

**Tätigkeitsbericht**  
**der**  
**Abschlussprüferaufsichtskommission**  
**für das Jahr**  
**2008**

# Inhaltsverzeichnis

I. Überblick.....	3
II. Berichterstattung .....	4
1. Aufgaben, Organisation und Finanzierung .....	4
2. Mitglieder.....	5
3. Regulatorische Entwicklungen .....	6
3.1 Empfehlung der Europäischen Kommission zur externen Qualitätskontrolle der Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse .....	6
3.2 Notwendigkeit der Umsetzung der Empfehlung .....	7
3.3 Erste Reformüberlegungen im Jahr 2008.....	8
4. Aktivitäten im Berichtszeitraum .....	8
4.1 Allgemein .....	8
4.2 Arbeitsprogramm 2008.....	9
4.3 Bereiche der Aufsicht .....	10
4.3.1 Bestellung, Anerkennung sowie Widerruf und Registrierung .....	10
4.3.2 Berufsaufsicht .....	11
4.3.2.1. Anlassbedingte Verfahren.....	11
4.3.2.2. Anlassunabhängige Sonderuntersuchungen (Inspektionen).....	12
4.3.3 Qualitätskontrolle .....	13
4.3.4 Annahme von Berufsgrundsätzen .....	15
4.3.5 Prüfung und Eignungsprüfung.....	15
4.4 Nationale und internationale Kontakte.....	15
4.4.1 Nationale Kontakte .....	15
4.4.2 Internationale Kontakte .....	16
III. Feststellungen und Empfehlungen .....	18
1.    Allgemeine Feststellungen .....	18
2.    Besondere Feststellungen und Empfehlungen.....	18

# I. Überblick

Die Abschlussprüferaufsichtskommission (APAK) war im Jahr 2008 im vierten Jahr tätig. In Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages führte sie unabhängig vom Berufsstand und frei von Weisungen die öffentliche Fachaufsicht über die Wirtschaftsprüferkammer (WPK) und die dort vereinigten Abschlussprüfer (Berufsangehörige).

Schwerpunkte der fachbezogenen Aufsichtstätigkeit bilden die Bereiche Berufsaufsicht und Qualitätskontrolle. Von besonderer Bedeutung war im Jahr 2008 das Verfahren anlassunabhängiger Sonderuntersuchungen (Inspektionen) bei Abschlussprüfern der Unternehmen von öffentlichem Interesse. Das Verfahren wurde im September 2007 auf der Basis des Berufsaufsichtsreformgesetzes eingeführt. Bis Ende 2008 konnten bereits 34 anlassunabhängige Sonderuntersuchungen durchgeführt werden; der Aufbau des Sonderuntersuchungsteams wird fortgesetzt.

Die APAK hat im Rahmen ihrer Aufsicht die Letztentscheidungsbefugnis für alle von der WPK behandelten Vorgänge. Die Mitglieder der APAK waren über die Teilnahme an Gremiensitzungen der WPK sowie durch eine umfassende und laufende Information jederzeit aktiv in die Bearbeitung der Vorgänge eingebunden. Die Zusammenarbeit mit der WPK war dabei konstruktiv und transparent. Die APAK hatte keinen Anlass, die Bearbeitung der überprüften Vorgänge durch die WPK zu beanstanden. Die WPK erfüllt ihre Aufgaben in den aufsichtsrelevanten Bereichen insgesamt geeignet, angemessen und verhältnismäßig.

Anknüpfend an ihre früheren Feststellungen zum Reformbedarf des Qualitätskontrollverfahrens und vor dem Hintergrund der am 7. Mai 2008 veröffentlichten Empfehlung der Europäischen Kommission zur externen Qualitätssicherung bei Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen, empfiehlt die APAK eine durchgreifende Umstrukturierung der Berufsaufsicht und der Qualitätskontrolle. Ziel sollte es dabei sein, die Berufsaufsicht über die Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse noch stärker als bisher unabhängig vom Berufsstand zu organisieren, um das deutsche Aufsichtssystem mit Rücksicht auf die Bedeutung des deutschen Kapitalmarktes und Wirtschaftsstandortes EU-richtlinienkonform und damit international anerkannt aufzustellen.

Das Verfahren der Qualitätskontrolle für alle Abschlussprüfer, die sonstige gesetzlich vorgeschriebene Jahresabschlüsse prüfen, sollte durch methodische Annäherung des Untersuchungsansatzes und der Berichterstattung an die Sonderuntersuchungen objektiviert werden.

## II. Berichterstattung

### 1. Aufgaben, Organisation und Finanzierung

Die Abschlussprüferaufsichtskommission (APAK) führt seit dem Jahr 2005 unabhängig und frei von Weisungen die öffentliche fachbezogene Aufsicht über die Wirtschaftsprüferkammer (WPK), soweit diese hoheitlich gegenüber Berufsangehörigen tätig wird, die zur Durchführung gesetzlich vorgeschriebener Abschlussprüfungen befugt sind oder solche ohne diese Befugnis tatsächlich durchführen. Die Aufsicht erstreckt sich gemäß § 66a Abs. 1 i.V.m. § 4 Abs. 1 Satz 1 Wirtschaftsprüferordnung (WPO) auf die Prüfung und Eignungsprüfung, die Bestellung und Anerkennung und deren Widerruf, die Registrierung, die Berufsaufsicht, die Qualitätskontrolle und die Annahme von Berufsgrundsätzen.

Die APAK ist gegenüber der WPK zur Letztentscheidung befugt; sie kann Entscheidungen der WPK an diese zurückverweisen und ihr bei Nichtabhilfe unter Aufhebung der Entscheidung eine Weisung erteilen. Dies wird durch umfangreiche Informations- und Einsichtsrechte abgesichert. Die WPK ist verpflichtet, der APAK über einzelne, aufsichtsrelevante Vorgänge zeitnah und in angemessener Form zu berichten. In Berufsaufsichtsfällen mit grenzüberschreitender Bedeutung ist die APAK die primäre Ansprechstelle für die im Ausland zuständigen Stellen.

