

Ende des EU-Reform-Crashkurses durch Einhaltung der EU-Vorgaben

Der deutsche Gesetzgeber hat der Abschlussprüferaufsichtskommission 2005 in der WPO klar definierte Aufgaben zugewiesen. Trotz der klaren Gesetzeslage übertrug zum 01.04.2012 der WPK-Vorstand der APAK gegen die Stimme des Präsidenten die direkte Zuständigkeit über die Durchführung der Sonderuntersuchung. Mit der vom wp.net-Beirat 2013 erzwungenen Transparenz über die hohen Zahlungen an die APAK-Mitglieder (sog. „Aufwandsentschädigungen“ über € 1.500,- ab 4 Stunden Teilnahme) stand der WP-Berufsstand Kopf. Begriffe wie „Ehrenamt“, „Unentgeltlichkeit“, „Unabhängigkeit“ bekamen ganz neue Inhalte.

Eine weitere politische Betätigung auf Basis „Aufwandsentschädigung“ ist seit 2014 deren Lobbyistentätigkeit. Gespräche mit Abgeordneten, mit Regierungsvertretern bis auf Ministerebene auf Kammerkosten gehören dazu.



▲ Der RefE „APAREG“ des BMWi vom 13./29.05.2015 hat die Wirkung einer Abrißbirne für die Selbstverwaltungskörperschaft, Wirtschaftsprüferkammer“.

Wir halten die politischen Tätigkeiten mit dem Geld der WPK-Mitglieder für rechtswidrig und meinen, dass bei der APAK einiges aus dem Lot geraten sein muss. Wir erkennen darin einen Crash-Kurs der APAK-Führung und deren Aufsicht, die sich durch Äußerungen des APAK-Mitglieds Lambrecht in der Berliner Kammerversammlung noch verstärkt hat: „In der WPK wird kein Stein auf dem anderen bleiben.“

Die Äußerungen der APAK zur WP-Reform, die scheinbar wortwörtlich in den RefE Eingang gefunden haben (z.B. S. 82, 2. Absatz) deuten für uns darauf hin, dass es der APAK heute nicht mehr nur um EU-Reform geht.

Reformziele der EU von der APAK und BMWi aus dem Auge verloren?

Die EU-Reform der Abschlussprüfung hatte ein großes Ziel. Dieses Ziel hieß „Stärkung der Funktionsfähigkeit des Kapitalmarktes“ und soll durch vier Unterziele umgesetzt werden, von denen einige im laufenden Reformprozess aus dem Auge verloren gingen (siehe RefE des BMWi vom 13/29.05.2015):

- 1.** Die Unabhängigkeit der Abschlussprüfer und die Unabhängigkeit der Prüferaufsicht müssen gestärkt werden. Keine ehemaligen Big4-Sonderuntersucher in die BAFA-Behörde.
- 2.** Die Prüfungsqualität der Abschlussprüfung soll durch den Einsatz der ISA einheitlich EU-weit auf ein gleich hohes Niveau gehoben werden. Dabei unterstützen die ISA die Definitionen und Inhalte.
- 3.** Die Big4-Marktbeherrschung (siehe S. 7f.) ist ein Risiko für die Prüfungsqualität (Art. 27 VO). Deswegen müsse den kapitalmarktorientierten Unternehmen mehr Prüfer zur Verfügung stehen und die in vielen Bereichen eingebaute Marktbeherrschung der Big4 müsse begrenzt werden.
- 4.** Der Prüfungsausschuss soll als Kontrollinstanz der Abschlussprüfer fungieren und für die Rechnungslegung gestärkt werden.

▼ Um seine Ziele zu erreichen, hielt Barnier Ausschau nach Unterstützern. In Deutschland war wp.net auf seiner Seite.



Was möchte die APAK und die Regierung?

Wenn sich der EU-Gesetzgeber für eine starke Unabhängigkeit der öffentlichen Aufsicht entschieden hat, warum werden dann die ehemaligen Bi4g-SU-Wirtschaftsprüfer in die BAFA ohne Prüfung der Unabhängigkeit übernommen? Aus dem Eckpunktepapier der APAK kann man jedoch den Eindruck gewinnen, dem EU-Gesetzgeber ginge es nur, um es mit Worten der APAK zu formulieren, um die „dauerhafte Verbesserung der Stringenz, Qualität oder Konsistenz der öffentlichen Aufsicht über Abschlussprüfer und ihrer Maßnahmen“. Ob die APAK ihren Satz auch verstanden hat, müssen wir bezweifeln.

