



WIRTSCHAFTSPRÜFERKAMMER

Körperschaft des  
öffentlichen Rechts

[www.wpk.de/stellungnahmen/](http://www.wpk.de/stellungnahmen/)

## **Stellungnahme im Rahmen der Konsultation der EU-Kommission zu den Kontrollstrukturen bei Abschlussprüfungsgesellschaften und deren Folgen für den Markt für Abschlussprüfungen**

Die Wirtschaftsprüferkammer hat mit Schreiben vom 24. Februar 2009 im Rahmen der Konsultation der Europäischen Kommission zu den Kontrollstrukturen bei Abschlussprüfungsgesellschaften und deren Folgen für den Markt für Abschlussprüfungen wie nachfolgend wiedergegeben Stellung genommen:

*Frage 1: Halten Sie es für erforderlich, den Markt für Abschlussprüfungen von internationalen Unternehmen weiter zu öffnen, um gegenüber dem derzeitigen Stand mehr europaweit tätige Anbieter von Abschlussprüfungsleistungen zu gewinnen? Ist eine stärkere Integration des Marktes für Abschlussprüfungen notwendig? Wenn ja, warum?*

Die Frage gibt, ebenso wie die gesamte Konsultation, Anlass, den Hintergrund für eine mögliche Verbreiterung der Anbieterstruktur auf dem Prüfungsmarkt zu präzisieren. Hierfür wiederum ist zunächst die Feststellung erforderlich, dass der Marktzugang für Abschlussprüfer auf die jeweiligen Mitgliedstaaten beschränkt ist. Um in einem Mitgliedstaat Abschlussprüfungen durchführen zu können, müssen ein Examen oder eine Eignungsprüfung einschließlich einem Zulassungs- oder Bestellungsverfahren bzw. bei Prüfungsgesellschaften ein Anerkennungsverfahren nach dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaates absolviert werden. Für die einzelne Abschlussprüfung kann es die in der Frage angesprochenen „europaweit tätigen Anbieter“ daher grundsätzlich nicht geben. Hier kann sich allenfalls die Frage stellen, ob ein Bedarf vorhanden ist und ggf. Maßnahmen erforderlich sind, den Anbieterkreis auf dem Prüfungsmarkt des jeweiligen Mitgliedstaates zu erweitern. Europaweit und ggf. weltweit tätige Anbieter von Abschlussprüfungsleistungen sind daher die international vernetzten Praxen, die in ihren jeweiligen Ländern wiederum Abschlussprüfungen durchführen.

Die Anbieterseite des Abschlussprüfungsmarktes für kapitalmarktorientierte Unternehmen in Deutschland zeichnet sich durch eine heterogene Struktur aus. Neben den Big-Four sind in Deutschland noch weitere rund 130 Abschlussprüfer im Prüfungsmarkt für Unternehmen von öffentlichem Interesse tätig. Von den insgesamt ca. 800 Jahresabschlüssen und 700 Konzernabschlüssen werden allerdings 66 % von den Big-Four und 34 % von anderen Prüferpraxen geprüft.

Zur Frage, ob eine stärkere Integration des Marktes für Abschlussprüfungen notwendig ist, möchten wir zunächst darauf hinweisen, dass eine Harmonisierung der beruflichen Rahmenbedingungen für Abschlussprüfer einschließlich der Anforderungen an deren Beaufsichtigung durch die Abschlussprüferrichtlinie vorgenommen worden ist. Gleichwohl sind zunächst immer noch die Funktionsfähigkeit des Marktes hindernde Barrieren zu beseitigen oder zu verringern. Beispielsweise steht die Annahme der International Standards on Auditing teilweise noch aus. Auch die Unabhängigkeitsregeln sind teilweise noch unterschiedlich. Die großen Prüferpraxen haben deshalb aufwendige Compliance-Abteilungen und Compliance-Prozesse einführen müssen, um die umfangreichen und unterschiedlichen Regeln einzuhalten. Für kleine und mittelgroße Prüferpraxen wird bei diesen Rahmenbedingungen der Marktzugang erschwert.

