

DEUTSCHER BUNDESTAG

16. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft
und Technologie

Ausschussdrucksache **16(9)597**

28. Februar 2007

Frau
Edelgard Bulmahn, MdB
Vorsitzende des Ausschusses für Wirtschaft und
Technologie des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Düsseldorf, 28. Februar 2007, **Institut der Wirtschaftsprüfer IDW**

367/408

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Berufsaufsicht zur Reform berufsrechtlicher Regelungen in der Wirtschaftsprüferordnung (Berufsaufsichtsreformgesetz – BARefG); Anhörung am 7. März 2007

Sehr geehrte Frau Bulmahn,

für die Einladung zur Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages am 7. März 2007 danke ich Ihnen.

Die Zielsetzung des Entwurfs des Berufsaufsichtsreformgesetzes, die Berufsaufsicht über die Wirtschaftsprüfer an geänderte Rahmenbedingungen und öffentliche Erwartungen anzupassen, wird vom IDW ausdrücklich begrüßt. Dies gilt auch für die Stärkung der Ermittlungsmöglichkeiten der Wirtschaftsprüferkammer und die Einführung des Instruments der anlassunabhängigen Sonderuntersuchung. Diese neue Maßnahme der Berufsaufsicht tritt neben die bereits bestehende externe Qualitätskontrolle, der sich alle Wirtschaftsprüfer, die gesetzlich vorgeschriebene Jahresabschlüsse prüfen, unterziehen müssen. Gerade das Nebeneinander dieser beiden Kontrollmaßnahmen ist bei der Ausgestaltung der anlassunabhängigen Sonderuntersuchung zu beachten.

Unsere nachfolgenden Ausführungen beschränken sich dem Schwerpunkt der Anhörung folgend auf Änderungsanregungen zu § 62b WPO-E. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Stellungnahmen vom 17. Oktober und 30. Oktober 2006 (A-Drns. 16(9)380 und 16(9)429)

Änderungsvorschlag und zusammenfassende Begründung:

Mit der Einführung der anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen durch § 62b WPO-E wird das Instrumentarium der Berufsaufsicht erweitert. Diese neue Berufsaufsichtsmaßnahme erlaubt es der Wirtschaftsprüferkammer, bei Wirtschaftsprüfern, die Unternehmen von öffentlichem Interesse im Sinne von § 319a Abs. 1 HGB prüfen (sog. § 319a-Prüfer), ohne Verdacht auf Berufspflichtverletzungen stichprobenartige Ermittlungen durchzuführen.

Der Anwendungsbereich dieser anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen ist auf die ordnungsgemäße Durchführung von Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse im Sinne von § 319a Abs. 1 HGB (sog. „§ 319a-Mandate“) zu begrenzen. Nur wenn sich bei diesen Sonderuntersuchungen Beanstandungen ergeben, sollten auch andere Prüfungsmandate der § 319a-Prüfer in die Sonderuntersuchungen einbezogen werden können.

Die Ausdehnung der anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen auf Nicht-§ 319a-Mandate wird insbesondere deshalb abgelehnt, weil sonst die mittelständischen Wirtschaftsprüfer erheblich belastet würden. Eine sachliche Rechtfertigung hierfür vermögen wir nicht zu erkennen. Die Ausdehnung der anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen auf Nicht-§ 319a-Mandate lässt sie sich insbesondere nicht aus der 8. EU-Richtlinie ableiten. Auch für die Anerkennung des deutschen Systems der Sonderuntersuchung durch ausländische Aufsichtsbehörden, namentlich durch den US-amerikanischen PCAOB, ist die Einbeziehung der Nicht-§ 319a-Mandate in die Sonderuntersuchung ohne jede Bedeutung. International, vor allem auch in den USA ist nur die Kontrolle der kapitalmarktorientierten Unternehmen relevant.

