

VG 22 K 47.14

Schriftliche Entscheidung



Mitgeteilt durch Zustellung an

a) Kl. am
b) Bekl. am

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn [REDACTED]

Klägers,

g e g e n

die Wirtschaftsprüferkammer
Körperschaft des öffentlichen Rechts,
vertreten durch den Präsidenten,
Rauchstraße 26, 10787 Berlin,

Beklagte,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 22. Kammer, durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht [REDACTED]
als Einzelrichter

im Wege schriftlicher Entscheidung am 10. September 2014
für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Der Kläger ist vereidigter Buchprüfer und Steuerberater. Der Schwerpunkt seiner beruflichen Tätigkeit liegt bei der Steuerberatung. Er prüft als vereidigter Buchprüfer im Jahr regelmäßig zwei oder drei Unternehmen.

Im Jahr 2005 wurde bei dem Kläger erstmals eine Qualitätskontrolle durchgeführt. Der Qualitätskontrollbericht vom 6. Oktober 2005 enthielt Beanstandungen zur Wirksamkeit des in der Praxis angewendeten Kontrollsystems. Daraufhin erließ die Abteilung Qualitätskontrollberichte III der Kommission für Qualitätskontrolle der Beklagten mit Datum vom 20. Dezember 2006 folgende Auflagen:

„Es sind die bestehenden Regelungen des Qualitätssicherungssystems zur

- a) Einhaltung der Berufspflicht zur Führung von Handakten, so dass diese ein zutreffendes Bild über die entfaltete Tätigkeit bezüglich der Auftragsabwicklung (analytischen Prüfungshandlungen und Ergebnisse der Aufbau- und Funktionsprüfung des IKS) geben und zur
- b) Berichterstattung (Prüfungsbericht), so dass diese den gesetzlichen Vorgaben entspricht,

anzuwenden.

Mit dem Bescheid vom 8. Februar 2010 (in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. Juni 2010) sprach der Vorstand der Beklagten gegen den Kläger eine Rüge – verbunden mit einer Geldbuße i.H.v. 4.000 € – aus, weil bei von ihm geprüften Jahresabschlüssen einer Firma für die Jahre 2006, 2007 und 2008 Mängel festgestellt worden seien. Diese beträfen insbesondere die Prüfung des Anhangs, das Fehlen von Vorjahreszahlen sowie die Prüfung des Jahresabschlusses 2008 ohne Vorliegen einer Teilnahmebescheinigung oder einer Ausnahmegenehmigung.

Mit Bescheid vom 19. Mai 2011 ordnete die Kommission für Qualitätskontrolle der Beklagten gegen den Kläger eine Sonderprüfung an, deren Gegenstand – unter besonderer Berücksichtigung der mit Bescheid vom 8. Februar 2010 getroffenen Feststellungen der Abteilung Berufsaufsicht des Vorstands der Beklagten – die Überprüfung sein sollte, ob das Qualitätssicherungssystem seiner Berufspraxis insbesondere

bei vorgeschriebenen Anschlussprüfungen angemessen und wirksam ist. Für den Fall, dass der von dem Kläger angekündigte Qualitätskontrollbericht bis zum 30. September 2011 bei der Beklagten eingehen sollte, könne von der Durchführung der Sonderprüfung abgesehen werden. Dem Widerspruch des Klägers half die Beklagte in Hinblick auf die von dem Kläger angekündigte Qualitätskontrolle mit Widerspruchsbescheid vom 10. August 2011 ab.

Der Kläger legte einen uneingeschränkten Qualitätskontrollbericht des Prüfers für Qualitätskontrolle [REDACTED] (im Folgen: Prüfer) vom 8. September 2011 vor. Daraufhin erteilte die Beklagte ihm eine bis 2017 gültige Teilnahmebescheinigung.

