der Abschlussprüferaufsichtsstelle verbleibt. Die im APAREG angelegte klare Trennung zwischen Qualitätskontrollen (§ 57a E-WPO) und Inspektionen (§ 62b E-WPO mit Verweis auf Art. 26 VO Nr. 537/2014) ist m.E. ebenfalls sinnvoll. Hierbei ist zu prüfen, ob die von der Abschlussprüferaufsichtsstelle nach dem Gesetz zur Einrichtung einer Abschlussprüferaufsichtsstelle übernommenen Wirtschaftsprüfer gem. Art. 26 Abs. 5 Buchst. b) VO Nr. 537/2014 „keine anderweitigen Verbindungen“ zu Prüfungsgesellschaften haben. Die Unabhängigkeit von Berufsstand ist eine klare europarechtliche Anforderung, die von der zukünftigen Abschlussprüferaufsichtsstelle zu erfüllen ist.

3. Präventive Berufsaufsicht

Die Regelwerke (RL und VO) unterscheiden auch mit Bezug auf die Berufsaufsicht klar zwischen Anforderungen an Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (kapitalmarktorientierte Unternehmen, Kreditinstitute und Versicherungen, sog. Public Interest Entities, PIE) und sonstigen Abschlussprüfungen. Dies ist bei der Umsetzung im Grundsatz – durch die Beibehaltung der Durchführung von Qualitätskontrollen durch die Prüfer für Qualitätskontrolle, soweit keine Unternehmen von öffentlichem Interesse geprüft werden - beachtet worden. Unter der Fachaufsicht der Abschlussprüferaufsichtsstelle ist die WPK wie bislang für die Organisation der Qualitätskontrollen zuständig; auch hier hat die Abschlussprüferaufsichtsstelle ein Letztentscheidungsrecht (§ 66a Abs. 4 E-WPO). Inspektionen bei Abschlussprüfern, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen, werden direkt von der Abschlussprüferaufsichtsstelle durchgeführt.

4. Maßnahmen- und Sanktionskatalog für Aufsichtsbehörde und WPK

Die Aufhebung des bislang in § 57e Abs. 4,5 WPO enthaltenen Verwertungsverbots (sog. Firewall) von berufsrechtlichen Verfehlungen, die bei Qualitätskontrollen festgestellt wurden, für die Berufsaufsicht ist sinnvoll und europarechtlich geboten (vgl. neu § 57e Abs. 5 E-

WPO). Überzeugende Begründungen für die von der WPK gewünschte Beibehaltung der sog. Firewall sind nicht ersichtlich.

Auch die Einführung von Sanktionen gegenüber Prüfungsgesellschaften in § 71 Abs. 2 E-WPO ist sinnvoll. Sanktionen gegenüber Berufsgesellschaften sind notwendig, weil gerade in großen Praxen mangelhafte Organisationsstrukturen ursächlich für Berufspflichtverletzungen sein können; die Zurechnung von Fehlverhalten allein auf Individuen ist hier nicht ausreichend. Die entsprechenden Hinweise auf ein Organisationsversagen in der Begründung zu Nr. 63 auf S. 105 sind zutreffend.

Die RL 2014/56/EU fordert, dass „Maßnahmen und Sanktionen gegen Abschlussprüfer oder Prüfungsgesellschaften in angemessener Weise öffentlich bekanntgemacht werden“ (Art. 30 Abs. 3 S. 1 RL). Konkretisierungen finden sich in Art. 30a Abs. 1 lit. b) („öffentliche Erklärung, in der die verantwortliche Person und die Art des Verstoßes genannt werden und die auf der Website der zuständigen Behörde veröffentlicht wird“ als Sanktionsmaßnahme) und in Art. 30c, der sich mit der Bekanntmachung von Sanktionen und Maßnahmen befasst (Veröffentlichung mindestens aller verwaltungsrechtlichen Sanktionen einschließlich „von Angaben zur Art des Verstoßes und zur Identität der natürlichen oder juristischen Person“ mit fünfjähriger Zugänglichkeit auf der offiziellen Website der zuständigen Behörde). Allerdings werden diese strengen Transparenzvorgaben gleichzeitig durch ein Mitgliedstaatenwahlrecht eingeschränkt, welches es diesen ermöglicht, dass „die Bekanntmachungen oder öffentlichen Erklärungen keine personenbezogenen Daten im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a der Richtlinie 95/46/EG beinhalten“ (Art. 30c Abs. 3 Satz 3 RL), d.h. damit wäre keine Identifikation einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person möglich. Das Mitgliedstaatenwahlrecht wird in § 69 Abs. 1 Satz 2 E-WPO umgesetzt.

Die mangelnde Transparenz ist nach Auffassung der APAK ein Grund, warum die Wirksamkeit des bisherigen deutschen Aufsichtssystems „nur schwer in der Öffentlichkeit zu vermitteln“ ist.¹ Eine höhere Transparenz durch öffentlich bekannt gemachte Maßnahmen und Sanktionen gegen Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften würde es darüber hinaus ermöglichen, die individuelle Qualität von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften besser einzuschätzen, um diese Informationen dann bei der Auswahl für Abschlussprüfer zu nutzen. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist die Umsetzung der entsprechenden Richtlinie-Regelungen zur Bekanntmachung von Sanktionen und Maßnahmen in § 69 Abs. 1 Satz 1 APAREG zu kritisieren. Es heißt hier: „Die Wirtschaftsprüferkammer soll jede bestandskräftige berufsaufsichtliche Maßnahme unverzüglich auf ihren Internetseiten öffentlich bekannt machen und dabei auch Informationen zu Art und Charakter des Verstoßes mitteilen.“ In der Formulierung fehlt eine Information zumindest zur Identität der juristischen Person, gegen die die Sanktion verhängt wurde (vgl. Art. 30 c Abs. 1 RL 2014/56/EU; vgl. auch Art. 30a Abs. 1 Buchst. b) RL 2014/56/EU). Bei schwerwiegenden Verstößen sollte auch die Identität einer natürlichen Person bekannt gemacht werden; die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen sollten in diesem Falle zurückstehen.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Hansrudi Lenz

¹ APAK, Tätigkeitsbericht der Abschlussprüferaufsichtskommission 2012, S. 23.