Die Konstruktion der APAK-neu in der BAFA würde unserer Einschätzung nach darauf hinauslaufen, die EU-Reform zu unterlaufen: Aufsicht über die Big4 durch ein Netzwerk aus ehemaligen Big4-Prüfern. Wie soll hier die Unabhängigkeit der Aufsicht gestärkt werden können?

Nicht die Verkleinerung des Prüfermarktes ist das EU-Ziel, die Verbreiterung der Prüferbasis fordert die EU. Das Wirken der APAK seit 2007 zeigt deutliche EXIT-Spuren: Beim APAK-SU-Start 2007 gab es rund 180 Prüfer, heute sind es 100 Prüfer weniger, also rund 80 319-Prüfer. Die EU-Reform soll die Funktionsfähigkeit des Kapitalmarktes stärken, das Gegenteil ist der Fall. Der 319a-Prüfermarkt wird dezimiert. Die Wirtschaftsprüfung kann nur dann mit dazu beitragen, dass mit Schrott-Wertpapieren keine Volkswirtschaften mehr in den Ruin getrieben werden, wenn er unabhängig ist. Eine Institution, die so etwas schon im Keim verhindern kann, ist die Abschlussprüfung. Nur muss der Prüfer ausreichend unabhängig sein, um auch den Jahresabschluss das vom Vorstand gewünschte uneingeschränkte Testat verweigern zu können.

Bisher können wir nicht erkennen, dass die Prüferaufsicht etwas von dem verhindert hätte, was nach der Finanzkrise 2007 noch hinzukam. Die kriminellen Machenschaften von Banken nach 2007, wie der Libor Skandal, Zinsmanipulationen, Devisenkursmanipulationen, Geldwäsche, u.ä., wurden nicht von den Prüfern aufgedeckt, geschweige denn verhindert. Die hohen Kosten einer zweiten Bankenprüfung durch den EZB-Stresstest 2014, bei dem die Ausfallrisiken bestimmter Banken nochmals überprüft wurden und trotzdem Korrekturen erforderlich waren, deuten nur auf die Spitze der Mängel hin: **Die bisherige Prüferaufsicht APAK ist nach unserer Einschätzung keiner ihrer Aufgaben gerecht geworden.**

Neues Phänomen aus dem BMWi: Der berufsstandsunabhängige Wirtschaftsprüfer?

Die nach dem Eckpunktepapier des BMWi vorgesehene Einrichtung einer eigenen Aufsichtsbehörde ist vom Tisch. Die Entscheidung war aber kein Richtungswechsel, wie der RefE des BMWi nun gezeigt hat. Die Überführung des gesamten APAK-Prüferpersonals in die BAFA führt zur Selbstprüfung der Big4 durch ihre ehemaligen Mitarbeiter. Dies ist ein massiver Verstoß gegen die Berufsstandsunabhängigkeit der Behörde.

Zukünftig dürfen die Inspektoren auch noch Wirtschaftsprüfer bleiben und erfüllen trotzdem den Tatbestand der „Berufsstandsunabhängigkeit“. Der WP bleibt ein Phänomen.

Wir möchten den Referentenentwurf zum Anlass nehmen, einige wichtige Gesichtspunkte zur sachgerechten Umsetzung der Richtlinie und Verordnung vorzustellen.

Aufsichts-WPs sind nur Assistenten!

Ein „kritischer Vergleich“ mit der Richtlinie klärt auf: Die APAK erfüllt ihre eigenen Ansprüche nicht, wenn sie in der Stellungnahme zum Eckpunktepapier feststellt: **„Insgesamt hat der europäische Gesetzgeber sich für eine starke Unabhängigkeit der öffentlichen Aufsicht vom Berufsstand entschieden“.**

Mit der Forderung einer 1:1-Übertragung des APAK-Prüferpersonals, so die APAK-Kritiker, wird der Bock zum Gärtner gemacht. Die EU möchte im Interesse des Kapitalmarktschutzes die öffentliche Aufsicht über die Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften stärken, indem die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden ausgebaut wird. Weiter fordert die EU: *„Daher sollten die Aufsichtsbehörden von Personen geleitet werden, die nicht als Abschlussprüfer tätig sind, und die Mitgliedstaaten sollten unabhängige und transparente Verfahren für deren Auswahl festlegen (EU-RL-TZ 18).“*

Prof. hansrudi Lenz stellt in seiner StN zum RefE fest: Die Wirtschaftsprüfer bei der BAFA können nur entscheidungsvorbereitende Tätigkeiten übernehmen, sind somit quasi Aufsichtsassistenten (für rund 150.000 € p.a.).