Wir bitten deshalb, § 62b Abs. 1 WPO-E wie folgt zu fassen:

„Stichprobenartig und ohne besonderen Anlass durchgeführte berufsaufsichtliche Ermittlungen nach § 61a Satz 2 Nr. 2 bei Berufsangehörigen und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die gesetzlich vorgeschriebene Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse nach § 319a Abs. 1 Satz 1 des Handelsgesetzbuches durchführen, betreffen diejenigen Berufspflichten, die bei gesetzlich vorgeschriebenen Abschlussprüfungen von Unternehmen i.S. des § 319a Abs. 1 Satz 1 des Handelsgesetzbuchs einzuhalten sind. Im Falle von Beanstandungen können in die Sonderuntersuchung andere gesetzlich vorgeschriebene Abschlussprüfungen einbezogen werden.“

Begründung im Einzelnen:

Gegen eine Einbeziehung auch der Nicht-§ 319a-Mandate in die anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen sprechen insbesondere folgende Gründe:

Unnötige Belastung insbesondere des WP-Mittelstands und der mittelständischen Wirtschaft

- Die von der Wirtschaftsprüferkammer durchzuführenden Sonderuntersuchungen sind in der WP-Praxis intensiv zu betreuen. Dies führt bei typischen mittelständischen Praxen dazu, dass der oder einer der Praxisinhaber die Sonderuntersuchung begleiten wird. Dadurch wird erhebliche Arbeitskraft gebunden.

Von den ca. 200 Praxen, die § 319a-Prüfungen bei insgesamt etwa 1.200 Unternehmen durchführen, haben etwa 150 Praxen nur ein oder zwei § 319a-Mandate. Würde die Sonderuntersuchung ausgedehnt auf alle übrigen gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen, würde dies eine enorme zusätzliche Belastung auslösen, die von diesen Praxen häufig nur unter Hinzuziehung Dritter bewältigt werden könnte und deren Kosten an die typischerweise mittelständischen Mandanten weitergegeben werden müssten.

- Es liegt auf der Hand, dass sich die betroffenen Praxen auch mit der Frage befassen werden, ob die ein oder zwei § 319a-Mandate den zu erwartenden Aufwand rechtfertigen. Bei der Eröffnung der Möglichkeit, alle prüfungspflichtigen Jahresabschlussprüfungsaufträge in die präventive Sonderuntersuchung einzubeziehen, muss damit gerechnet werden, dass die betroffenen Praxen diese wenigen § 319a-Mandate nicht weiter betreuen werden. Allenfalls dann, wenn diese Prüfungsmandate für die Reputation der WP-Praxis eine herausragende Bedeutung haben und zu erwarten ist, die Mehrkosten auf alle gesetzlichen Abschlussprüfungen umlegen zu können, würde die zusätzliche Belastung in Kauf genommen. Daher wird eine solche Regelung die Konzentration auf dem Prüfungsmarkt weiter verstärken. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass bereits die Einführung der externen Qualitätskontrolle zu einer Konzentration geführt hat.
- Den § 319a-Prüfern ist es nicht vermittelbar, dass sie mit den möglichen Sonderuntersuchungen bei Nicht-§ 319a-Mandanten belastet werden, während Berufskollegen ohne § 319a-Mandate, aber mit einer gleich hohen oder höheren Anzahl von nicht unter § 319a HGB fallenden Prüfungs-

aufträgen von Sonderuntersuchungen verschont bleiben. Die durch die Ausdehnung des Gegenstandes der Sonderuntersuchungen eintretende Ungleichbehandlung ist willkürlich.

Mangelnder Kapitalmarktbezug

- Anknüpfungspunkt für die anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen ist der Bezug zum Kapitalmarkt. Dementsprechend sieht der Gesetzentwurf Sonderuntersuchungen nur für § 319a-Prüfer, nicht jedoch für alle Abschlussprüfer vor. Nicht-§ 319a-Mandaten, d.h. Abschlussprüfungen von nicht kapitalmarktnotierten Unternehmen, mangelt es jedoch gerade an einem solchen Kapitalmarktbezug. Anknüpfungspunkt für die präventiven Sonderuntersuchungen auch bei diesen Mandaten ist allein der Umstand, dass die WP-Praxis auch kapitalmarktnotierte Unternehmen prüft. Sofern die Sonderuntersuchung ergibt, dass diese Prüfung ordnungsgemäß abgewickelt wurde, fehlt es an sachlichen Gründen, die Sonderuntersuchung generell auf andere Mandate auszudehnen.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die von der Sonderuntersuchung betroffenen Praxen weiterhin einem dreijährigen Qualitätskontrollturnus unterliegen und damit schon gegenüber den Praxen, die keine Prüfung von Unternehmen i.S. des § 319a HGB durchführen, einer höheren Kontrollfrequenz und der damit einhergehenden Belastung ausgesetzt sind. Bei anderen Praxen wird der Turnus der externen Qualitätskontrolle durch das BARefG auf sechs Jahre ausgedehnt werden.

