

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit (9. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 15/3983 –**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Berufsaufsicht über Abschlussprüfer in der Wirtschaftsprüferordnung (Abschlussprüferaufsichtsgesetz – APAG)**

#### **A. Problem**

Unterstellung der Abschlussprüfer, die gesetzlich vorgeschriebene Abschlussprüfungen vornehmen, unter eine letztverantwortliche, berufsstandsunabhängige Aufsicht in modifizierter Selbstverwaltung, Zuständigkeit der Wirtschaftsprüferkammer mit einer Abschlussprüferaufsichtskommission, Rechtsaufsicht durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit.

#### **B. Lösung**

**Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung**

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Finanzielle Auswirkungen**

Sowohl für den Bundeshaushalt als auch für die Länder und die Kommunen entstehen keine Kosten. Die Kosten, die durch die Abschlussprüferaufsichtskommission entstehen, werden ausschließlich von den Berufsangehörigen finanziert.

#### **E. Sonstige Kosten**

Durch die personelle und inhaltliche Erweiterung des Qualitätskontrollbeirates, der zukünftig unter „Abschlussprüferaufsichtskommission“ firmiert, sind über die bisher bereits anfallenden Reisekosten und Sitzungs- bzw. Tagegelder zur Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder sowie über die bisher bereits anfallenden sonstigen allgemeinen Verwaltungskosten hinausgehende Kosten über den Haushalt der Wirtschaftsprüferkammer und damit durch Umlegung auf die Beiträge der Kammermitglieder zu leisten. Dies entspricht auch der üblichen Praxis bei der Finanzierung des bisherigen Qualitätskontrollbeirates. Aufgrund der sachgerechten Umlage auf alle Berufsangehörigen und Gesellschaften dürften die unmittelbaren Kosten für die Abschlussprüferaufsichts-

kommission nicht zu spürbaren Erhöhungen der Mitgliedsbeiträge führen; geringfügige kosteninduzierte Erhöhungen von Einzelpreisen, die sich nicht quantifizieren lassen, können jedoch nicht ausgeschlossen werden. Insgesamt betrachtet wird der Markt für Prüfungsdienstleistungen aufgrund des zurückzugewinnenden Vertrauens der internationalen Kapitalmärkte von der Einführung der Abschlussprüferaufsichtskommission profitieren. Negative Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind daher nicht zu erwarten.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/3983 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert a n z u n e h m e n.

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 2 (§ 4 Abs. 1 Satz 1 WPO) wird das Wort „zugleich“ gestrichen.

b) In Nummer 11 Buchstabe d (§ 57a Abs. 6) wird Satz 3 wie folgt gefasst:

„Von den Vorschlägen kann die Kommission für Qualitätskontrolle in angemessener Frist und unter Angabe der Gründe einzelne oder alle ablehnen (Widerspruchsrecht); die Absicht, Vorschläge abzulehnen, ist innerhalb von vier Wochen seit Einreichung der zu kontrollierenden Person mitzuteilen, ansonsten gelten die Vorschläge als anerkannt.“

c) Nach Nummer 14 wird folgende neue Nummer 14a eingefügt:

„14a. § 57h Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird die Angabe „§ 57a Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 bis 8“ durch die Angabe „§ 57a Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 bis 5, Abs. 6 Satz 1 bis 9, Abs. 7 bis 8“ ersetzt.

b) Nach Satz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Erkennt die Wirtschaftsprüferkammer, dass eine Teilnahmebescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 7 widerrufen oder eine Teilnahmebescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 9 nicht erteilt werden soll, so sind § 57a Abs. 6 Satz 10 und § 57e Abs. 2 Satz 8 mit der Maßgabe anzuwenden, dass der Vorgang der nach Landesrecht zuständigen Aufsichtsbehörde zur Entscheidung vorzulegen ist.“

2. Artikel 2 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 2  
Änderung des Gesetzes  
betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften  
(FNA 4125-1)

§ 63g des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (BGBl. I S. 2202), das zuletzt durch ... vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 2 wird die Angabe „§ 57a Abs. 5, 6 Satz 2 bis 5 und Abs. 8, §§ 57b bis 57e Abs. 1 bis 3 und § 57f der Wirtschaftsprüferordnung“ durch die Angabe „§ 57a Abs. 5, 6 Satz 1 bis 4 und 6 bis 9 sowie Abs. 8, §§ 57b bis 57e Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 bis 7 und Abs. 3 sowie § 57f der Wirtschaftsprüferordnung“ ersetzt.

2. Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Erkennt die Wirtschaftsprüferkammer, dass eine Teilnahmebescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 7 Wirtschaftsprüferordnung widerrufen oder eine Teilnahmebescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 9 Wirtschaftsprüferordnung nicht erteilt werden soll, so ist der Vorgang der für die nach § 63 für die Verleihung des Prüfungsrechts zuständigen Behörde

vor der Entscheidung vorzulegen. Die Kommission für Qualitätskontrolle (§ 57e Abs. 1 der Wirtschaftsprüferordnung) hat die zuständige Behörde unverzüglich zu unterrichten, wenn die Erteilung der Bescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 9 Wirtschaftsprüferordnung versagt oder nach § 57e Abs. 2 Satz 3, 4 und 6 oder Abs. 3 Satz 2 Wirtschaftsprüferordnung widerrufen worden ist.“

Berlin, den 1. Dezember 2004

**Der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit**

**Dr. Rainer Wend**  
Vorsitzender

**Dr. Thea Dückert**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Dr. Thea Dückert

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Überweisungen, Voten der mitberatenden Ausschüsse

##### 1. Überweisungen

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 15/3983 wurde in der 135. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Oktober 2004 an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit zur federführenden Beratung und an den Finanzausschuss sowie den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen.

##### 2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage in seiner 78. Sitzung am 23. November 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Vorlage in seiner 47. Sitzung am 10. November 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die Abschlussprüfer (Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer) unter eine vom Berufsstand unabhängige Aufsicht zu stellen. Allerdings sollen die gewachsenen Strukturen der Selbstverwaltung durch die Wirtschaftsprüferkammer nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden. Der Gesetzentwurf sieht vor, unterhalb der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit und oberhalb der Wirtschaftsprüferkammer ein Gremium zu schaffen, das die öffentliche, fachbezogene Aufsicht über die Wirtschaftsprüferkammer wahrnimmt. Die Aufsichtskommission soll das Weisungsrecht über die Wirtschaftsprüferkammer erhalten, wenn diese Verwaltungsaufgaben gegenüber den Personen wahrnimmt, welche Abschlussprüfungen durchführen.

Die Kommission soll aus mindestens sechs und höchstens zehn ehrenamtlichen Mitgliedern bestehen, die in den letzten fünf Jahren vor der Ernennung nicht persönliche Mitglieder der Wirtschaftsprüferkammer gewesen sein dürfen. Sie sollen in den Bereichen Rechnungslegung, Finanzwesen, Wissenschaft oder Rechtsprechung tätig (gewesen) sein und vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit für vier Jahre ernannt werden. Gegenüber der Wirtschaftsprüferkammer sollen sie unabhängig und nicht weisungsgebunden sein. Die Kommission soll prüfen, ob die Wirtschaftsprüferkammer ihre – in mittelbarer Staatsverwaltung stehenden – Aufgaben gegenüber den Abschlussprüfern geeignet, ordnungsgemäß und verhältnismäßig wahrnimmt. Gleichzeitig soll die Wirtschaftsprüferkammer verpflichtet werden, relevante Vorgänge vorzulegen. Die Kosten der Abschlussprüferaufsichtskommission soll die Wirtschaftsprüferkammer tragen. Vorgesehen ist schließlich, das Ver-

fahren zur Benennung eines Prüfers für Qualitätskontrolle transparent und unabhängig zu gestalten, von diesem eine Unabhängigkeitsbestätigung zu verlangen und eine spezielle Fortbildungspflicht über die Qualitätssicherung einzuführen.

Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechende Drucksache verwiesen.

#### III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu der Öffentlichen Anhörung, die der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit in seiner 78. Sitzung am 30. November 2004 durchführte, haben die Wirtschaftsprüferkammer (Ausschussdrucksache 15(9)1542) und das Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (Ausschussdrucksache 15(9)1540) schriftliche Stellungnahmen abgegeben.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

1. Verbände und Institutionen
  - Wirtschaftsprüferkammer (WPK)
  - Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW)
2. Einzelsachverständiger
  - Herr Prof. Dr. Kai-Uwe Marten, Universität Ulm.

Nachstehend werden die wesentlichen Aussagen der Sachverständigen komprimiert dargestellt.