Innerhalb der APAK sind die Ausschüsse „Berufsaufsicht“ und „Qualitätskontrolle“ eingerichtet.

Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterhält die APAK ein eigenes Sekretariat, dessen Mitarbeiter ausschließlich ihrem Direktionsrecht unterliegen. Daneben greift die APAK auf die Geschäftsstelle der WPK mit ihren etwa 130 Mitarbeitern zurück.

Die Kosten, die die APAK verursacht, werden im Wirtschaftsplan der WPK ausgewiesen; die Finanzierung der APAK erfolgt unmittelbar über die Pflichtbeiträge der Mitglieder der WPK bzw. Gebühren. Dieses Verfahren sichert eine unabhängige Finanzierung.

## 2. Mitglieder

Die APAK hat seit dem 1. Januar 2009 zehn Mitglieder, die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie ernannt werden.

- **Dr. h.c. Volker Röhrich** (Vorsitzender)  
Vorsitzender Richter am Bundesgerichtshof a.D.
- **Prof. Dr. Kai-Uwe Marten** (Stellvertretender Vorsitzender)  
Direktor des Instituts für Rechnungswesen und Wirtschaftsprüfung an der Universität Ulm
- **Dr. Elke König**  
Finanzvorstand und Mitglied des Vorstandes der Hannover Rückversicherung AG
- **Dr. Renate Krümmer**  
Geschäftsführerin der J. C. Flowers & Co. GmbH
- **Dr. Siegfried Luther**  
Geschäftsführer der Reinhard Mohn Verwaltungs GmbH, ehemaliger Finanzvorstand und stellvertretender Vorsitzender des Vorstandes der Bertelsmann AG
- **Dr. h.c. Edgar Meister**  
Mitglied des Vorstandes der Deutschen Bundesbank a.D.
- **Manfred Schmidt**  
Ministerialrat im Bundeswirtschaftsministerium a.D.
- **Dr. h.c. Wolfgang Spindler**  
Präsident der Bundesfinanzhofes
- **Prof. Dr. Christine Windbichler**  
Inhaberin des Lehrstuhls für Handels-, Wirtschafts- und Arbeitsrecht an der Humboldt-Universität Berlin
- **Dr. Claus-Peter Wulff**  
Leitender Oberstaatsanwalt bei der Generalstaatsanwaltschaft Berlin a.D.

### **3. Regulatorische Entwicklungen**

#### **3.1 Empfehlung der Europäischen Kommission zur externen Qualitätskontrolle bei Abschlussprüfern von Unternehmen von öffentlichem Interesse**

Die Berufsaufsicht über Abschlussprüfer ist in den vergangenen Jahren durchgreifend verändert worden. Ausgehend vom Maßnahmenkatalog der Bundesregierung zur Stärkung der Unternehmensintegrität und des Anlegerschutzes aus dem Jahre 2003 und in Umsetzung der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG aus dem Jahre 2006 ist mit dem Abschlussprüferaufsichtsgesetz im Jahr 2004 und dem Berufsaufsichtsreformgesetz im Jahr 2007 das Fundament für ein vom Berufsstand der Wirtschaftsprüfer unabhängiges öffentliches Aufsichtssystem für Abschlussprüfer in Deutschland geschaffen worden. Ziel ist es, Glaubwürdigkeit für das Aufsichtssystem im nationalen wie internationalen Umfeld zu schaffen, um das Vertrauen in die gesetzliche Abschlussprüfung und damit auch die Anerkennung des Systems in einem gewandelten internationalen Umfeld dauerhaft zu gewährleisten.

Das internationale Umfeld der Prüferaufsicht hat sich seit den vergangenen Reformen weiter verändert. Am 7. Mai 2008 wurde die Empfehlung 2008/362/EG der Europäischen Kommission zur externen Qualitätssicherung bei Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen, veröffentlicht (EU-Empfehlung). Mit der EU-Empfehlung hat die Europäische Kommission – ausgehend von der mittlerweile international etablierten Aufsichtspraxis – die Anforderungen der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG an ein unabhängiges Inspektionsverfahren über Abschlussprüfer in organisatorischer und methodischer Hinsicht konkretisiert. Dies zielt in Deutschland auf das Verfahren der anlassunabhängigen Sonderuntersuchung nach § 62b WPO.

Kernpunkt ist, dass die EU-Empfehlung im Einklang mit der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG eine originäre operative Verantwortung der vom Berufsstand unabhängigen öffentlichen Prüferaufsicht für das Inspektionsverfahren fordert; die unabhängige Prüferaufsicht kann sich dabei einer geeigneten Stelle bedienen, allerdings müssen explizit genannte operative Verantwortungen und Weisungsrechte unmittelbar bei der Prüferaufsicht verbleiben.

### **3.2 Notwendigkeit der Umsetzung der EU-Empfehlung**

Aus Sicht der APAK ist die Umsetzung der EU-Empfehlung notwendig, um das deutsche Aufsichtssystem EU-richtlinienkonform und damit international anerkannt aufzustellen.

Obwohl mit den anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen in Deutschland im Jahr 2007 erstmalig ein unabhängiges Inspektionsverfahren für Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse etabliert wurde, fehlt im Sinne der EU-Vorgaben die unmittelbare operative Verfahrensverantwortung der APAK. Für das deutsche Verfahren wurde zunächst in der WPK eine Abteilung „Anlassunabhängige Sonderuntersuchung“ eingerichtet. Die Inspektionen werden durch ausschließlich bei der WPK fest angestellte Fachleute mit Wirtschaftsprüferqualifikation durchgeführt. Die operative Verantwortung für die Organisation und Durchführung der Sonderuntersuchungen, einschließlich des Weisungsrechts über die Inspektoren, liegt damit bei der WPK; eine Rechenschaftspflicht der Inspektoren besteht – dem Gesetz nach – nur unmittelbar gegenüber den Gremien und der Geschäftsleitung der WPK.