*Frage 2: Sind Sie der Auffassung, dass Anzahl und Strukturen der bestehenden Netzwerke von Prüfungsgesellschaften ausreichen?*

Die in Artikel 2 Ziffer 7 der Abschlussprüferrichtlinie enthaltene Definition des Netzwerkbegriffs wird in Deutschland im Rahmen des Bilanzrechtsmodernisierungsgesetzes umgesetzt, dessen Inkrafttreten noch im 1. Halbjahr 2009 erfolgen wird.

Gleichwohl kann schon jetzt festgestellt werden, dass es sowohl auf nationaler wie auf EU-Ebene eine nicht unerhebliche Anzahl miteinander vernetzter Prüfungspraxen gibt. Anders als z.B. und insbesondere bei den Big-Four-Netzwerken, die sich immer mehr in Richtung einer einzigen „global firm“ entwickeln, sind die Strukturen bei den vielen Netzwerken mit mittelständischen Praxen vergleichsweise weniger stark ausgeprägt. Insbesondere haben sie in der Regel (noch) nicht ein Niveau erreicht, dass die gemeinsame Bearbeitung internationaler Großmandate ermöglichen würde,

*Frage 3: Spielt der Zugang zu Kapital für die weitere Integration der Prüfungsgesellschaften und das Auftreten neuer Marktteilnehmer eine entscheidende Rolle? Teilen Sie die Auffassung, dass durch die Zulassung alternativer Modelle (z. B. Partnerschaftsmodell, Investorenmodell usw.) Möglichkeiten für verstärkte Investitionen geschaffen werden und dass auf diese Weise mehr weltweit tätige Akteure heranwachsen? Können Sie sich weitere Modelle vorstellen?*

Die Frage 3. wird zusammen mit Frage 4. beantwortet.

*Frage 4: Hätten andere als das derzeitige Modell negative Auswirkungen auf die Unabhängigkeit der Abschlussprüfer? Sind auf europäischer Ebene zusätzliche Schutzmechanismen erforderlich, um die Unabhängigkeit sicherzustellen? Wenn ja, welche Schutzmechanismen sollten verstärkt werden?*

Abschlussprüfungen sind freiberufliche Dienstleistungen und damit nicht kapitalintensiv. Der Markterfolg einer Prüfungspraxis wird in erster Linie durch das in ihr gebundene Humankapital und dessen Know-how bestimmt. Sollte im Einzelfall gleichwohl Kapitalbedarf bestehen, bestehen zahlreiche andere Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung, z. B. die Kreditaufnahme. Die Öffnung der Eigentümerstruktur für gewerbliche Investoren erscheint daher nicht erforderlich.

Zudem stellt sich bei der Fremdbeteiligung auf der Eigentümer- und noch verstärkt auf der Leitungsebene das Problem der möglichen Beeinträchtigung der Unabhängigkeit. Die Unabhängigkeit ist aus Sicht aller Marktteilnehmer ein hohes und an Bedeutung zunehmendes Gut, auf das in den letzten Jahren auf internationaler und nationaler Ebene weitreichende Bemühungen verwendet wurden. Hingewiesen sei nur auf die Überarbeitung der Independence-Regelungen im IFAC Code of Ethics, auf die EU-Empfehlung zur Unabhängigkeit, auf die Anforderungen der Abschlussprüferrichtlinie sowie die daraus folgende Umsetzung im deutschen Handelsgesetzbuch und der Berufssatzung WP/vBP. Speziell bezogen auf die Thematik der Fremdbeteiligung an Prüfungspraxen hatte der deutsche Gesetzgeber den Gesichtspunkt der Unabhängigkeit bereits im Jahr 1985 zum Anlass genommen, die sog. Kapitalbindung einzuführen.