Mit Schreiben vom 20. Januar 2012 forderte die Abteilung für Qualitätskontrolle der Beklagten den Prüfer nach Auswertung seines Qualitätskontrollberichts dazu auf, seine Berichterstattung in drei Punkten zu ergänzen. Diese betrafen eine zeitliche Lücke in der Gültigkeit der dem Kläger 2005 zunächst für drei Jahre erteilten Teilnahmebescheinigung, Maßnahmen aufgrund der in der Qualitätskontrolle 2005 festgestellten Mängel sowie der Gegenstand des Rügeverfahrens. Der Prüfer teilte daraufhin mit, Unterlagen über die Verlängerung der Teilnahmebescheinigung seien ihm von dem Kläger nicht vorgelegt worden, zur Vorprüfung habe der Kläger schriftlich mitgeteilt, dass es keine Verbesserungsvorschläge des Vorprüfers oder Maßnahmen der Kommission für Qualitätskontrolle gegeben habe. Der ihm vorgelegte Vorprüfbericht habe mit einem uneingeschränkten Prüfungsurteil geendet. Auf das Rügeverfahren habe der Kläger ihn nicht hingewiesen. Daraufhin bat die Beklagte den Prüfer im April 2012 um Stellungnahme, ob das von ihm erteilte Prüfungsurteil aufrechterhalten werden könne oder gegebenenfalls zu widerrufen sei.

Der Kläger beauftragte den Prüfer im Mai 2012 mit einer „Nachtragsprüfung“. In seinem „Nachprüfungsbericht“ vom 19. Juni 2012 widerrief der Prüfer sein uneingeschränktes Prüfungsurteil vom 8. September 2011 und versagte ein Prüfungsurteil. Bei der Nachtragsprüfung sei festgestellt worden, dass das in der Kanzlei des Klägers eingesetzte Qualitätssicherungssystem nicht wirksam sei. Zudem sei es aufgrund von Prüfungshemmnissen nicht möglich gewesen, eine umfassende Prüfung der Einhaltung der eingeführten Regelungen in Teilbereichen vorzunehmen.

Mit Bescheid vom 31. Oktober 2012 ordnete die Kommission für Qualitätskontrolle der Beklagten eine Sonderprüfung durch einen anderen Prüfer für Qualitätskontrolle an. Deren Gegenstand ist die Auftragsabwicklung, die anhand von Aufträgen nach

der letzten Qualitätskontrolle geprüft werden soll. Mit Bescheid vom 16. Januar 2013 wies die Beklagte den dagegen eingelegten Widerspruch des Klägers zurück.

Mit seiner am 29. Januar 2013 bei dem Verwaltungsgericht eingegangenen Klage macht der Kläger geltend: Es lägen keine konkreten Beanstandungen vor, die nicht in späteren Jahren abgestellt worden seien. Dies hätten die Prüfberichte vom 8. September 2011 für die Jahre 2009 und 2010 und vom 19. Juni 2012 für das Jahr 2008 ergeben. Soweit der Prüfer für Qualitätskontrolle in seinem Nachtragsprüfbericht ausgeführt habe, aufgrund nachträglich bekannt gewordener Tatsachen sei es ihm nicht möglich, seine frühere uneingeschränkte Beurteilung vollumfänglich und für die weiteren und nicht durch ihn überprüften Aufträge aufrechtzuerhalten und für allgemein zu erklären, tritt der Kläger dem entgegen. Die dem Prüfer nachträglich bekanntgewordenen Tatsachen hätten nichts mit der Auftragsabwicklung zu tun. Der Kläger bestreitet, wesentliche Unterlagen nicht zur Verfügung gestellt zu haben. Mehr als die Prüfberichte für das Jahr 2008 seien von dem Prüfer nicht angefordert worden. Daraus hätten sich keine Mängel ergeben. Worauf der Prüfer seine inzwischen negative Beurteilung stützt, sei deshalb nicht nachvollziehbar.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid der Kommission für Qualitätskontrolle vom 31. Oktober 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 16. Januar 2013 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie wiederholt und vertieft ihre Darlegungen in den angefochtenen Bescheiden. Tatsachengrundlage für die Anordnung der Sonderprüfung sei die nicht ordnungsgemäße Durchführung der Qualitätskontrolle. Die Sonderprüfung verfolge den Zweck aufzuklären, ob der Widerruf des Prüfungsurteils angemessen gewesen sei. Vor einer abschließenden Entscheidung über den Widerruf der Teilnahmebescheinigung wolle die Beklagte eine hinreichende Sicherheit über den Sachverhalt erlangen, auch um gegebenenfalls über Maßnahmen zur Beseitigung von Mängeln des Qualitätssicherungssystems zu entscheiden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands und des weiteren Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen, die vorgelegen haben und – soweit