Auch wenn die WPK als Körperschaft des öffentlichen Rechts die Aufsicht über Abschlussprüfer in mittelbarer Staatsverwaltung ausübt, so ist sie aufgrund der Besetzung ihrer operativ verantwortlichen Gremien ausschließlich mit aktiven Berufsangehörigen keine unabhängige öffentliche Prüferaufsicht – weder im Sinne der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG noch der EU-Empfehlung 2008/362/EG. Eine vom Berufsstand unabhängige öffentliche Prüferaufsicht im Sinne der EU-Vorgaben ist dagegen die APAK.

Im Rahmen der öffentlichen Fachaufsicht über die WPK steht der APAK zwar die Letztentscheidungsbefugnis und damit Letztverantwortung auch für Entscheidungen und Maßnahmen der WPK im Rahmen der Sonderuntersuchungen zu. Die APAK kann damit aber nur bei Entscheidungen der WPK mit unmittelbarer Rechtswirkung nach außen ansetzen; interne operative Entscheidungen der WPK – etwa zur Ausgestaltung des Verfahrens der Sonderuntersuchung – unterliegen aber nicht der Letztentscheidung und können allenfalls mittelbar im Einvernehmen mit der WPK beeinflusst werden (siehe dazu auch Abschnitt II. 4.3.2.2.).

Die Mitgliedstaaten der EU sind aufgefordert, die Europäische Kommission bis Mai 2009 zu informieren, inwieweit sie ihre Empfehlungen zur Ausgestaltung der Inspektionsverfahren für Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse aufgreifen und umsetzen.

### **3.3 Erste Reformüberlegungen im Jahr 2008**

Im Sommer 2008 wurde von der WPK ein Projektausschuss „Sonderuntersuchungen“ (PASU) eingerichtet. Die APAK nahm regelmäßig an den Sitzungen des PASU teil. Der PASU entwickelte auf der Grundlage der EU-Empfehlung Vorschläge zur Reform der Organisation und Durchführung der Sonderuntersuchungen, die in der Wirtschaftsprüferordnung verankert werden sollen.

Kern der Vorschläge war, der APAK die originäre Zuständigkeit für die Durchführung der Sonderuntersuchungen sowie der disziplinarischen Berufsaufsicht über Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse zuzuordnen, wobei ihr die Möglichkeit eingeräumt wird, sich zur Durchführung ihrer Aufgaben einer anderen geeigneten Stelle zu bedienen; soweit sich die APAK einer geeigneten Stelle – etwa der WPK – bedienen würde, hätte sie dieser gegenüber ein uneingeschränktes Weisungsrecht auch auf der operativen Ebene.

Die Reformüberlegungen knüpfen dabei am bestehenden System in Deutschland an. Diese Überlegungen werden von der APAK ausdrücklich begrüßt. Zum einen wäre es eine konsequente Weiterentwicklung des mit dem Abschlussprüferaufsichtsgesetz im Jahr 2005 begonnenen Prozesses zur Umgestaltung des Aufsichtssystems. Zum anderen ermöglicht dieser Ansatz eine zeitnahe und leicht vermittelbare Umsetzung der EU-Empfehlung. Schließlich würde die Umsetzung der Vorschläge auch die internationale Anerkennung des deutschen Aufsichtssystems stärken.

## **4. Aktivitäten im Berichtszeitraum**

### **4.1 Allgemeines**

Die Arbeit der APAK folgte im Jahr 2008 den Leitlinien der vorangegangenen Jahre; sie kam im Berichtszeitraum zu insgesamt zwölf Sitzungen zusammen. Die Arbeit der Ausschüsse „Berufsaufsicht“ und „Qualitätskontrolle“ erfolgte nach Bedarf auch im Rahmen telefonischer und schriftlicher Abstimmung unter den Ausschussmitgliedern.

Die APAK hat von Gesetzes wegen Zugang zu allen für ihre Aufsichtstätigkeit notwendigen Informationen. Die zum Informationsfluss entwickelten Kriterien sehen vor, dass die APAK durch Übersendung der Tagesordnungen, Beratungsunterlagen und Protokolle über alle Sitzungen entscheidungsbefugter Gremien der WPK unterrichtet wird. Dies betrifft den Vorstand und seine Abteilungen, die Kommission für Qualitätskontrolle mit ihren Abteilungen sowie den Beirat und die Wirtschaftsprüferversammlung. Daneben hat die APAK auch die Möglichkeit, an Sitzungen nicht entscheidungsbefugter Gremien der WPK teilzunehmen.

Dies betrifft u.a. den Ausschuss „Berufsrecht“ und den Ausschuss „Rechnungslegung und Prüfung“. Weitergehende Informationen werden bei Bedarf abgerufen.

Die Mitglieder der APAK haben regelmäßig die Möglichkeit genutzt, an Sitzungen von Gremien der WPK teilzunehmen, um sich auf diese Weise ein unmittelbares Bild von der Entscheidungspraxis der ehrenamtlichen Gremien sowie über die Tätigkeit der WPK zu verschaffen.

## **4.2 Arbeitsprogramm 2008**

Am 16. Januar 2008 beschloss die APAK ihr Arbeitsprogramm für das Jahr 2008<sup>1</sup>.

Über die Beaufsichtigung der anlassbezogenen Berufsaufsicht und die Qualitätskontrolle in Form des so genannten Monitored Peer Review hinaus stand die Überwachung des Aufbaus und der Funktion des Systems anlassunabhängiger Sonderuntersuchungen (Inspektionen) erstmals im Mittelpunkt des Arbeitsprogramms.

Daneben hatte sich die APAK zum Ziel gesetzt, die Fortschreibung des IDW Prüfungsstandards PS 140 („Die Durchführung von Qualitätskontrollen in der Wirtschaftsprüferpraxis“) zu begleiten; dies knüpft an ihre Feststellung im Vorjahr an, wonach im PS 140 eine klare Aussage dazu vermisst wurde, dass der Prüfer für Qualitätskontrolle über alle Feststellungen von Berufspflichtverletzungen, sofern sie nicht ganz unbedeutend sind, zu berichten und, wenn er diese nicht als relevant für das interne Qualitätssicherungssystem ansieht, die Gründe hierfür darzulegen hat. Dieser Hinweis wurde vom Hauptfachausschuss des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V. (IDW) bereits Anfang 2008 aufgegriffen.

