

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie  
Stefan Schnorr, MDG  
Leiter der Unterabteilung  
Handwerk, Gewerberecht und -förderung,  
Bildungspolitik, Freie Berufe  
Scharnhorststr. 34-37  
10115 Berlin

**Kürzel**

El/Bi B 01/15

**Telefon**

+49 30 27876-2

**Telefax**

+49 30 27876-798

**E-Mail**

elster@dstv.de

**Datum**

5.2.2015

## Umsetzung der EU-Abschlussprüferverordnung 537/2014 und -richtlinie 2014/56/EU

### Fortentwicklung der Berufsaufsicht in Deutschland

Sehr geehrter Herr Schnorr,

im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 2014/56/EU über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen (AP-RL) sowie der Schaffung der Rahmenbedingungen für die Verordnung über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (AP-VO) muss das deutsche Aufsichtssystem über die Wirtschaftsprüfer angepasst werden. Nachfolgend möchten wir Ihnen die Ansichten des Deutschen Steuerberaterverbands e.V. - Verband der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe - zur zukünftigen Ausgestaltung des Berufsaufsichts- und Qualitätssicherungssystems darlegen.

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) - Verband der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe - repräsentiert bundesweit rund 36.500 und damit über 60 % der selbstständig in eigener Kanzlei tätigen Berufsangehörigen, von denen eine Vielzahl zugleich Wirtschaftsprüfer oder vereidigter Buchprüfer sind. Der DStV vertritt ihre Interessen im Berufsrecht der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, im Steuerrecht, in der Rechnungslegung und im Prüfungswesen. Die Berufsangehörigen sind als Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Berufsgesellschaften, in den uns angehörenden 16 regionalen Mitgliedsverbänden freiwillig zusammengeschlossen.

## Allgemeine Anmerkungen

Durch die Vorgaben des neuen europäischen Rechtsrahmens für Abschlussprüfungen soll die Berufsaufsicht über Abschlussprüfer zukünftig in einer vom Berufsstand unabhängigen Behörde erfolgen. Alternativ besteht die Möglichkeit, dass nicht in der AP-VO festgeschriebene Aufgaben an eine andere Organisation delegiert werden. Wie der DStV bereits mehrfach bekräftigt hat, sollte eine möglichst weitgehende Delegation solcher Aufgaben auf die Wirtschaftsprüferkammer (WPK) erfolgen. So kann die für die freien Berufe typische effektive und bewährte Berufsaufsicht erhalten bleiben. Den Anforderungen der AP-RL wird durch die Einräumung der Letztverantwortung für die berufsstandsunabhängige Behörde Rechnung getragen.

### Ausgestaltung der berufsstandsunabhängigen Behörde

Die neue Behörde sollte - anders als die jetzige Abschlussprüferaussichtskommission (APAK) - eine eindeutige Rechtspersönlichkeit besitzen, beispielsweise als Anstalt öffentlichen Rechts oder als GmbH in Bundeseigentum. Der DStV favorisiert hier die Rechtsform der GmbH. Die Aufgaben der neuen berufsstandsunabhängigen Behörde werden gegenüber denen der APAK wesentlich umfangreicher sein. Nach Ansicht des DStV sollten diese Aufgaben durch hauptamtliche Mitarbeiter bewältigt werden, die in der Regel sehr hoch qualifiziert sein müssen. Bei einer Vergütung müssen zumindest annähernd marktübliche Gehälter gezahlt werden, bei denen man mit den großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften konkurriert. Eine GmbH wäre hier in der Entscheidung über die Gehaltsstrukturen freier als eine Anstalt öffentlichen Rechts, weshalb diese Gesellschaftsform vom DStV favorisiert wird. In der Führung der Behörde sind neben hauptamtlichen Mitarbeitern auch ehrenamtliche denkbar.

Die Finanzierung der Behörde sollte nach dem Verursacherprinzip über eine Umlagefinanzierung der beaufsichtigten Wirtschaftsprüfer erfolgen. Unklar ist allerdings noch, inwiefern Abschlussprüfer, die keine Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen, an der Finanzierung beteiligt werden. Nach Ansicht des DStV ist für die Aufwendungen zur Absicherung der Letztverantwortung und weiterer die Abschlussprüfungen von § 319 HGB-Mandaten eine Umlage über die WPK praktikabel, welche diese über die Kammerbeiträge finanziert.

