



Universität Münster
Institut für Rechnungslegung
und Wirtschaftsprüfung
Prof. Dr. Hans-Jürgen Kirsch

Universität Münster · IRW · Universitätsstraße 14 – 16 · 48143 Münster

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Matthias Michalke
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Universitätsstraße 14 – 16
48143 Münster

Tel.: +49 251 83 - 2 86 00
Fax.: +49 251 83 - 2 86 01

E-Mail irw@wiwi.uni-muenster.de
www.wiwi.uni-muenster.de/irw

Münster, 27.10.2015

**Stellungnahme zum
Entwurf eines Abschlussprüferaufsichtsreformgesetzes (APAReG)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Entwurf des APAReG als Sachverständiger teilnehmen zu können, bedanke ich mich sehr herzlich. In dieser vorab erbetenen Stellungnahme möchte ich mich auf ausgewählte Punkte des Gesetzesentwurfs konzentrieren.

Allgemein begrüße ich die Absicht des Gesetzgebers einer 1:1-Umsetzung der Richtlinie 2014/56/EU sowie der EU-Verordnung Nr. 537/2014 in deutsches Recht ausdrücklich. Gleiches gilt für die Absicht, kleine und mittelgroße Wirtschaftsprüfungsgesellschaften durch die neuen Regulierungen nicht übermäßig zu belasten, insbesondere auch aufgrund des Small Business Act. Vor diesem Hintergrund sind die Aspekte des Gesetzesentwurfes einzeln, aber auch in der Gesamtheit zu würdigen.

1. Anzeigeverfahren für gesetzliche Abschlussprüfungen (§ 57a Abs. 1 WPO-E)

In dem bisherigen System der Teilnahmebescheinigungen wird häufig eine Marktzutrittsbarriere für kleine und mittelgroße Wirtschaftsprüfungsgesellschaften sowie freiberufliche Wirtschaftsprüfer gesehen. Die Abschaffung dieses Systems soll ein zentraler Schritt sein, um eine weitere Konzentration des Prüfungsmarktes zu vermeiden. Diese Absicht ist ausdrücklich zu begrüßen. Fraglich ist aber, ob das angestrebte Ziel mit den vorgeschlagenen Maßnahmen erreicht wird.

Das bisherige System der Teilnahmebescheinigungen ist derzeit als „Regelfall“ für diejenigen Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften vergleichsweise unproblematisch, die laufend Abschlussprüfungen durchführen und der Qualitätskontrolle unterliegen. Soweit dieses „ausnahmsweise“ (noch) nicht der Fall ist und daher keine Teilnahmebestätigung vorgelegt werden kann, obliegt es der WPK, auf Basis verschiedener Informationen befristete Ausnahmegenehmigungen zu erteilen.

Das geplante Anzeigeverfahren sieht nun vor, dass die Absicht eine gesetzliche Abschlussprüfung vorzunehmen, vor Annahme eines Prüfungsauftrags anzuzeigen ist. Mit der Anzeige ist die Angabe verschiedener Informationen zu Art und Umfang der beabsichtigten Tätigkeit verbunden, die soweit ersichtlich dem Informationsumfang entsprechen soll, der bislang im Rahmen der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen (als Alternative zur Teilnahmebescheinigung) eingefordert wird. Eine Genehmigung oder eine Bescheinigung für eine erfolgreiche Teilnahme an der Qualitätskontrolle ist damit aber jetzt nicht mehr verbunden.

Zweck der Anzeige ist es also wohl (lediglich) sicherzustellen, dass Wirtschaftsprüfer, die gesetzliche Abschlussprüfungen durchführen, dem System der Qualitätskontrolle unterliegen (Artikel 29 lit. a) Richtlinie 2014/56/EU). Dieses Ziel kann aber einfacher erreicht werden, z.B. für den „Regelfall“ durch eine einfache Anzeige nach § 38 Nr. 1 lit. h) WPO-E und ggf. für die skizzierten „Ausnahmefälle“ durch eine zeitnahe erstmalige Qualitätskontrolle, z.B. in zeitlicher Nähe zur erstmaligen Erteilung eines Bestätigungsvermerkes.

2. Intensität von Qualitätskontrollen für kleine und mittelgroße Wirtschaftsprüfungsgesellschaften

Mit dem APAREG implementiert der Gesetzgeber ein duales Qualitätskontrollsystem, dem einerseits alle Prüfer unterliegen, die gesetzliche Abschlussprüfungen durchführen und andererseits nur die Prüfer, die Abschlussprüfungen bei Unternehmen des öffentlichen Interesses durchführen. Dabei sind vor dem Hintergrund der allgemeinen Ziele des Gesetzgebungsvorhabens die Bedürfnisse kleiner und mittelgroßer Wirtschaftsprüfungsgesellschaften zu berücksichtigen. Außerdem erscheint es sinnvoll, ein duales Qualitätskontrollsystem so zu organisieren, dass keine unnötigen Überschneidungen und unerwünschte Wechselwirkungen auftreten.