International sollte die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowohl innerhalb der Europäischen Union wie auch im Verhältnis zu Drittstaaten gefördert werden.

---

<sup>1</sup> <http://www.apak-aoc.de>

## **4.3 Bereiche der Aufsicht**

### **4.3.1 Bestellung, Anerkennung sowie Widerruf und Registrierung**

Die APAK beaufsichtigt die Bestellung natürlicher Personen zum Wirtschaftsprüfer oder vereidigten Buchprüfer, die Anerkennung von Personenvereinigungen als Berufsgesellschaften sowie den Widerruf von Bestellungen und Anerkennungen.

Dieser Aufsichtsbereich wird innerhalb der WPK durch die Vorstandsabteilung „Bestellung und Widerruf, Register- und Beitragsangelegenheiten“ (VOReg) wahrgenommen. Der VOReg obliegen auch die Entscheidungen über Beurlaubungen und die Erteilung verschiedener Ausnahmegenehmigungen sowie die im Zusammenhang mit Registrierungsangelegenheiten stehende Berufsaufsicht. Von praktischer Bedeutung ist in diesem Bereich auch die Ahndung von Unterbrechungen des gesetzlich vorgeschriebenen Versicherungsschutzes.

Die APAK prüfte hier im Einzelnen die von der VOReg getroffenen Entscheidungen über Einstellungen oder die Verhängung von Disziplinarmaßnahmen. Die APAK hatte keinen Anlass, die Bearbeitung der überprüften Vorgänge durch die WPK zu beanstanden.

Mit Inkrafttreten des Berufsaufsichtsreformgesetzes am 6. September 2007 sind gemäß § 134 WPO auch Abschlussprüfer aus EU-Drittstaaten, die in Deutschland börsennotierte, ausländische Unternehmen prüfen, zu registrieren und beaufsichtigen. Die Regelung geht auf Artikel 45 der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG zurück.

Mit ihrer Entscheidung 2008/627/EG vom 29. Juli 2008 hat die Europäische Kommission für eine Übergangszeit bestimmte Drittlandabschlussprüfer von der Registrierungspflicht ausgenommen, vorausgesetzt, sie machen gegenüber den zuständigen Stellen im jeweiligen Mitgliedstaat der Europäischen Union bzw. Europäischen Wirtschaftsraum gewisse Mindestangaben. Für die Registrierung der Drittlandabschlussprüfer ist in Deutschland die APAK zuständig.

Die öffentlichen Prüferaufsichten haben gemeinsam mit der Europäischen Kommission die Notwendigkeit erkannt, Kriterien für die Registrierung von Drittlandabschlussprüfern einzurichten, die weitestgehend einem einheitlichen Ansatz innerhalb der Europäischen Union folgen.

## **4.3.2 Berufsaufsicht**

### **4.3.2.1. Anlassbedingte Verfahren**

Innerhalb der WPK ist für Berufsaufsichtsverfahren die Vorstandsabteilung „Berufsaufsicht“ (VOBA) eingerichtet. Der VOBA obliegt es, bei jedem Verdacht einer Berufspflichtverletzung von Berufsangehörigen zu ermitteln, Rügeverfahren einzuleiten oder in schwerwiegenden Fällen Vorgänge an die zuständige Generalstaatsanwaltschaft Berlin abzugeben. Der Gesamtvorstand der WPK wird regelmäßig über die Entscheidungen der VOBA unterrichtet. Er ist für Fragen von grundsätzlicher Bedeutung sowie Einspruchsverfahren gegen Rügebescheide zuständig. Zur Frage der Fortentwicklung des Verfahrens der disziplinarischen Berufsaufsicht wird auf die Abschnitte II. 3.3. sowie III. 2. verwiesen.

Die Mitglieder der APAK konnten sich regelmäßig, auch durch die Teilnahme an den Sitzungen von VOBA und Gesamtvorstand, ein Bild über die Bearbeitung der Vorgänge durch die Geschäftsstelle der WPK und die anschließende Entscheidungsfindung durch die Gremien verschaffen.

Der APAK wurden alle aufsichtsrelevanten Vorgänge vor Bekanntgabe der Entscheidungen vorgelegt. Im Jahr 2008 waren darunter 52 Vorgänge, die zur Erteilung einer Rüge führten, 20 davon in Verbindung mit Geldbußen bis zu 10.000 €. Zudem wurden 388 Entscheidungen zur Einstellung, davon 188 mit der Einstellung verbundene Belehrungen vorgelegt<sup>2</sup>.

In einem berufsaufsichtlichen Ermittlungsverfahren von besonderer öffentlicher und im Verhältnis zum US-amerikanischen Prüferaufsicht (PCAOB) zugleich grenzüberschreitender Bedeutung hat die APAK an Anhörungen von beteiligten Berufsangehörigen sowie an Ermittlungshandlungen vor Ort teilgenommen. Das Verfahren wurde nach umfangreichen Ermittlungen von der WPK mit Zustimmung der APAK eingestellt, da im Ergebnis keine Berufspflichtverletzungen von Wirtschaftsprüfern festgestellt wurden.