Zur Sicherstellung einer möglichst praxisnahen und angemessenen Berufsaufsicht sollte der berufsstandsunabhängigen Behörde weiterhin ein Beratungsgremium aus aktuell tätigen

Abschlussprüfern als Sachverständigengruppe zur Seite stehen. Dieses darf jedoch nicht in die Entscheidungsprozesse und die Führung der Behörde eingebunden werden.

## **Aufgabenverteilung zwischen der Behörde und der WPK**

### **Aufsicht über Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse (PIE-Unternehmen)**

Die Aufsicht über Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften muss, sofern diese Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse (PIE-Unternehmen) durchführen, umfassend und zwingend durch die berufsstandsunabhängigen Behörde durchgeführt werden. Nach Ansicht des DStV ist es ausreichend, lediglich die Berufsaufsicht, die Inspektionen sowie die Qualitätskontrollen über Wirtschaftsprüfer, welche tatsächlich Abschlussprüfungen bei PIE-Unternehmen durchführen, bei der berufsstandsunabhängigen Behörde anzusiedeln. Eine einheitliche Aufsicht über alle Wirtschaftsprüfer bei dieser Behörde bietet nach Ansicht des DStV keinen Mehrwert, da die berufliche Selbstverwaltung im Vergleich zu einer staatlichen Institution in der Regel die effizientere Lösung darstellt. Daher sollte die Aufsicht über alle Prüfer, die keine Abschlussprüfungen nach §319a HGB durchführen sowie die Aufsicht über Tätigkeiten außerhalb der gesetzlichen Abschlussprüfung an die WPK delegiert werden.

Genauerer Betrachtung und Regelung bedürfen jedoch die Befugnisse der berufsstandsunabhängigen Behörde in Bezug auf gesetzliche Abschlussprüfungen von nicht-PIE-Unternehmen in Kanzleien mit Abschlussprüfungen nach §319a HGB. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der europäische Rechtsrahmen für die Abschlussprüfung gezielt zwischen den Prüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse und anderen Unternehmen unterscheidet sowie alle weiteren, außerhalb der gesetzlichen Abschlussprüfung liegenden Tätigkeiten nicht adressiert, weshalb die nachfolgend genannten Punkte Berücksichtigung finden sollten.

### **Aufsicht über alle weiteren Abschlussprüfungen**

Der DStV spricht sich für die vollständige Nutzung der Delegationsmöglichkeiten der AP-RL aus. Die Aufsicht über alle Abschlussprüfungen nach § 319 HGB, über freiwillige Abschlussprüfungen und Nicht-Abschlussprüfungsleistungen sollte unter Beibehaltung des derzeitigen Systems durch die WPK erfolgen. Um Rechtssicherheit und Klarheit zu schaffen,

sollte die Delegation der Aufgabenbereiche gesetzlich festgeschrieben werden. Gleiches gilt für die Ausübung der Letztverantwortung sowie die Umstände und Verfahren, in denen die berufsstandsunabhängige Behörde die delegierten Aufgaben zurückholen darf. Um den Vorgang in eiligen Fällen flexibler zu gestalten, beispielweise in denen die WPK ihre Aufgaben nicht oder nicht mehr vollständig erfüllen kann, spricht sich der DStV für eine Verordnungsermächtigung an das BMWi aus.

### **Ausgestaltung der Qualitätssicherungsmaßnahmen**

Generell sieht der DStV im Bereich der anlassbezogenen Berufsaufsicht keinen wesentlichen Anpassungsbedarf. Die Aufteilung der anlassbezogenen Berufsaufsicht sollte sich nach der Art der durchgeführten Prüfung richten. Auch hier sollten gesetzliche Vorgaben die Letztverantwortung und das Eintrittsrecht der berufsstandsunabhängigen Behörde regeln. Der DStV spricht sich für den Erhalt der sogenannten Firewall und damit gegen eine Überführung von im Rahmen der Qualitätskontrolle festgestellter Berufspflichtverletzungen in die anlassbezogene Berufsaufsicht.

Im Bereich der anlassunabhängigen Berufsaufsicht sieht der DStV Potenzial zur Angleichung der Inspektion und der Qualitätskontrolle. Ähnlich dem jetzigen Vorgehen bei der Qualitätskontrolle sollte zukünftig auch die Inspektion mit einer Aussage über das Qualitätssicherungssystem der Kanzlei schließen.