Das duale Kontrollsystem unterscheidet zwischen Inspektionen bei Prüfungen von Unternehmen des öffentlichen Interesses, sog. PIE-Mandaten, (§ 62b WPO-E) und Qualitätskontrollen bei (anderen) gesetzlichen Abschlussprüfungen (§ 57a WPO-E). Dabei ist es zunächst konsequent, dass Inspektionen bei PIE-Mandaten von Inspektoren der APAS durchgeführt werden, da die öffentlich bestellten Inspektoren das öffentliche Interesse wahren. Qualitätskontrollen werden dagegen von der WPK organisiert und von Prüfern für Qualitätskontrolle durchgeführt. Im Rahmen beider Kontrollen wird das interne Qualitätssicherungssystem des betreffenden Abschlussprüfers bzw. der betreffenden Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf seine Angemessenheit und Wirksamkeit hin untersucht. Es ist allerdings davon auszugehen, dass an interne Qualitätssicherungssysteme von Abschlussprüfern, die PIE-Mandate prüfen, höhere Anforderungen gestellt werden als bei Prüfern, die keine PIE-Mandate betreuen. Ein Beispiel ist die auftragsbegleitende Qualitätssicherung, die nur bei PIE-Mandaten obligatorisch ist. Ausdrücklich zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang der in § 55b Abs. 1 Satz 2 WPO-E explizit aufgenommene Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, der insbesondere für kleine und mittelgroße Wirtschaftsprüfungsgesellschaften Bedeutung haben dürfte.

Umfang und Intensität von Qualitätskontrolle einerseits und Inspektionen andererseits erscheinen jeweils für sich genommen sinnvoll umrissen zu sein und voneinander angemessen unterschiedlich zu sein.

Allerdings erscheinen die Wechselwirkungen zwischen Qualitätskontrolle und Inspektionen eher einseitig. Die berufsstandsunabhängige Inspektion wird deutlich über die Qualitätskontrolle gestellt. So wird in Begründung Nummer 42 darauf hingewiesen, dass bei Abschlussprüfern, die zumindest ein PIE-Mandat prüfen, nur ein einheitliches Qualitätssicherungssystem existiert, das nur einheitlich durch die APAS, also im Rahmen der Inspektionen, bewertet werden kann. Die Prüfer für Qualitätskontrolle sind an dieses Prüfungsergebnis gebunden. In eine ähnliche Richtung zielt die Regelung des § 62b Abs. 1 Satz 2 WPO-E, dass wie bisher im Falle von Beanstandungen auch andere gesetzliche Abschlussprüfungen in die Inspektionen einbezogen werden dürfen.

Das Argument der Vermeidung von Doppelprüfungen ist nachvollziehbar. Allerdings wäre zumindest zu erwägen, die Ausdehnung der Inspektionen auf zu bestimmende besondere Fälle zu beschränken bzw. sicherzustellen, dass nicht die Anforderungen hinsichtlich der internen Qualitätssicherung bei PIE-Mandaten auch auf Nicht-PIE-Mandate übertragen werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass das Prinzip des dualen Kontrollsystems aufgeweicht wird und z.B. kleine und mittelgroße Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die nur einzelne PIE-Mandate betreuen, ihr internes Qualitätssicherungssystem vollständig und einheitlich darauf abstellen müssen.

3. Handakten

In § 51b Abs. 2 WPO-E ist die verpflichtende Aufbewahrung von Handakten für 10 Jahre vorgesehen. Vor dem Hintergrund des Ziels der 1:1-Umsetzung von europäischem Recht sowie dem Ziel des Bürokratieabbaus erscheint es ausreichend, die Aufbewahrungspflichten auf 5 Jahre zu beschränken, wie es Artikel 15 Unterabsatz 1 EU-VO vorsieht.

4. Stellung des Vorstandes im Beirat der WPK

Der Gesetzentwurf des APAREG sieht vor, dass Vorstandsmitglieder der WPK künftig weiter dem Beirat angehören, sofern sie aus dessen Mitte gewählt wurden (§ 59 Abs. 2 Satz 3 WPO-E). Diese Regelung erscheint zwar zur Erhaltung der Mehrheitsverhältnisse im Beirat sinnvoll zu sein. Der Verbleib im Beirat ist indes problematisch, wenn der Beirat Kontrollfunktionen übernimmt. Dieser Zielkonflikt könnte dadurch gelöst werden, dass die Vorstandsmitglieder aus dem Beirat ausscheiden und an ihre Stelle Mitglieder der jeweiligen Listen nachrücken.

Für Rückfragen stehe ich natürlich sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr



Prof. Dr. Hans-Jürgen Kirsch