Insgesamt hatte die APAK keinen Anlass, die Bearbeitung der überprüften Vorgänge zu beanstanden. Hinweisen der APAK wurde seitens der WPK Rechnung getragen. Bei der Festsetzung der Geldbußen sollte jedoch künftig grundsätzlich erwogen werden, ob nicht im Einzelfall unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit eine Ausschöpfung des gesetzlich vorgegebenen Rahmens von bis zu 50.000 € angemessen ist<sup>3</sup>. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Obergrenze sich auf die Ahndung von Berufspflichtverletzungen bei mittelschwerer Schuld bezieht; im berufsgerichtlichen Verfahren kann bei schwerer Schuld

---

<sup>2</sup> Zu den Einzelheiten wird auf den Bericht „Berufsaufsicht 2008“ der WPK verwiesen; <http://www.wpk.de>

<sup>3</sup> Der neue Rahmen gilt für Berufspflichtverletzungen nach Inkrafttreten des Berufsaufsichtsreformgesetzes zum 6. September 2007.

dagegen eine Geldbuße bis zu 500.000 €<sup>3</sup> festgesetzt bzw. ein Berufsverbot ausgesprochen werden.

Im Rahmen der Berufsaufsicht werden auch Vorgänge an der Schnittstelle zur Aufsicht über die Rechnungslegung börsennotierter Unternehmen behandelt. Mitteilungen der Deutschen Prüfstelle für Rechnungslegung e.V. (DPR), die Hinweise auf mögliche Pflichtverletzungen der Abschlussprüfer enthielten (§ 342b Absatz 8 Satz 2 HGB), wurde nachgegangen.

#### **4.3.2.2. Anlassunabhängige Sonderuntersuchungen (Inspektionen)**

Mit dem Berufsaufsichtsreformgesetz hat der Gesetzgeber die Grundlage für anlassunabhängige Sonderuntersuchungen als neuem Instrument der präventiven Berufsaufsicht gelegt. Anlassunabhängige Sonderuntersuchungen werden bei allen Abschlussprüfern durchgeführt, die Unternehmen von öffentlichem Interesse, also vor allem kapitalmarktorientierte Unternehmen, prüfen. Gegenstand der Prüfung ist die Einhaltung der Berufspflichten. Dies betrifft sowohl die Pflicht zur Unterhaltung eines angemessenen und wirksamen internen Qualitätssicherungssystems als auch die Beachtung der Berufspflichten bei der Durchführung gesetzlicher Abschlussprüfungen.

Wesentliches Ziel dieser Untersuchungen ist es, die Qualität der Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse zu verbessern und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wirksamkeit des deutschen Aufsichtssystems über Abschlussprüfer zu stärken.

Bei der Entwicklung einer Verfahrensordnung für die anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen hat sich die APAK dafür eingesetzt, Aufbau und Methodik des Verfahrens an der international üblichen Praxis für unabhängige Inspektionen auszurichten. Wesentliche Erfahrungen konnten aus der Mitarbeit in der Europäischen Gruppe der Prüferaufsichten (EGAOB) und dem Internationalen Forum der Unabhängigen Prüferaufsichten (IFIAR) eingebracht werden. Besonderes Augenmerk hat die APAK darauf gelegt, dass in die Untersuchungen auch hinreichend die Wirksamkeit der Qualitätssicherungssysteme in den Praxen einbezogen wird; obwohl dieser Aspekt bereits Gegenstand des Qualitätskontrollverfahrens ist (vgl. Abschnitt II. 4.3.3.).

Zu den Ergebnissen aus den Sonderuntersuchungen ist anzumerken, dass neben Mängeln in der Auftragsabwicklung in Einzelfällen auch schwerwiegende Mängel im Qualitätssicherungssystem festgestellt wurden, die der Prüfer für Qualitätskontrolle nicht beanstandet hatte. In diesen Fällen hat die APAK darauf hingewirkt, dass auch gegen die verantwortlichen Prüfer für Qualitätskontrolle Berufsaufsichtsverfahren eingeleitet wurden.

Die APAK wird auch im Jahr 2009 sorgfältig die Feststellungen der Inspektoren mit denen aus Qualitätskontrollen bei den untersuchten Praxen abgleichen.

Das Jahr 2008 stand im Zeichen des organisatorischen Aufbaus und der personellen Besetzung der Abteilung „Anlassunabhängige Sonderuntersuchungen“ innerhalb der WPK. Ende 2008 waren neben dem Leiter der Abteilung neun Wirtschaftsprüfer als Inspektoren beschäftigt; im Jahr 2009 soll der Personalbestand zunächst auf 16 Inspektoren ausgeweitet werden.

Die APAK begrüßt den zügigen personellen Aufbau der Abteilung, bei dem es gelungen ist, hochqualifizierte und insbesondere im Bereich der internationalen Rechnungslegung ausgewiesene Inspektoren für die anspruchsvolle Aufgabe zu gewinnen.

Bis Ende 2008 konnten somit bereits 34 Sonderuntersuchungen durchgeführt werden; 16 dieser Verfahren wurden abgeschlossen.<sup>4</sup> Sämtliche Untersuchungen wurden von der APAK eng begleitet; an den Untersuchungen haben Mitglieder der APAK im Wesentlichen an Vor- und Schlussbesprechungen teilgenommen.

Vor dem Hintergrund der EU-Empfehlung 2008/362/EG werden die Untersuchungsberichte zunächst der APAK zur Durchsicht und Erstbeurteilung übersandt. Anschließend werden die Berichte der Vorstandsabteilung „Berufsaufsicht“ der WPK übermittelt, die unter Letztentscheidungsvorbehalt der APAK über den Abschluss der Sonderuntersuchung berät, bei Bedarf mit weiteren Hinweisen an die Praxis oder – anknüpfend an die Feststellungen der Inspektoren – in Verbindung mit der Einleitung eines Berufsaufsichtsverfahrens gegen einzelne Wirtschaftsprüfer.

Dieses Vorgehen wurde im Einvernehmen mit der WPK im Hinblick auf die Letztverantwortung und Letztentscheidungsbefugnis der APAK verabredet. Es sollte aber auch eine gesetzliche Klarstellung hinsichtlich der operativen Verantwortung der APAK für das Verfahren der anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen erfolgen (vgl. Abschnitt II. 3.2. sowie III. 2.).