Die Wirtschaftsprüferkammer (WPK) spricht sich gegen die Annahme des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 4 Abs. 1 Satz 1 WPO) aus. Mit diesem Antrag werde eine alternative Aufgabenerfüllung gewollt, es sollten also bestimmte Aufgaben ausschließlich im Rahmen mittelbarer Staatsverwaltung liegen und damit der beruflichen Selbstverwaltung entzogen werden. Soweit die Kammer auf die Funktionen mittelbarer Staatsverwaltung beschränkt wäre, wäre die Wahrnehmung der Belange des gesamten Berufsstandes ausgeschlossen. Der Berufsstand könnte allein noch Partikularinteressen über verbandliche oder berufliche Gruppierungen artikulieren. Eine solchermaßen subjektive Interessenvertretung sei nicht geeignet, die Interessen aller Berufsangehörigen zu vertreten.

Das Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW) spricht sich dafür aus, über eine geeignete Formulierung der §§ 4 und 57 für die Öffentlichkeit nachvollziehbar klarzustellen, dass die WPK eine interessenunabhängige Stellung hat. Die Glaubwürdigkeit des Gesamtsystems dürfe nicht dadurch beeinträchtigt werden, dass die Öffentlichkeit in der vorgesehenen und vom IDW unterstützten bedeutenden Rolle der WPK eine Belastung der erforderlichen Neutralität des Systems sehe. Die WPK als öffentlich-rechtliches Selbstverwaltungsorgan des Berufsstands müsse in dem Gesamtsystem eine sachverständige und objektive, d. h. interessenfreie Stellung einnehmen. Nach Ansicht des IDW kann die aus Sicht der Öffentlichkeit gebotene Interessenunabhängigkeit des Systems nicht allein durch die Schaffung der APAK bewerkstelligt werden. Dieser Grund-

gedanke, der bereits in der Begründung des Regierungsentwurfs erläutert werde, müsse auch im Gesetzestext zum Ausdruck kommen, indem der öffentliche Auftrag der WPK betont werde.

#### **IV. Ausschussberatungen und Abstimmungsergebnis im federführenden Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit**

Der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit hat die Beratung der Vorlage in seiner 76. Sitzung aufgenommen, mit der Durchführung einer öffentlichen Sachverständigenanhörung in seiner 78. Sitzung fortgesetzt und in seiner 79. Sitzung am 1. Dezember 2004 abgeschlossen. Zur abschließenden Beratung brachten die Koalitionsfraktionen einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 15(9)1496 ein.

Im Ergebnis der Beratungen hat der Ausschuss einstimmig beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/3983 in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 15(9)1496 zu empfehlen.

Die Vertreter aller im Ausschuss vertretenen Fraktionen begrüßten einmütig die Tatsache, dass es gelungen sei, eine einvernehmliche Regelung zu finden.

#### **B. Besonderer Teil**

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert oder ergänzt wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen. Hinsichtlich der vom Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit geänderten oder neu eingefügten Vorschriften ist Folgendes zu bemerken:

##### **Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 4 Abs. 1 Satz 1 WPO)**

Das Wort „zugleich“ sollte als sprachliche Abgrenzung des 2. Halbsatzes (nach dem Semikolon) zum 1. Halbsatz dienen, um die nunmehrige Differenzierung im bisher nur aus einem Satz bestehenden § 4 Abs. 1 Satz 1 WPO zwischen Selbstverwaltung und mittelbarer Staatsverwaltung zu verdeutlichen. Allerdings ist das – für die inhaltliche Aussage ohnehin nicht notwendige – Füllwort „zugleich“ im Zusammenhang nicht eindeutig zu interpretieren, da hieraus nicht die für bestimmte Aufgaben gewollte alternative Aufgabenerfüllung, sondern eine kumulative Aufgabenerfüllung durch die Wirtschaftsprüferkammer abgeleitet werden könnte. Daher ist das Wort „zugleich“ der Eindeutigkeit halber zu streichen.

##### **Zu Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe d (§ 57a Abs. 6 Satz 3 WPO)**

Die Ergänzung des Satzes 3 hat den Vorteil, dass nicht in allen Fällen ein Bescheid zu erteilen ist, sondern nur dann, wenn eine Ablehnung von Vorschlägen beabsichtigt ist. Dadurch erlangen die Betroffenen innerhalb von vier Wochen seit der Einreichung ihrer Vorschläge Klarheit darüber, ob die Vorschläge anerkannt sind. Der Kommission für Qualitätskontrolle bleibt in schwierigen Fällen die Möglichkeit, noch nach Ablauf der 4-Wochen-Frist die Gründe für eine Ablehnung von Vorschlägen darzulegen oder die Absichtserklärung über die Ablehnung von Vorschlägen zurückzunehmen. Der Ergänzungsvorschlag entspricht inhaltlich dem ersten Antrag des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 15. Oktober 2004 (804. Sitzung).