Für die Übernahme der SU-Prüfer gilt Artikel 32 der RL 2006, der um um den Absatz 3 ergänzt wurde:

„(3) Die zuständige Behörde wird von Nichtberufsausübenden geleitet, die in den für Abschlussprüfungen relevanten Bereichen über entsprechende Kenntnisse verfügen. Diese Personen werden in einem **unabhängigen und transparenten Verfahren ausgewählt**. Die zuständige Behörde kann als Abschlussprüfer tätige Personen beauftragen, spezielle Aufgaben zu übernehmen, und kann sich von Sachverständigen unterstützen lassen, wenn dies für die ordnungsgemäße Durchführung ihrer Aufsichtsaufgaben notwendig ist. In diesen Fällen werden jedoch weder als Abschlussprüfer tätige Personen noch Sachverständige in die Beschlussfassungsprozesse der zuständigen Behörde eingebunden.“

Neben der finanziellen Ausstattung des Behördenpersonals ist auch die Einhaltung der Integrität des APAK-Personals zu hinterfragen. Um ein Bild von der APAK und ihrer Repräsentanten und Leitungspersonal zu erhalten, empfehlen wir die Website [„wpwatch“](http://wpwatch.de).

Auch das [Handelsblatt hat sich 2004 schon mal mit dem Kontrollverlust des APAK-Personals beschäftigt](#).

Eignungskriterien des BAFA-Personals

1. Das Auswahlverfahren der Personen selbst muss transparent und unabhängig sein.

2. Die Vergütung muss sich an den Aufgaben und an der Eingliederung in das staatliche Gefüge orientieren.

3. Die Aufsichtspersonen bzw. die Prüfer brauchen eine entsprechende Qualifikation.



Auswahlkriterium 1: Transparentes und unabhängiges Auswahlverfahren

Prof. Hansrudi Lenz betonte in seiner Eingabe zum Eckpunktepapier, dass schon die bisherige Auswahl der

APAK-Mitglieder über interne Entscheidungen des BMWi seiner Auffassung nach - und diese Auffassung vertreten Juristen sowie wp.net bislang auch - dem europarechtlichen Transparenzgebot nicht genügt. Der Öffentlichkeit ist bislang vorenthalten worden, auf welchem Wege die zehn Mitglieder der APAK in ihr Amt kamen.

Prof. Lenz: „Aktuelle APAK-Stellenbesetzung erfüllt nicht die Richtlinienanforderungen.“

Die Mitglieder der Sonderuntersuchung, die in der WPK beschäftigt sind, wurden früher in Abstimmung mit der APAK eingestellt. Ein Kriteriumskatalog für die Eignung ist dem Autor, der selbst einmal das WPK-Präsidentenamt innehatte, nicht bekannt.

Feststellung: Weder bei den APAK-Mitgliedern, noch bei den SU-Mitgliedern können wir bislang ein transparentes und unabhängiges Verfahren erkennen. Ebenso wurde nicht kommuniziert, wie bei der gesetzlichen Überleitung des APAK-SU-Personals die Transparenz- und Unabhängigkeitsforderungen eingehalten werden sollen. Die Personen müssen nicht nur berufsstandsunabhängig sein, sondern dürfen auch keine Verbindung zu den relevanten WP-Gesellschaften haben. Deswegen lehnen wir das Vorhaben des BMWi ab, eine 1:1-Überleitung des SU-Personals vorzunehmen. Diese widerspricht der EU-Vorgabe in der Richtlinie.

Die bisherigen personellen, finanziellen und operativen Verbindungen zwischen Abschlussprüferaufsicht und Wirtschaftsprüferkammer (WPK) sowie Wirtschaftsprüfungsgesellschaften sind offenzulegen und aufzulösen, fordert Prof. Hansrudi Lenz. Es kann nicht sein, dass eventuell der Abteilungsleiter der Inspektoren eine stattliche Pension von seinem früheren Big4-Arbeitgeber erhält.