### **4.3.3 Qualitätskontrolle**

Innerhalb der WPK besteht für Vorgänge der Qualitätskontrolle die Kommission für Qualitätskontrolle. Der Kommission für Qualitätskontrolle obliegt es, die von den Prüfern für Qualitätskontrolle (aktive Wirtschaftsprüfer) eingereichten Berichte auszuwerten, Teilnahmebeschei-

---

<sup>4</sup> Zu den Einzelheiten einschließlich den fachlichen Feststellungen wird auf den Abschnitt Sonderuntersuchungen im Bericht der WPK „Berufsaufsicht 2008“ verwiesen; <http://www.wpk.de>

nigungen für die untersuchten Wirtschaftsprüferpraxen auszustellen, sowie bei Feststellung von Mängeln in deren Qualitätssicherungssystem Auflagen zu erteilen, Sonderprüfungen anzuordnen oder Teilnahmebescheinigungen zu widerrufen.

Die Mitglieder der APAK konnten sich regelmäßig durch die Teilnahme an den Sitzungen der Kommission für Qualitätskontrolle und deren Abteilungen ein Bild über die Bearbeitung der Vorgänge durch die Geschäftsstelle der WPK und die anschließende Entscheidungsfindung verschaffen. Daneben hat sich die APAK in ihren Sitzungen wiederholt von Mitgliedern der Kommission für Qualitätskontrolle über deren Arbeit und das Verfahren der Qualitätskontrolle berichten lassen.

Entscheidungen der WPK über die Nichterteilung oder den Widerruf von Teilnahmebescheinigungen wurden der APAK vor der Bekanntgabe an die Berufsangehörigen regelmäßig vorgelegt. In 4 Fällen wurde die Teilnahmebescheinigung nicht erteilt. In einem Fall erfolgte ein Widerruf, der jedoch zum Zeitpunkt der Annahme dieses Tätigkeitsberichtes noch nicht bestandskräftig war. Auch die übrigen Entscheidungen der WPK zum Abschluss von Qualitätskontrollverfahren wurden der APAK vorgelegt. Dabei wurden in 39 Verfahren Auflagen erteilt. In 30 weiteren Verfahren wurden Sonderprüfungen angeordnet; in 14 Fällen erfolgte dies in Kombination mit Auflagen. In 3 Fällen wurde darüber hinaus angeordnet, dass die Sonderprüfung durch einen anderen Prüfer für Qualitätskontrolle durchgeführt wird.<sup>5</sup>

Im Jahr 2008 mussten erstmals Auflagenerfüllungsberichte gemäß § 57e Absatz 2 Satz 1, 2. Halbsatz WPO eingereicht werden. Diese Berichte haben jedoch teilweise nicht den erforderlichen Aussagegehalt, um eine wirksame Umsetzung der Auflagen nachvollziehen zu können.

Mitglieder der APAK waren auch im Jahr 2008 an Qualitätskontrollen im Rahmen von Schlussbesprechungen zwischen der zu prüfenden Praxis und dem Prüfer für Qualitätskontrolle unmittelbar beteiligt. Dabei haben sie im Berichtszeitraum erneut von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Mitarbeiter der WPK als Beauftragte der APAK zur Teilnahme an Schlussbesprechungen zu entsenden. Insgesamt konnte beobachtet werden, dass viele Qualitätskontrollberichte ein hohes Maß an Intransparenz aufweisen; dies erfordert häufige Rückfragen im Rahmen der Auswertung der Berichte.

In ihrem Tätigkeitsbericht für das Jahr 2007 hatte die APAK auf einen deutlichen Rückstand in der Auswertung von Qualitätskontrollberichten durch die WPK hingewiesen und auf eine zügige Abarbeitung gedrängt. Mit Vertretern der Kommission für Qualitätskontrolle und der

---

<sup>5</sup> Zu den Einzelheiten wird auf den Tätigkeitsbericht der Kommission für Qualitätskontrolle für das Jahr 2008 verwiesen; <http://www.wpk.de>

Geschäftsstelle der WPK wurden im Jahr 2008 Maßnahmen zur Aufarbeitung des Rückstands erörtert und erfolgreich umgesetzt.

#### **4.3.4 Annahme von Berufsgrundsätzen**

Mitglieder der APAK nahmen auch an sämtlichen Sitzungen des Vorstandsausschusses „Berufsrecht“ der WPK teil, in dem berufsrechtliche Vorgaben mit Blick auf mögliche Satzungsänderungen beraten und zum Beschluss durch Vorstand und Beirat der WPK vorbereitet werden.

Seit Inkrafttreten des Berufsaufsichtsreformgesetzes ist vor Erlass oder Änderung von Berufsausübungsregeln durch die WPK eine Stellungnahme der APAK einzuholen, die dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Rahmen des Genehmigungsverfahrens der Berufsausübungsregeln vorzulegen ist. Im Berichtszeitraum erfolgten keine Änderungen der Satzung über die Rechte und Pflichten bei der Ausübung der Berufe des Wirtschaftsprüfers und des vereidigten Buchprüfers (Berufssatzung).

#### **4.3.5 Prüfung und Eignungsprüfung**

In diesem Bereich sind die jeweils mehrheitlich mit Nicht-Berufsangehörigen besetzte Prüfungskommission sowie die Aufgaben- und die Widerspruchskommission tätig, deren Mitglieder von der WPK unabhängig agieren. Die Kommissionen werden durch die Prüfungsstelle für das Wirtschaftsprüfungsexamen bei der WPK unterstützt, eine selbstständige und bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht an Weisungen der Gremien der WPK gebundene Verwaltungseinheit. Bescheide, die im Zulassungs- oder Prüfungsverfahren erlassen worden sind, werden im Widerspruchsverfahren von der Widerspruchskommission auf ihre Recht- und Zweckmäßigkeit überprüft.

### **4.4 Nationale und internationale Kontakte**

#### **4.4.1 Nationale Kontakte**

Ein regelmäßiger Kontakt zur Deutschen Prüfungsstelle für Rechnungslegung e.V. (DPR) ergab sich aus den Informationen über Feststellungen möglicher Berufspflichtverletzungen (vgl. Abschnitt II. 4.3.2.1).