Keine Voraussetzung für die internationale Anerkennung des deutschen Aufsichtssystems

- Zu berücksichtigen ist auch, dass für die Anerkennung des deutschen Systems der Sonderuntersuchung durch ausländische Aufsichtsbehörden, namentlich durch den US-amerikanischen PCAOB, die Einbeziehung der Nicht-§ 319a-Mandate in die Sonderuntersuchung ohne jede Bedeutung ist. International, vor allem in den USA, ist nur die Kontrolle der kapitalmarktnotierten Unternehmen relevant.

Kein Erfordernis aus der 8. EU-Richtlinie

- Aus der 8. EU-Richtlinie resultiert kein Erfordernis, die anlassunabhängigen Sonderuntersuchung über den Kreis der kapitalmarktnotierten Unternehmen hinaus auszudehnen. Zu diesem Ergebnis kommt auch die gutachtliche Stellungnahme des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages. Insbesondere wird in dieser Stellungnahme festgestellt, dass der deutsche Gesetzgeber den Kreis der von anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen Betroffenen autonom festlegen kann.

Zu demselben Ergebnis kommt der Berichterstatter für die 8. EU-Richtlinie im Europäischen Parlament, der EU-Abgeordnete Dr. Bert Doorn. Dieser hat mit Schreiben vom 15.11.2006 (vgl. Anlage 3) festgestellt, dass die 8. EU-Richtlinie den Mitgliedstaaten die Flexibilität lasse, diese Richtlinie unter Berücksichtigung des nationalen Gesellschaftsrechts und der Prüfungstradition zu implementieren. Ziel der 8. EU-Richtlinie sei die Festlegung von Mindestanforderungen an die Qualitätssicherung und -kontrolle bei Abschlussprüfern bzw. Abschlussprüfungen. Die Richtlinie verlange bewusst nicht spezifische, europaweit einheitlich anzuwendende Instrumente zur Erfüllung dieser gesetzlichen Mindestanforderung. Demgemäß beschränken auch andere EU-Mitgliedstaaten wie England, Frankreich und die Niederlande die Sonderuntersuchungen ebenfalls auf die Prüfung kapitalmarktnotierter Unternehmen.

Es ist damit im Ergebnis von verschiedenen Seiten festgestellt worden, dass es die souveräne Entscheidung des deutschen Gesetzgebers ist, welche Anforderungen er bei der Einrichtung eines Aufsichtssystems verwirklichen will. Die Einbeziehung von Prüfungsmandaten, die nicht unter § 319a HGB fallen, in den Anwendungsbereich der ausschließlich für Prüfer von § 319a-Mandaten vorgesehenen anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen wird damit nicht von der Richtlinie gefordert.

Da insofern kein sachliches Erfordernis für eine generelle Ausdehnung der Sonderuntersuchungen über Abschlussprüfungen von kapitalmarktnotierten Unternehmen hinaus besteht, eine solche Ausdehnung aber zu einer unverhältnismäßigen Belastung des mittelständischen Berufsstands mit entsprechenden unerwünschten Konzentrationswirkungen führen würde, sollten die Sonderuntersuchungen grundsätzlich auf § 319a-Mandate begrenzt bleiben. Nur wenn sich bei diesen Sonderuntersuchungen Beanstandungen ergeben, sollten auch andere Prüfungsmandate der § 319a-Prüfer in die Sonderuntersuchungen einbezogen werden können.

Seite 6/6 zum Schreiben vom 28.02.2007 an Frau MdB Edelgard Bulmahn

Das IDW hat sich seit Beginn der Beratung zum Anwendungsbereich der Sonderuntersuchung für eine Begrenzung der anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen ausgesprochen. Der IDW Vorstand, dem auch Vertreter von KPMG, PricewaterhouseCoopers und Ernst & Young angehören, sowie der Verwaltungsrat des IDW, dem neben Vertretern aller großen Häuser mehrheitlich mittelständische und kleinere Wirtschaftsprüfer angehören, haben die Notwendigkeit dieser sachlichen Eingrenzung mehrfach bestätigt. In unserer Stellungnahme vom 17.10.2006 haben wir diesen Standpunkt dargelegt und die oben dargestellte Kompromisslösung angeregt.

Auch die Wirtschaftsprüferkammer und der Deutsche Genossenschafts- und Raiffeisenverband e.V. befürworten eine solche begrenzende Regelung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Naumann

Anlagen