##### **Zu Artikel 1 Nr. 14a – neu – (§ 57h Abs. 1 WPO)**

Der Abschlussprüferaufsichtskommission als mittelbarer Staatsverwaltung des Bundes sollten keine Aufgaben zugewiesen werden, die im Sparkassen- und Genossenschaftswesen Aufsichtskompetenzen der Länder berühren würden. Deshalb sollte an die Stelle der Abschlussprüferaufsichtskommission die jeweilige Landesbehörde treten, wenn die Wirtschaftsprüferkammer erkennt, dass eine Teilnahmebescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 9 WPO nicht erteilt oder eine Bescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 7 WPO widerrufen werden soll. Wegen der Landesaufsichtszuständigkeit für die Prüfungsstellen der Sparkassen- und Giroverbände und die genossenschaftlichen Prüfungsverbände sind daher § 57a Abs. 6 Satz 10 und § 57e Abs. 2 Satz 8 WPO nicht unmittelbar anzuwenden und § 57h WPO entsprechend anzupassen. Der neu anzufügende Satz nach Satz 3 hat keine inhaltliche Änderung zur Folge, sondern fasst nur den Regelungsgehalt klarstellend zusammen, der sich mittelbar bereits jetzt aus den übrigen Sätzen des § 57h Abs. 1 WPO ergibt. Der Änderungsvorschlag entspricht inhaltlich dem zweiten Antrag des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 15. Oktober 2004 (804. Sitzung).

##### **Zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 63g Abs. 2 GenG)**

Hinsichtlich des bisherigen § 57a Abs. 6 Satz 1 bis 5 WPO wurde bei den Änderungen der Verweise in § 63g Genossenschaftsgesetz für die genossenschaftlichen Prüfungsverbände irrtümlich keine vergleichbare Regelung wie für die Qualitätskontrolle von Wirtschaftsprüfern, Wirtschaftsprüfergesellschaften und den Prüfungsstellen der Sparkassen- und Giroverbände getroffen. Es ist jedoch sachgerecht für die Auswahl der Prüfer für Qualitätskontrolle und das Verfahren der Ablehnung eines Prüfers durch die Kommission für Qualitätskontrolle die gleichen Regeln gelten zu lassen. Insbesondere muss auch bei den genossenschaftlichen Prüfungsverbänden die Möglichkeit bestehen, dass die Kommission für Qualitätskontrolle aus speziellen Gründen Qualitätsprüfer als nicht geeignet für eine bestimmte Prüfung ablehnen kann. Im Übrigen ist ein Verweis auf § 57e Abs. 2 Satz 8 WPO nicht vorzunehmen, weil der Abschlussprüferaufsichtskommission keine Aufgabe zugewiesen werden sollte, die die Aufsichtskompetenz der nach § 63 für die Verleihung des Prüfungsrechts zuständigen Landesbehörde berühren würde. Der Änderungsvorschlag entspricht inhaltlich im Wesentlichen dem dritten Antrag des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 15. Oktober 2004 (804. Sitzung).

##### **Zu Artikel 2 Nr. 2 (§ 63g Abs. 3 GenG)**

Der Abschlussprüferaufsichtskommission als mittelbarer Staatsverwaltung des Bundes sollten keine Aufgaben zugewiesen werden, die im Genossenschaftswesen Aufsichtskompetenzen der Länder berühren würden. Deshalb sollte an die Stelle der Abschlussprüferaufsichtskommission die jeweilige Landesbehörde treten, wenn die Wirtschaftsprüferkammer erkennt, dass eine Teilnahmebescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 9 WPO nicht erteilt oder eine Bescheinigung nach § 57a Abs. 6 Satz 7 WPO widerrufen werden soll. Wegen der Landesaufsichtszuständigkeit für die genossenschaftlichen Prüfungsverbände sind daher § 57a Abs. 6 Satz 10 und § 57e Abs. 2 Satz 8 WPO nicht unmittelbar anzuwenden und § 63g Abs. 3 Genossenschaftsgesetz entspre-

chend anzupassen. Der Änderungsvorschlag entspricht inhaltlich dem zweiten Antrag des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 15. Oktober 2004 (804. Sitzung).

Berlin, den 1. Dezember 2004

**Dr. Thea Dückert**  
Berichterstatterin