Im Jahr 2008 wurde auch der Kontakt zur Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) gehalten. Neben Gesprächen auf Ebene des Vorsitzenden bzw. Präsidenten werden auch Gespräche auf Arbeitsebene geführt, u.a. zur Koordinierung internationaler Aktivitäten mit Bezug zur Abschlussprüfung.

Die APAK hat auf Einladung des IDW seit Anfang 2006 regelmäßig als Beobachter an den Sitzungen des Hauptfachausschusses des IDW teilgenommen. Der Hauptfachausschuss ist innerhalb des IDW u.a. für die Entwicklung fachlicher Verlautbarungen im Bereich der Abschlussprüfung (IDW Prüfungsstandards) zuständig. Die Teilnahme an den Sitzungen des Hauptfachausschusses stellt jedoch keine öffentliche Aufsicht über Standardsetzungsverfahren des IDW dar.

#### **4.4.2 Internationale Kontakte**

Für die internationale Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Aufsichtsangelegenheiten ist die APAK originär zuständig. Dies gilt gleichermaßen im Verhältnis zu Aufsichten in der EU wie in Drittstaaten. Sie ist damit Ansprechstelle für alle ausländischen Prüferaufsichten; sie kann im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben mit diesen Informationen austauschen.

Die APAK hat sich auch im Jahr 2008 intensiv an der Arbeit der Europäischen Gruppe der Prüferaufsichten (EGAOb)<sup>6</sup> und ihren Fachausschüssen beteiligt. Die EGAOb ist von der Europäischen Kommission zu ihrer Beratung in Aufsichtsfragen eingerichtet worden; sie unterstützt die Europäische Kommission in ihrem Bestreben nach einer effektiven und konsistenten Umsetzung der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG durch die Mitgliedstaaten. Die EGAOb fördert den Erfahrungsaustausch zwischen den Prüferaufsichten in den Mitgliedstaaten und damit eine zukünftige Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Aufsichtsfällen.

Der Koordinierung der Zusammenarbeit der Prüferaufsichten über die Grenzen der Europäischen Union hinaus dient die Mitwirkung der APAK am Internationalen Forum der Unabhängigen Prüferaufsichten (IFIAR)<sup>7</sup>. IFIAR ist auf globaler Ebene zu Themen der Prüferaufsicht auch Ansprechpartner für Gremien wie zum Beispiel die Organisationen der Börsenaufsichten (IOSCO) oder Bankenaufsichten (Baseler Bankenausschuss).

Im September 2008 wurde die APAK in den bei IFIAR neu eingerichteten Advisory Council gewählt. Der Advisory Council besteht aus Vertretern von Prüferaufsichten und soll die

---

<sup>6</sup> Für weitere Informationen: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/auditing/egaob/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/egaob/index_de.htm)

<sup>7</sup> Für weitere Informationen: <http://www.ifiar.org/>

Vorsitzenden der IFIAR bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen. Im Januar 2008 wurde von der APAK der zweite IFIAR Inspection Workshop ausgerichtet. Die Veranstaltung ermöglichte den fachlichen Austausch der Inspektoren aller in IFIAR vertretenen Prüferaufsichten; daran konnten erstmalig auch Inspektoren aus Deutschland teilnehmen.

Fortgesetzt wurden von der APAK die bilateralen Gespräche mit Prüferaufsichten innerhalb der Europäischen Union sowie in Drittstaaten, wie Japan, der Schweiz und den USA.

In Absprache mit der US-amerikanischen Prüferaufsicht (PCAOB) hat die APAK im Jahr 2008 versucht, erstmalig gemeinsame Inspektionen (Joint Inspections) der deutschen und US-amerikanischen Aufsicht bei in den USA registrierten deutschen Prüferpraxen durchzuführen; Abschlussprüfer aus Deutschland, die in den USA börsennotierte Unternehmen prüfen, sind dort zur Registrierung verpflichtet und haben sich der Beaufsichtigung zu unterwerfen. In Gesprächen mit den betroffenen Prüferpraxen, der US-amerikanischen Prüferaufsicht, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie sowie der Europäischen Kommission wurde die Möglichkeit erörtert, gemeinsame Inspektionen im Einvernehmen aller Beteiligten, einschließlich der betroffenen Prüfungsmandanten, durchzuführen; Bedenken mit Rücksicht auf die gesetzliche Verschwiegenheitspflicht der Abschlussprüfer sowie auf Bestimmungen des Datenschutzes konnten allerdings im Jahr 2008 nicht ausgeräumt werden.

Um dieses Problem zu lösen strebt die Europäische Kommission in Bezug auf Japan, Kanada und die USA eine Adäquanzentscheidung nach Artikel 47 der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG an.<sup>8</sup> Damit soll u.a. festgestellt werden, dass die dortigen Prüferaufsichten angemessenen Verschwiegenheitsregeln unterstehen. Ein Transfer der Arbeitspapiere von Abschlussprüfern wäre dann erlaubt. Die Entscheidung würde damit eine neue Grundlage für die Zusammenarbeit mit Prüferaufsichten aus diesen Ländern bieten.

---

<sup>8</sup> Eine entsprechende Initiative der Europäischen Kommission wurde bis auf weiteres zurückgenommen (Stellungnahme von EU-Binnenmarktkommissar Charles McCreevy vom 19. Februar 2009, Memo/09/79).

## III. Feststellungen und Empfehlungen

### 1. Allgemeine Feststellungen

Die APAK kann wie in den Vorjahren feststellen, dass sie auf der Grundlage der mit der WPK abgestimmten Kriterien regelmäßig, zeitnah und umfassend über die Tätigkeit der WPK informiert wird. Zudem ermöglicht die Teilnahme von Mitgliedern der APAK an Gremiensitzungen der WPK einen direkten Einblick in deren Arbeitsweise und die der Geschäftsstelle der WPK. Die Zusammenarbeit mit der WPK ist insgesamt konstruktiv und transparent.