Die somit in diesem Bereich erzielte höhere Glaubwürdigkeit von Abschlussprüferleistungen würde durch die Eröffnung der Möglichkeit einer Fremdbeteiligung an Prüfungsgesellschaften wieder relativiert. Dies zeigt vor dem Hintergrund der Finanz- und Kapitalmarktkrise aktuell das Beispiel der Rating-Agenturen. Deren Zuverlässigkeit und Objektivität wird – ob zu Recht oder Unrecht, sei dahingestellt – derzeit gerade auch wegen möglicher Beeinflussung durch oder Rücksichtnahme auf die gewerblichen Anleger in Frage gestellt.

Neben der Unabhängigkeit ist auch eine Steigerung der Prüfungsqualität ein permanentes Anliegen aller Beteiligten. Auch dieses Ziel steht in Frage, da sich bei einer Beteiligung gewerblicher Investoren mit den entsprechenden Gewinnerwartungen die Gefahr einer stärkeren Fokussierung auf Umsatz und Rendite zu Lasten der Prüfungsqualität ergeben könnte.

Frage 5: *Sollte die Kommission weitere Katalysatoren untersuchen, die den Zugang zum internationalen Markt für Abschlussprüfungsleistungen verbessern? Wenn ja, welche und warum?*

Es spricht nichts dagegen, wenn die EU-Kommission weitere Katalysatoren zur Verbesserung der Marktbedingungen für in der EU ansässige Prüfungsgesellschaften untersucht. In diesem Zusammenhang ist allerdings noch einmal darauf hinzuweisen, dass es derzeit für Abschlussprüfungen i. S. d. Abschlussprüferrichtlinie keinen internationalen Markt im unmittelbaren Sinne gibt, sondern nur nationale Märkte (vgl. bereits oben zu Frage 1.). Als mögliche Katalysatoren kommen aus Sicht der Wirtschaftsprüferkammer in Betracht

- die Ausbildung des Prüfernachwuchses (der Zugang zum Humankapital spielt für die Reputation und Entwicklung von Prüfungsgesellschaften eine überragende Rolle, so dass im Hinblick auf die Prüfungsqualität angemessene Anforderungen für den Berufszugang zu stellen sind);
- Haftungsbegrenzungen, da diese den Marktzugang von Prüfungsunternehmen fördern können; die im Juni 2008 verabschiedete Empfehlung der EU-Kommission unterstützt daher nachhaltig eine Verbreiterung der Anbieterseite im Abschlussprüfungsmarkt (im Übrigen ist festzustellen, dass wegen fehlendem Haftungsschutz – insbesondere in den USA – teilweise Auflösungserscheinungen von kleineren Netzwerkstrukturen zu erkennen sind; hier könnten einheitliche Rahmenbedingungen für Netzwerke in der EU den Marktzugang von Netzwerken befördern);
- die weitere Vereinheitlichung der rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere der Regelungen zur Unabhängigkeit.

Die in Deutschland im Rahmen des Berufsaufsichtsreformgesetzes und in Umsetzung des Artikel 3 Absatz 4 b) und c) der Abschlussprüferrichtlinie ermöglichte Beteiligung von ausländischen EU-Abschlussprüfern an nationalen Prüfungsgesellschaften hatte hingegen bislang nur geringe Auswirkungen. Nur acht Prüfungsgesellschaften haben bisher von der Möglichkeit, ausländische EU-Abschlussprüfer als Gesellschafter aufzunehmen, Gebrauch gemacht.

Gleiches gilt für die ebenfalls seit dem Berufsaufsichtsreformgesetz bestehende Möglichkeit, Prüfungsgesellschaften in der Rechtsform der Societas Europaea anerkennen zu lassen. Diese europäische Gesellschaftsform würde es Gesellschaften ermöglichen, die gleichzeitige Anerkennung als Prüfungsgesellschaft in mehreren Mitgliedstaaten der EU zu betreiben und damit unabhängig von einer Netzwerkstruktur grenzüberschreitend tätig zu sein.