erheblich – Gegenstand der mündlichen Verhandlung am 8. September 2014 und Entscheidung gewesen sind. In der mündlichen Verhandlung haben sich die Beteiligten mit schriftlicher Entscheidung einverstanden erklärt.

Entscheidungsgründe

Die Klage, zu deren Entscheidung gemäß § 6 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) der Einzelrichter berufen ist, und über die mit Einverständnis der Beteiligten ohne weitere mündliche Verhandlung entschieden wird (§ 101 Abs. 2 VwGO), hat keinen Erfolg.

Sie ist als Anfechtungsklage zwar zulässig, aber unbegründet. Der angefochtene Bescheid in der Gestalt des Widerspruchsbescheids ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO).

Nach § 57e Abs. 2 Satz 1 WPO kann die Kommission für Qualitätskontrolle eine Sonderprüfung anordnen, wenn – u.a. – die Qualitätskontrolle nicht nach Maßgabe der §§ 57a bis 57d WPO durchgeführt worden ist. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall erfüllt.

Zutreffend ist die Beklagte davon ausgegangen, dass die mit Bericht vom 8. September 2011 abgeschlossene 2. Prüfung des Qualitätssicherungssystems des Klägers an Prüfungshemmnissen litt, weil der Kläger erforderliche Unterlagen nicht vorgelegt hatte. Er hatte dem Prüfer nicht den Vorprüfbericht aus dem Jahr 2005 vorgelegt, der Mängel enthalten hatte, sondern einen Entwurf, der diese Mängel noch nicht enthielt. Er hat dem Prüfer auch nicht den auf den Vorprüfbericht hin erlassenen Auflagenbescheid aus dem Jahr 2006 zugänglich gemacht und auch nicht auf das Rügeverfahren hingewiesen. Der Prüfer blieb dadurch im Unklaren darüber, dass es in der Vergangenheit Mängel im Qualitätssicherungssystem des Klägers gegeben hatte. Darauf, ob der Kläger diese Tatsachen vorsätzlich oder fahrlässig verschwiegen hat, kommt es in diesem Zusammenhang nicht an. Um beurteilen zu können, ob ein eingeführtes Qualitätssicherungssystem im Einklang mit den gesetzlichen und satzungsmäßigen Anforderungen steht und mit hinreichender Sicherheit eine ordnungsgemäße Abwicklung von Prüfungsaufträgen nach § 2 Abs. 1 WPO gewährleistet (vgl. § 57a Abs. 5 Satz 3 WPO), bedarf der Prüfer bei einer Qualitätskontrolle der Kenntnis der o.g. Tatsachen. Denn sein Prüfungsumfang muss sich, wie

die späteren berechtigten Nachfragen der Beklagten deutlich machen, auf frühere Beanstandungen und Auflagen erstrecken um Antwort darauf zu geben, ob und gegebenenfalls wie weit früher festgestellte Mängel beseitigt und Auflagen erfüllt sind. Dieses Erfordernis ergab sich für den Kläger insbesondere für den Gegenstand des Rügeverfahrens und damit auch den Vorgang der verspäteten Verlängerung seiner Teilnahmebescheinigung aus der Anordnung einer Sonderprüfung vom 19. Mai 2011 ausdrücklich. Der Kläger kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, das Rügeverfahren sei abgeschlossen gewesen. Die präventiv tätige Kommission für Qualitätskontrolle handelt unabhängig vom Vorstand der Wirtschaftsprüferkammer und ist nicht gehindert, Erkenntnisse aus berufsaufsichtsrechtlichen Verfahren (wie einer Rüge) zu verwerten, wenn sie Bedeutung für die Qualitätssicherheit haben. Nur in umgekehrter Richtung besteht ein Verwertungsverbot (§ 57e Abs. 5 WPO).