Die BAFA kann nur Vertrauen schaffen, wenn sie sich EU-gesetzesgetreu verhält und transparent agiert. Auf Betreiben der APAK wurde 2012 die SU auf die APAK übertragen. Diese Übertragung wird von maßgeblichen Juristen als rechtswidrig beurteilt. Der Gesetzgeber muss sich bei der 1:1-Überleitung den Vorwurf gefallen lassen, rechtswidriges Verhalten der Aufsicht bewusst zu dulden und zu legitimieren. Damit startet die BAFA-Prüferaufsicht mit einem immensen Vertrauensverlust.

Der zum 01.10.2012 von der WPK/APAK eingestellte Leiter der Sonderuntersuchung hat eine jahrelange Big4-Vergangenheit und prüfte und testierte jahrelang in verantwortlicher Funktion die größte Bank Deutschlands. Große Mängel in den Dt.Bank-Abschlüssen sind zwischenzeitlich bekannt geworden (siehe wpwatch.de). Es ist für uns unvorstellbar, dass die EU solche Personen in der Prüferaufsicht BAFA haben möchte.

Die beiden Stellvertreter des SU-Leiters haben ebenfalls eine jahrelange Big4-Vergangenheit (PwC und KPMG). Hier gilt das gleiche, wie beim Leiter, nämlich, dass Leiter und Stellvertreter großen Einfluss auf die Sonderuntersucher und damit auf das Ergebnis der Inspektion nehmen können. Mit dieser schweren Hypothek der Big4-Altlast kann auch eine BAFA-Prüferaufsicht kein Vertrauen schaffen, zumal die BAFA mit der Prüferaufsicht in keinem sachlichen Zusammenhang mit der WP-Aufsicht steht. Dies beeinträchtigt die Unabhängigkeit der Behördenleitung.

Nach der EU-RL können als Abschlussprüfer tätige Personen aber beauftragt werden, spezielle Aufgaben im Aufsichtsbereich zu übernehmen, oder auch als Sachverständige die Aufsicht unterstützen.

Auch die Mitglieder der WPK-Berufsaufsicht müssen überprüft werden!

Die EU-Richtlinie gestattet den ehemaligen Big4-Wirtschaftsprüfer in der APAK, zumindest dem Leitungspersonal, keine Aufgabe als Angestellter in der Prüferaufsicht. Dies wird geflissentlich übersehen. Der Gesetzgeber sollte deswegen keinen Geburtsfehler begehen und die Aufsicht nicht mit Wirtschaftsprüfer mit Big4-Vergangenheit ausstatten.

Die Mitwirkung bei der berufsaufsichtsrechtlichen Verfolgung des Ex-Präsidenten - ohne Rechtsgrund - durch die APAK und durch Mitarbeiter der Berufsaufsicht in der WPK macht deutlich, dass auch dieser Personenkreis ohne Überprüfung der Integrität und Unabhängigkeit nicht in die BAFA-Behörde wechseln kann.

Ergebnis: Die für die Aufsicht tätigen Personen müssen ihre gesamten fachlichen, beruflichen, privaten und finanziellen Verwicklungen mit dem Berufsstand und mit ihren bisherigen Big4-Gesellschaften offenlegen. Transparenz verlangt, die Netzwerkverbindungen offenzulegen und nicht nur die Ministerialbürokratie davon in Kenntnis zu setzen.

Kriterium 2: Vergütung des Aufsichtspersonals

Die bislang bekannt gewordenen Vergütungen und sog. Aufwandsentschädigungen passen nicht in das öffentlich-rechtliche Vergütungsgefüge. Nach der Feststellung des Bundesrechnungshofs fehlen den Zahlungen an die APAK die gesetzlichen Grundlagen. Die gesamten Zahlungen an die Aufsicht waren jahrelang nicht transparent und schaffen damit statt Vertrauen Misstrauen.

Der Gesetzgeber hat die Zahlungen an die Mitglieder der APAK als ehrenamtliche Aufwandsentschädigung eingestuft. Einzelnachweise werden vom BMWi bislang abgelehnt.

Die Zahlungen an das SU-Personal sprengen die öffentlich-rechtlichen Vergütungsgrundsätze und verstoßen gegen die Wirtschaftlichkeitsgrundsätze. Diese hohen Zahlungen können auch nicht mit der hohen Qualifikation begründet werden. Die außertarifliche Vergütung nach dem RefE ist abzulehnen.