*Frage 6: Sind die bestehenden Formen der Partnerschaft unverzichtbar, um Humankapital zu beschaffen, zu halten und weiterzuentwickeln? Könnten andere Strukturen im Rahmen geänderter Kontrollvorschriften den Prüfungsgesellschaften die Möglichkeit bieten, ihr Humankapital zu binden und die Qualität der Abschlussprüfungen zu halten?*

Die bestehenden Formen der Partnerschaft bieten aus Sicht der WPK ausreichend individuelle Aufstiegschancen und dürften zumindest einen Katalysator darstellen, um qualifiziertes Humankapital zu beschaffen, zu halten und weiter zu entwickeln. Ob das Partnerschaftsmodell unverzichtbar ist, ist schwer einschätzbar, aber wohl eher zu bejahen. Im Übrigen dürfen wir auf die Beantwortung der Fragen 3. und 4. verweisen.

*Frage 7: Spielt der Faktor Humankapital für die Expansion auf internationaler Ebene eine wichtigere Rolle als das Finanzkapital? Sehen Sie in der bisherigen Regulierung des Zugangs zur Berufsgruppe der Abschlussprüfer Erschwernisse, die die weitere Integration der Prüfungsgesellschaften im Hinblick auf den Aspekt Humankapital behindern?*

Wie bereits im Rahmen der Beantwortung der Fragen 3. und 4. ausgeführt, ist wegen der fehlenden Kapitalintensität von Prüfungsdienstleistungen der Faktor „Humankapital“ nach Auffassung der Wirtschaftsprüferkammer für die Expansion auf dem Prüfungsmarkt von wesentlich größerer Bedeutung als der Faktor „Finanzkapital“.

Wie schon ausgeführt, sind die für den Zugang zum Beruf des Abschlussprüfers bestehenden hohen fachlichen und persönlichen Voraussetzungen erforderlich, um eine hohe Prüfungsqualität sicherzustellen. Die Prüfungsqualität bedingt wiederum die Reputation von Prüfungspraxen, die ihrerseits Grundlage einer erfolgreichen Unternehmensentwicklung ist.

### **Schlussbemerkung und Fazit**

Die Verbreiterung der Anbieterstruktur des Prüfungsmarktes hängt nicht oder nur zu einem ganz geringen Teil von der Frage der Eigenkapitalausstattung ab. Jedenfalls in Deutschland ist das Anbieterspektrum relativ weit gestreut. Dieses wird aber von der Nachfragerseite (audit committees) noch zu wenig genutzt. Dies betrifft auch und insbesondere kleine und mittlere Tochterunternehmen im Rahmen großer und international tätiger Konzerne. Auch hier wird zumeist konzerneinheitlich auf einen Abschlussprüfer zurückgegriffen. Tendenzen in diese Richtung werden (auch) durch die Notwendigkeit, das Qualitätsniveau der Abschlussprüfungen weiter zu steigern, sogar weiter gefördert; dies gilt z.B. für die aus dem genannten Grund erforderliche Vorgabe des Art. 27 der Abschlussprüferrichtlinie (volle Verantwortung des Konzernabschlussprüfers für den Bestätigungsvermerk der konsolidierten Abschlüsse). Die Thematik der an sich wünschenswerten größeren Vielfalt auf dem Prüfungsmarkt, jedenfalls im Bereich großer und komplexer Mandate, bedarf somit einer umfangreichen Betrachtung.

tung und Analyse. Von unbedachten Scheinlösungen kann nur abgeraten werden. Ein wesentlicher Faktor aus unserer Sicht wird sein, ob es gelingt, das Vertrauen in die (von der Kapitalausstattung unabhängigen) Leistungsfähigkeit kleiner und mittlerer Prüfungsgesellschaften zu stärken und die Nachfragerseite zu ermutigen, das vorhandene Angebot auszu-schöpfen. Auf diese Weise würden sich neue Anbieter nach und nach auch für größere Unternehmen herausbilden.