Der angefochtenen Anordnung steht nicht entgegen, dass der Prüfer im Jahr 2011 ein uneingeschränktes Prüfungsurteil erteilt hatte. Dass die Kommission für Qualitätskontrolle nicht an das Prüfungsurteil des Qualitätsprüfers gebunden ist, zeigen die Regelungen des § 57e Abs. 2 S. 5, S. 6 WPO. So kann sie gemäß § 57e Abs. 2 S. 5 WPO trotz negativen Prüfungsurteils des Prüfers die Teilnahmebescheinigung erteilen oder sie trotz positiven Prüfungsurteils gemäß § 57e Abs. 2 S. 6 oder § 57e Abs. 3 S. 2 WPO widerrufen.

Mit seinem Qualitätskontrollbericht vom 19. Juni 2012 hat der Prüfer – inzwischen in Kenntnis der o.g. „Vorgeschichte“ – seinen Prüfbericht vom 8. September 2011 zudem widerrufen und nunmehr ein Prüfungsurteil versagt. Damit fehlt es an der erforderlichen Grundlage für die erteilte Teilnahmebescheinigung. Die Versagung eines Prüfurteils durch den Prüfer erfordert eine neue Prüfung.

Ob der Prüfer sein Prüfurteil zu Recht versagt hat, ist nicht entscheidend. Denn selbst in dem Fall würde das Prüfungsurteil vom 8. September 2011 wegen der oben ausgeführten Prüfungshemmnisse der Anordnung einer Sonderprüfung nicht entgegenstehen.

Im Übrigen ist die Versagung des Prüfurteils im Prüfbericht vom 19. Juni 2012 auch nicht zu beanstanden. Zur Begründung hat der Prüfer u.a. darauf abgestellt, dass die in der Praxis des Klägers implementierten Regelungen und Maßnahmen zur auftragsbezogenen Qualitätssicherung sowie zur Nachschau die zeitliche „Lücke“ in der Wirksamkeit seiner Teilnahmebescheinigung nicht aufgedeckt hätten mit der Folge der Nichtigkeit von dem Kläger durchgeführter Prüfungen (vgl. § 256 Abs. 1 Nr. 3

AktG). Die von ihm geprüften Unternehmen hat er darüber nicht unterrichtet. Dies betrifft die Abwicklung von Aufträgen.

Allerdings hat der Prüfer in seinem letzten Prüfbericht auch ausgeführt, dass die in der letzten Qualitätskontrolle (2005) festgestellten Mängel durch die von dem Kläger ergriffenen Maßnahmen zumindest in den beiden zuletzt überprüften Fällen (bezüglich Jahresabschlüsse zum 31.12.2008) nahezu vollständig beseitigt gewesen und die im Jahr 2006 gemachten Auflagen weitestgehend erfüllt worden seien. Auch hinsichtlich der in dem Rügebescheid festgestellten fachlichen Fehler hätten sich bei der Nachprüfung keine Beanstandungen ergeben.