Ergebnis: Die EU-Richtlinie sieht keine Notwendigkeit in der Aufsicht teures Personal vorrätig zu halten. Die Aufsicht kann Fachleute punktuell verpflichten und damit auch fachlich anspruchsvolle Überprüfungen abwickeln. Für hohe Höchstgehälter bezahlt besteht keine Notwendigkeit.

Kriterium 3: Qualifikationsanforderungen

Als Begründung für die hohen Gehaltszahlungen an die Mitglieder des Prüfungsteams (SU) nennt der RefE die hohe erforderliche Qualifikation als SU. Diese Mitarbeiter sind nicht für „normale“ Beamtengehälter zu bekommen.

Diese Aussage deckt sich nicht mit Art. 32 Abs. 3 der EU-Richtlinie. Sehr wohl haben die EU-Gesetzgeber das Problem gerade in der Finanzindustrie erkannt und auch gelöst.

„(3) Die zuständige Behörde wird von Nichtberufsausübenden geleitet, die in den für Abschlussprüfungen relevanten Bereichen über entsprechende Kenntnisse verfügen. Diese Personen werden in einem unabhängigen und transparenten Verfahren ausgewählt. Die zuständige Behörde kann als Abschlussprüfer tätige Personen beauftragen, spezielle Aufgaben zu übernehmen, und kann sich von Sachverständigen unterstützen lassen, wenn dies für die ordnungsgemäße Durchführung ihrer Aufsichtsaufgaben notwendig ist. In diesen Fällen werden jedoch weder als Abschlussprüfer tätige Personen noch Sachverständige in die Beschlussfassungsprozesse der zuständigen Behörde eingebunden.“

Die Prüferaufsicht soll und kann sich mit Sachverständigen verstärken, die Aufsicht kann sich sogar mit Abschlussprüfern auftragsspezifisch verstärken. Die von der APAK-Leitung in der Presse genannte Personalstärke mit rund 80 Personen ist deswegen nicht erforderlich. Hier treibt die Bürokratie schon

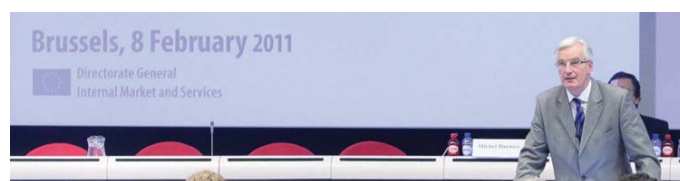
im Anfangsstadium seltsame Blüten. Besonders hohe Vergütungen sind also nicht erforderlich, weil Spezialisten auftragsweise verpflichtet werden können.

Bedauerlicherweise hat sich der RefE unsere Argumente nicht zu Eigen gemacht. Der Gesetzgeber mag es scheinbar verschwenderisch und will reihenweise außertarifliche Vergütungen zulassen.

Während man das Kriterium „Qualifikation“ durch auftragsbezogene Verpflichtungen lösen kann, kann man die Erfüllung des Unabhängigkeitsanspruchs nicht durch Zweitverpflichtungen oder Zulagen lösen. Es ist wohl unsinnig, einem befangenen Inspektor einen weiteren Inspektor als Schutzmaßnahme zur Beseitigung der Befangenheit an die Seite zu stellen. Eine solche Schutzmaßnahme ist nicht zielführend.

Vertragsverletzungsverfahren droht!

Die 1:1-Richtlinien-Umsetzung ist die Regel, nicht die Ausnahme!



▲ Barnier appellierte 2011, seinen Vorschlägen zu folgen.

Die EU-Gesetzgeber haben ausreichende Lösungen für die Prüferaufsicht zur Verfügung gestellt. Zur Zielerreichung der Reform ist die strikte Einhaltung der vorstehend genannten drei Kriterien erforderlich. Mit der Unterordnung der Prüferaufsicht unter eine bestehende Bundesbehörde löst man die Problem noch nicht. Dies erreicht der Gesetzgeber nur, wenn er die 1:1-Umsetzung der Richtlinie ernst nimmt und nicht zum Ausnahmefall erklärt.

Autor: WP/StB Michael Gschrei,
Geschäftsf. Vorstand **wp.net**