Auf dieser Grundlage kann die APAK entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag feststellen, dass die WPK ihre Aufgaben in den aufsichtsrelevanten Bereichen insgesamt geeignet, angemessen und verhältnismäßig erfüllt. Frühzeitige Hinweise der APAK in laufenden Vorgängen wurden von der WPK stets berücksichtigt und umgesetzt.

### 2. Besondere Feststellungen und Empfehlungen

- ***System der Berufsaufsicht***

Mit der Einführung der anlassunabhängigen Sonderuntersuchungen für Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse wurde ein wesentlicher Beitrag zur Objektivierung und Stärkung der Aufsicht über Abschlussprüfer in Deutschland geleistet. Bei der Ausgestaltung des Verfahrens der Sonderuntersuchungen wurden bereits viele Aspekte der Empfehlung 2008/362/EG der Europäischen Kommission zur externen Qualitätskontrolle der Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse berücksichtigt. Gesetzlich nicht verankert ist jedoch die von der Europäischen Kommission empfohlene unmittelbare operative Verantwortung der APAK für die Sonderuntersuchungen. Die derzeit im Einvernehmen mit der WPK abgestimmte praktische Verfahrensweise stützt sich allein auf eine EU-rechtskonforme Auslegung des Grundsatzes der Letztentscheidungsbefugnis und damit der Letztverantwortung der APAK.

Unter Berücksichtigung der EU-Empfehlung hatte daher die WPK im Jahr 2008 Vorschläge zur weiteren Reform der Berufsaufsicht erarbeitet. Danach sollte die originäre Zuständigkeit für die Durchführung der Sonderuntersuchungen sowie der disziplinarischen Berufsaufsicht über Abschlussprüfer der Unternehmen von öffentlichem Interesse auf die APAK übergehen. Die APAK betrachtet dies als sachgerechte Umsetzung der EU-Empfehlung und empfiehlt die baldige gesetzliche Verankerung.

- **System der Qualitätskontrolle**

In ihren Tätigkeitsberichten für die Jahre 2006 und 2007<sup>9</sup> hatte die APAK im Lichte der Anforderungen der Abschlussprüferrichtlinie 2006/43/EG deutliche Defizite hinsichtlich der Angemessenheit und Wirksamkeit des Systems der Qualitätskontrolle festgestellt.

Im Berichtszeitraum wurden daher von der WPK im Rahmen der Reformüberlegungen zur Umsetzung der EU-Empfehlung auch wesentliche Änderungen des bestehenden Qualitätskontrollverfahrens nach § 57a WPO erwogen. Die Überlegungen sahen im Ansatz eine Stärkung der Unabhängigkeit des Prüfers für Qualitätskontrolle sowie eine methodische Annäherung des Verfahrens an die anlassunabhängigen Sonderuntersuchen nach § 62b WPO vor. Aus verfahrensökonomischen Gründen und zur Sicherung eines Qualitätskontrollverfahrens in der Breite für alle gesetzlichen Abschlussprüfer würde dabei die Qualitätskontrolle der Abschlussprüfer, die keine Unternehmen von öffentlichem Interesse im Sinne von § 319a HGB prüfen, weiterhin durch einen anderen aktiven Berufsangehörigen (Peer) übernommen, allerdings ausgewählt durch die WPK und versehen mit einem konkreten Kontroll- bzw. Untersuchungsauftrag. Die APAK begrüßt diese Überlegungen ausdrücklich. Eine methodische und konzeptionelle Angleichung der Qualitätskontrolle an die Sonderuntersuchungen würde aus Sicht der APAK auch eine einheitliche Wahrnehmung, Beurteilung und Durchsetzung der Qualität der Abschlussprüfung in der gesamten Breite des Berufsstandes der Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer ermöglichen.

Da die seit Jahren festgestellten Mängel im Qualitätskontrollverfahren im bestehenden System bisher nicht abgestellt werden konnten, empfiehlt die APAK eine durchgreifende Umstrukturierung und Fortentwicklung des Qualitätskontrollverfahrens.

### **3. Aktuelle Schwerpunkte der Aufsichtstätigkeit**

Bereits im Jahr 2008 befasste sich die APAK mit den Auswirkungen der Finanzmarktkrise und der aktuellen Konjunkturaussichten auf den Prüfungsansatz und das prüferische Vorgehen der Abschlussprüfer. Dieses Thema wird für die Tätigkeit der APAK in den kommenden Jahren von besonderer Bedeutung sein und bildet insoweit auch einen Schwerpunkt im Arbeitsprogramm 2009.<sup>9</sup> Das Verfahren der anlassunabhängigen Sonderuntersuchung ist dabei ein zentrales Instrument der unabhängigen öffentlichen Aufsicht über die Abschlussprüfer. In diesem Verfahren wird risikoorientiert untersucht werden, ob in der Abschlussprüfung sowohl in organisatorischer Hinsicht als auch im Ansatz

---

<sup>9</sup> <http://www.apak-aoc.de>

und bei der Durchführung einzelner Prüfungen adäquat auf die besonderen Anforderungen aus der Krise reagiert wird; die APAK hat dazu bereits in ihrem Arbeitsprogramm 2009 einzelne Untersuchungsschwerpunkte vorgegeben. Ausdrückliches Gewicht erhält dies für die Prüfungen der Jahres- und Konzernabschlüsse des Jahres 2008 sowie der folgenden Jahre. Die Komplexität der in diesem Zusammenhang relevanten Sachverhalte und maßgeblichen Rechnungslegungsvorschriften ist dabei nicht nur für den einzelnen Abschlussprüfer, sondern auch für das Institut der Abschlussprüfung eine besondere Herausforderung und verlangt von allen Beteiligten ein hohes Maß an Verantwortung.

Berlin, den 31. März 2009

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Röhrich', with a vertical line to its left and a small '0' above it.

Dr. h.c. Volker Röhrich

(Vorsitzender der Abschlussprüferaufsichtskommission)