Diese positiven Umstände stehen der Anordnung einer Sonderprüfung indes nicht entgegen. Denn der Prüfer hat zugleich darauf hingewiesen, dass das Qualitätssicherungssystem des Klägers auch in Bezug auf interne Regelungen zur Dokumentation und Archivierung sowie zum gewissenhaften Umgang mit den Arbeitspapieren nicht wirksam sei (E 1). Dabei stützt er sich u.a. auf (angeblich) nicht auffindbare Unterlagen zur Verlängerung der Wirksamkeit der Teilnahmebescheinigung, Unterlagen zu einer Nachprüfung, die in einer Siegelliste nicht enthalten war oder den Schriftwechsel mit der Wirtschaftsprüferkammer. Schließlich bestand auch bei der „Nachtragsprüfung“ ein Prüfungshemmnis, weil der Kläger sich weigerte, die Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2009 (nochmals) zur Verfügung zu stellen. Außerdem stellt der Prüfer in seinem Bericht fest (s. Seite 7 und 8), dass der Bericht des Klägers über die Nachprüfung bei der Firma [REDACTED] GmbH & Co. KG, über die der Kläger erst bei der „Nachprüfung“ informierte, entgegen der berufsrechtlichen Bestimmungen des IDW PS 450 Tz. 145ff keinen Hinweis enthält, dass der ursprünglich erstattete Prüfungsbericht und der Nachprüfungsbericht nur gemeinsam verwendet werden dürfen, der ursprüngliche Prüfungsbericht nicht als separate Anlage beigefügt ist und der Wortlaut des geänderten Bestätigungsvermerks nur verkürzt wiedergegeben ist.

Somit ist nachvollziehbar, dass der Prüfer ausführt, angesichts der ihm nachträglich bekannt gewordenen Tatsachen sei es nicht möglich, seine Beurteilung zur Beseitigung von Mängeln, die auf zwei Berichten hinsichtlich des Jahrs 2008 beruhen, vollumfänglich für die weiteren und nicht durch ihn überprüften Aufträge aufrechtzuerhalten und für allgemein zu erklären.

Eine Pflicht zur weiteren Aufklärung kommt der Beklagten nicht zu. Vielmehr muss der Qualitätskontrollbericht grundsätzlich eine aus sich heraus verständliche Grund-

lage zur zuverlässigen Beurteilung der Wirksamkeit der durch die geprüfte Praxis eingerichteten Kontrollsysteme darstellen. Dazu hat die 16. Kammer im Urteil vom 21. Januar 2010 ausgeführt (– VG 16 K 78/09 –, S. 8-11 des Umdrucks):

„Auszugehen ist ... vom Zweck der Norm im Zusammenhang mit dem System der Qualitätssicherung. Der Gesetzgeber verfolgte mit der Einführung der Qualitätskontrolle im Zuge der 4. WPO-Novelle folgende Ziele (vgl. hierzu die Gesetzesbegründungen BT-Drs. 14/3649, S. 16, 18f sowie 15/1241, S. 25): Das Vertrauen der Öffentlichkeit in Abschlussprüferleistungen sollte gefestigt werden, indem nachvollziehbar dargelegt wird, dass die Berufsangehörigen die Regeln zur Qualitätssicherung gemäß der damals geltenden VO 1/1995 befolgen und dieses durch einen Dritten überprüfen lassen. Die Kontrolle der Qualitätssicherungssysteme sollte durch erprobte Angehörige des Berufsstands selbst durchgeführt werden (sog. Peer-Review-Verfahren), um das Verfahren unbürokratischer und weniger kostenintensiv zu gestalten. Die Effektivität des Qualitätssicherungssystems sollte durch Regelungen und Sanktionierungen bei aufgedeckten Mängeln sicher gestellt werden. Zur Stärkung der freiberuflichen Selbstverwaltung des Berufsstandes erschien es dem Gesetzgeber dabei folgerichtig, die Durchführung und Organisation der Qualitätskontrolle der Wirtschaftsprüferkammer zu übertragen (vgl. BT-Drs. 14/3649, S. 19). Gemäß § 57e WPO wurde hierfür die Kommission für Qualitätskontrolle als eigenständiges Organ der Wirtschaftsprüferkammer installiert. Ihr obliegt es unter anderem, Bescheinigungen über die Teilnahme an der Qualitätskontrolle gemäß § 57e Abs. 1 S. 5 Nr. 4 WPO zu erteilen und zu widerrufen und über Maßnahmen im Sinne des Absatzes 2 dieser Norm zu entscheiden. Mit der Vorschrift wird offensichtlich der Zweck verfolgt, der Kommission ein praktikabel handhabbares Instrumentarium zur Ergreifung von Maßnahmen zur Verfügung zu stellen, mit dem die gesetzlichen Vorgaben im Hinblick auf die mit der Einführung der Qualitätssicherung verfolgten Ziele auch wirksam durchgesetzt werden können.