Die Angleichung der Systeme könnte in einem Top-Down-Ansatz erfolgen: Ausgehend von den Anforderungen an Kanzleien mit Abschlussprüfungen von PIE-Unternehmen muss zwingend eine Skalierung der Anforderungen nach Art und Umfang der Geschäftstätigkeit der überprüften Kanzlei unter Berücksichtigung der Möglichkeiten des Art. 24a Abs. 2 i.V.m. Art. 29 Abs. 1 Bst. k AP-RL erfolgen. Prüfer von § 319 HGB-Prüfungen dürfen nicht mit den Anforderungen belastet werden, die der europäische Rechtsrahmen ausschließlich für die Abschlussprüfung von PIEs vorsieht.

Um Doppelarbeiten und damit unnötige Belastungen der Kanzleien zu vermeiden, sollten die Erkenntnisse der Inspektion hinsichtlich des Qualitätssicherungssystems durch den zuständigen Prüfer für Qualitätskontrolle verwertet werden. Weiterhin sollten die Vorgaben der AP-RL dahingehend umgesetzt werden, dass sich die Qualitätskontrolle lediglich auf gesetzliche Abschlussprüfungen beschränkt.

Ein weiterer Abbau von Belastungen könnte durch den Wegfall der Teilnahmebescheinigung und der Ausnahmegenehmigung erreicht werden. Der DStV spricht sich für ein alternatives Register der Wirtschaftsprüfer aus, die gesetzliche Abschlussprüfungen durchführen, denkbar.

Aus diesem werden dann nach Risikogesichtspunkten die Anordnungen für die Qualitätskontrolle festgelegt.

An der Organisation der Qualitätskontrolle sollten nach Ansicht des DStV keine Änderungen vorgenommen werden. Der Abschlussprüfer sollte weiterhin frei einen Berufskollegen (Peer) beauftragen können, der als Qualitätskontrollprüfer zugelassen ist. Die Qualitätskontrollprüfungen der Peers sollten jedoch der Aufsicht der berufsstandsunabhängigen Behörde unterworfen werden, um die Qualität des Systems auch nach außen zu signalisieren.

Um die Qualität der Abschlussprüfung weiter zu steigern, empfehlen wir, anstelle lediglich repressiver Maßnahmen auch präventive zu installieren. So könnten bei Feststellungen im Rahmen der Inspektionen und Qualitätskontrollen Auflagen zur Verbesserung des internen Qualitätssicherungssystems der Kanzlei erteilt werden oder Fortbildungsaufgaben erlassen werden. Bei wiederholten Verfehlungen sollten diese jedoch nicht mehr zum Einsatz kommen können.

### **Transparenz der Berufsaufsicht**

Einer einheitlichen Berufsaufsicht ist es zuträglich, wenn die Berufsaufsicht unabhängig von der Schwere der Verstöße bei der berufsstandsunabhängigen Behörde bzw. der WPK angesiedelt ist. Rechtliche Nachteile sind hieraus nicht erkennbar, da eine gerichtliche Überprüfbarkeit der Verwaltungsverfahren weiterhin gegeben wäre.

Die AP-RL verlangt eine öffentliche Bekanntmachung über Maßnahmen und Sanktionen in angemessener Weise. Der DStV unterstützt dieses Vorhaben als Werkzeug zur Vertrauensbildung in die Qualität und die Funktionsfähigkeit der Berufsaufsicht. Dennoch sollten nach Ansicht des DStV in laufenden Verfahren keinerlei personenbezogene Daten veröffentlicht werden dürfen, um das Persönlichkeitsrecht des Abschlussprüfers zu wahren. Hier gilt bis zum Abschluss des Verfahrens die Unschuldsvermutung, eine Vorverurteilung aufgrund von Veröffentlichungen darf es nicht geben. Weiterhin sollte auch – zumindest bei leichten und mittelschweren Verstößen – eine Veröffentlichung personenbezogener Daten zum Schutz der Persönlichkeit unterbleiben.

## **Maßnahmen gegen Berufsgesellschaften**

Art. 30 Abs. 2 AP-RL verlangt, dass die Mitgliedsstaaten „...wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen für Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften...“ vorsehen. Der DStV gibt jedoch zu bedenken, dass Maßnahmen gegen Berufsgesellschaften dem Aufsichtssystem der Wirtschaftsprüferordnung zuwider laufen. Die Maßnahmen richten sich stets gegen die Berufsangehörigen, die für das ordnungsmäßige Verhalten der Berufsgesellschaft verantwortlich sind. Diese Maßnahmen halten wir für ausreichend und angemessen.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen

gez.

StB/WP Harald Elster