Die Grundlage für die Beurteilung, ob die Kommission im Rahmen ihrer gesetzlichen Kontrollfunktion Maßnahmen wegen Verstößen bei der Durchführung der Qualitätskontrolle ergreift, stellt nach Überzeugung der Kammer der Qualitätskontrollbericht dar. Diesem kommt nach der Gesetzessystematik entscheidende Bedeutung zu. Dies verdeutlichen die in diesem Zusammenhang geltenden gesetzlichen und satzungsmäßigen Regelungen.

Gemäß § 57a Abs. 1 hat der Prüfer einen Kontrollbericht zu fertigen und gemäß § 57a Abs. 6 S. 6 WPO der Kommission unverzüglich zuzuleiten. Das Wort unverzüglich wird vom Gesetzgeber meist dann verwendet, wenn einer Handlung oder Erklärung besondere Bedeutung für ein anderes Rechtssubjekt zukommt, so dass dessen schnellstmögliche Kenntniserlangung geboten erscheint. Hieraus lassen sich Rückschlüsse auf die Bedeutung des Qualitätskontrollberichtes nach dem Willen des Gesetzgebers ziehen.

Die besondere Bedeutung des Qualitätskontrollberichts ergibt sich weiterhin aus der gesonderten Normierung einer Aufbewahrungsfrist nach § 57a Abs. 8 WPO. Hätte der Gesetzgeber den Qualitätskontrollbericht lediglich als einen Teil eines Verwaltungsvorgangs angesehen, wäre eine solche Regelung nicht zu erklären.

Von der Notwendigkeit eines aussagekräftigen Qualitätskontrollberichts geht auch der europäische Gesetzgeber aus. So heißt es in der Empfehlung der

Europäischen Kommission vom 06. Mai 2008 zur externen Qualitätssicherung bei Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen (2008/362/EG) unter Ziff. 20, dass dem Abschlussprüfer beziehungsweise der Prüfungsgesellschaft maximal eine Frist von zwölf Wochen verbleiben soll, um auf Empfehlungen des – dort als Inspektionsbericht bezeichneten – Prüfungsberichtes einzugehen.

Die herausgehobene Rolle des Qualitätskontrollberichtes unterstreicht besonders folgender Aspekt: Gemäß § 57a Abs. 6 S. 7 WPO bescheinigt die Kommission für Qualitätskontrolle grundsätzlich die Teilnahme am System der Qualitätskontrolle bereits dann, wenn der Qualitätskontrollbericht vorliegt und dessen Prüfungsurteil positiv ist. Dem Urteil des Prüfers wird nach der gesetzlichen Konzeption ein hohes Maß an Vertrauen entgegengebracht, welches sich grundsätzlich dadurch rechtfertigt, dass dieser gem. § 57a Abs. 4 WPO sowie § 6 der auf Grundlage von § 57c WPO erlassenen Satzung für Qualitätskontrolle besondere Voraussetzungen erfüllen hat. Auch die Kommission hat dessen Urteil zunächst nicht in Frage zu stellen, wie § 11 Abs. 1 S. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle zeigt. Diese Regelung stellt nämlich klar, dass die Teilnahmebestätigung schon vor Auswertung des Qualitätskontrollberichts zu erteilen ist. Die vornehmliche Aufgabe der Kommission stellt gemäß § 10 Abs. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle die nachträgliche Auswertung des Qualitätskontrollberichts dar. Nach der gesetzlichen Konzeption erhält die Kommission lediglich den Qualitätskontrollbericht, nicht jedoch die Prüfungsunterlagen. Aufgrund des Ergebnisses der Auswertung des Berichts hat sie Entscheidungen über Maßnahmen zu treffen. Dies unterstreicht insbesondere § 10 Abs. 1 S. 3 und S. 4 der Satzung für Qualitätskontrolle, wonach Stellungnahmen, die wegen Feststellung von Mängeln nach § 57 Abs. 5 S. 4 WPO von der betroffenen Praxis eingeholt worden sind, bei der Auswertung des Berichts mit einzubeziehen sind. Schon aus dem Wortlaut wird erkennbar, dass die Kommission als Maßstab stets den Qualitätskontrollbericht zu Grunde zu legen hat und grundsätzlich kein Verwaltungsverfahren zur umfassenden Sachaufklärung betreibt. In diesem Zusammenhang sind im Übrigen auch die Befugnis, gem. § 10 Abs. 1 S. 5 der Satzung für Qualitätskontrolle Prüfungsunterlagen anzufordern oder den Prüfer und oder den geprüften Berufsangehörigen gem. § 10 Abs. 2 S. der Satzung für Qualitätskontrolle zur Anhörung laden zu können, zu sehen. Dies soll ersichtlich nur die Ausnahme darstellen und dazu dienen, Unklarheiten oder Unvollständigkeiten im Qualitätskontrollbericht zu beseitigen, nicht jedoch, einen mangelhaften Bericht zu ersetzen.

Trotz der beschränkten Entscheidungsgrundlage wird der Kommission vom Gesetzgeber im System der externen Qualitätskontrolle eine starke Position eingeräumt. Sie ist nämlich gegebenenfalls gemäß § 57e Abs. 2 S. 5 WPO befugt, trotz negativen Prüfungsurteils des Prüfers die Teilnahmebescheinigung zu erteilen oder sie trotz positiven Prüfungsurteils gemäß § 57e Abs. 2 S. 6 oder § 57e Abs. 3 S. 2 WPO zu widerrufen. Der Qualitätskontrollbericht stellt dabei für die Kommission, wie bereits erläutert, die maßgebliche Beurteilungsgrundlage dar. Folglich ist die Kommission, um ihrer Kontrollfunktion sinnvoll nachkommen zu können, auf dessen Nachvollziehbarkeit, Einheitlichkeit und Transparenz im besonderen Maße angewiesen. Deshalb hat der Gesetzgeber zu deren Gewährleistung entsprechende Regelungen geschaffen:

So muss der Bericht gemäß § 57a Abs. 5 S. 2 WPO Ziff. 2, 3 WPO sowohl über Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung als auch über die der aufgewendeten Stunden Angaben enthalten. Durch diese Ausgestaltung als Mussvorschrift wollte der Gesetzgeber offensichtlich einen nicht bei der Qualitäts-

kontrolle Anwesenden in die Lage versetzen, das Verhältnis von Umfang und Art der Prüfung mit den aufgewendeten Stunden auf Plausibilität prüfen können.

§ 18 Abs. 1 S. 1 der Satzung für Qualitätskontrolle regelt, dass der Qualitätskontrollbericht so auszugestalten ist, dass die Kommission in angemessener Zeit das Urteil über die Angemessenheit und Wirksamkeit des Qualitätssicherungssystems der geprüften Praxis nachvollziehen kann. Dass nach § 18 Abs. 1 S. 2 der Satzung für Qualitätskontrolle der Qualitätskontrollbericht nach den gesetzlichen und fachlichen Regelungen eindeutig zu sein hat, versteht sich in diesem Zusammenhang von selbst.“

Dem schließt sich die erkennende Kammer an. Es ist danach nicht zu beanstanden, dass die Kommission für Qualitätskontrolle mangels eines Prüfurteils den Sachverhalt durch Anordnung einer Sonderprüfung aufklären will.

Auch die nach § 57e Abs. 2 Nr. 1 WPO erforderliche Ermessensausübung, die nur in den Grenzen des § 114 VwGO einer gerichtlichen Prüfung unterliegt, begegnet keinen Bedenken.

Es ist nicht sachwidrig, angesichts des fehlenden Prüfurteils den Sachverhalt durch eine Sonderprüfung aufzuklären, um über eventuell erforderliche Auflagen oder einen Widerruf entscheiden zu können. Ein Prüfurteil ist Voraussetzung für eine Neuerteilung der Teilnahmebescheinigung.

Der Verhältnismäßigkeit dieser Anordnung steht nicht etwa entgegen, dass sie möglicherweise (auch) aufgrund von Umständen erlassen wurde, die vom Kläger nicht zu vertreten sind, sondern auf etwaigen Unzulänglichkeiten des Prüfungsberichts beruhen. Diese maßgebliche Bedeutung des Qualitätsprüfungsberichts steht – wie bereits dargelegt – mit der Systematik des Gesetzes im Einklang. An dessen Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht bestehen keine Zweifel. So hat die 16. Kammer in dem bereits zitierten Urteil vom 21. Januar 2010 ausgeführt (S. 11 des Umdrucks):

„Dem Gesetz liegen vernünftige Gründe des Allgemeinwohls zu Grunde und auch die Verhältnismäßigkeit ist gewahrt. Es entspricht dem Interesse der Allgemeinheit, dass niemand, bei dem nicht wirksame präventive Kontrollmechanismen nachgewiesen sind, mit so einer so weiterreichenden und bedeutsamen Tätigkeit wie der Erstellung von Abschlüssen nach § 319 HGB betraut wird (vgl. auch BT-Drs 14/3649 S. 29). Grundsätzlich kann es nicht angehen, dass die Allgemeinheit das Risiko für Zweifel hinsichtlich des Vorliegens eines den gesetzlich Vorgaben entsprechenden Qualitätssicherungssystems zu tragen hat. Das Vertrauen in das „Produkt Abschlussprüfung“ würde darunter erheblich leiden. Im Gegenzug hat der Geprüfte gem. § 57a Abs. 6 S. 1-4, WPO, § 8a der Satzung für Qualitätskontrolle weitgehende Möglichkeiten, den Prüfer selbst auszuwählen und somit jedenfalls mittelbar auf die Ordnungsgemäßheit des Qualitätskontrollberichts Einfluss zu nehmen. Auch unter anderen Gesichtspunkten erscheint es folgerichtig, dem Geprüften und nicht der

Allgemeinheit das genannte Risiko aufzuerlegen: ... Sofern Verschulden des Prüfers vorliegt, bleibt es ihm unbenommen, diesen in Regress zu nehmen.“

Auch dem schließt sich die erkennende Kammer an. Die Prüfungshemmnisse hat der Kläger zudem selbst zu vertreten. Er kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, er sei nicht verpflichtet gewesen, die als fehlend beanstandeten Unterlagen von sich aus oder auf Aufforderung zur Verfügung zu stellen. Wie oben dargelegt bedarf der Qualitätsprüfer der Kenntnis vorangegangener Beanstandungen.

Der Kläger wird durch die mit der Sonderprüfung verbundenen Kosten auch nicht übermäßig belastet. Die Sonderprüfung ist auf die Auftragsabwicklung beschränkt. Seine Teilnahmebescheinigung ist noch bis drei Jahre gültig. Nach seinen Angaben wird er in diesen Jahren mindestens sechs Prüfungen durchführen, die ihm etwa 60.000 € einbringen werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit erging gem. § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe schriftlich oder in elektronischer Form darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische

Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Häner

BESCHLUSS

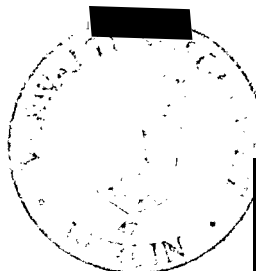
Der Wert des Streitgegenstands wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf

5.000,00 Euro

festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.



~~-Ausgefertigt-~~
~~-Beglaubigt-~~