

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN
BMF – III/5 (III/5)
Himmelpfortgasse 4 – 8
1015 Wien

Unser Zeichen:	1558/07/MK
Sachbearbeiter:	Mag. Knotek
Telefon:	+43/1/811 73-252
eMail:	knotek@kwt.or.at
Datum:	7. Mai 2007

Gemeinsame Stellungnahme der Kammer der Wirtschaftstreuhänder (KWT) und des Instituts Österreichischer Wirtschaftsprüfer (IWP) zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beaufsichtigung von Wertpapierdienstleistungen (WAG 2007) – Umsetzung MiFID
(GZ.: BMF-090103/003-III/5/2007)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die KWT hat bereits am 25. April 2007 zu verschiedenen Umsetzungsfragen im Gesetzesentwurf zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2004/39/EG („MiFID“) vom 21. April 2007 Stellung genommen. Das IWP schließt sich dieser Stellungnahme an.

Darüber hinaus enthält der Gesetzesentwurf einige Regelungen von grundsätzlicher Bedeutung für die Berufsausübung durch Abschlussprüfer, zu der die KWT und das IWP im Folgenden gemeinsam Stellung nehmen.

Unsere Position ist bestimmt von einer Gesamtsicht der Entwicklung der Regulierung der Tätigkeit von Abschlussprüfern in der Europäischen Union und der verschiedenen Modelle der Aufgabenverteilung zwischen Abschlussprüfern von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und Aufsichtsbehörden in den einzelnen Ländern.

Grundsätze der Aufgabenverteilung zwischen Abschlussprüfer und Aufsicht im Kontext der Regulierung durch die EU

Gerade vor dem Hintergrund der in der Vergangenheit aufgeworfenen Frage nach der Organstellung des „Bankprüfers“ hat sich die dringende Notwendigkeit nach einer klaren Abgrenzung der Aufgaben des Abschlussprüfers einerseits und der Aufgaben einer

behördlichen Aufsicht andererseits gezeigt. Mit der Änderung des Bankwesengesetzes und des Finanzmarktaufsichtsgesetzes BGBl. 33/2005 wurde dazu klargestellt, dass der Abschlussprüfer nicht Organ der Bankenaufsicht ist (vgl. EB, Allg. Teil und zu § 3 FMAG), und damit die Trennung zwischen Abschlussprüfung und (behördlicher) Aufsicht vollzogen.

Die Aufgaben des Abschlussprüfers wurden seither in mehreren Richtlinien der EU weiter konkretisiert. Diese Richtlinien, insbesondere die Richtlinien 2006/43/EU und 2006/46/EU, werden demnächst im Unternehmensgesetzbuch umzusetzen sein. Ziel der Richtlinie 2006/43/EU (Abschlussprüfer-Richtlinie) ist insbesondere auch die Einführung Internationaler Prüfungsstandards (International Standards on Auditing der International Federation of Accountants [IFAC]), die nach Durchführung des entsprechenden Anerkennungsverfahrens in den Normenbestand der Europäischen Union übernommen werden sollen. Dabei wird auch im Einzelfall geprüft werden, inwieweit die sogenannten „International Auditing Practice Statements“ der IFAC mit übernommen werden (Vorbemerkung 14 zu 2006/43/EU).

Im vorliegenden Zusammenhang von besonderer Bedeutung ist das von der IFAC in Zusammenarbeit mit dem Basler Komitee herausgegebene Practice Statement über die Zusammenarbeit des Abschlussprüfers mit den Aufsichtsbehörden (International Auditing Practice Statement [IAPS] 1004). Auch hier wird betont, dass – unbeschadet der Bedeutung der Tätigkeit der Abschlussprüfer für die Zwecke der Beaufsichtigung der Kreditinstitute – es nicht Aufgabe des Abschlussprüfers ist, die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen alleine oder vollständig zu überwachen, und dass sich die Tätigkeiten von Abschlussprüfer und (behördlicher) Aufsicht ergänzen, aber unterschiedliche Zielsetzungen haben. Vor diesem Hintergrund sei, wo der Abschlussprüfer die Aufsicht unterstützt, eine klar definierte Aufgabenverteilung unerlässlich.

Dazu haben das IFAC und das Basler Komitee mehrere Regeln für eine solche Aufgabenverteilung zwischen Abschlussprüfer und Bankaufsicht aufgestellt, insbesondere:

- “60. Fourth, the supervisory requirements must be specific and clearly defined in relation to the information required. This means that the supervisor needs, as far as possible, to describe the standards against which the bank’s performance can be measured, so that the auditor can report whether or not they have been achieved. If, for example, information is required on the quality of loan assets, the supervisor has to specify what criteria are to be used in classifying the loans according to risk category. Similarly, wherever possible, some understanding must be reached between banking supervisors and external auditors regarding the concept of materiality.
61. Fifth, the tasks that the banking supervisor asks the external auditor to perform need to be within the auditor’s competence, both technical and practical. The auditor may, for

example, be requested to assess the extent of a bank's exposure to a particular borrower or country. However, without clear and specific guidance, the auditor will not be in a position to judge whether any particular exposures are excessive. In addition, audits are carried out at intervals and not continuously, so that, for example, it is not reasonable to expect the external auditor, in addition to the work necessary to conduct the audit, to carry out a complete evaluation of internal control or to monitor a bank's compliance with all supervisory rules except through an ongoing program of work over a period of time.

62. Sixth, the external auditor's task for the banking supervisor must have a rational basis. This means that except in special circumstances the task must be complementary to the regular audit work and can be performed more economically or more expeditiously than by the supervisor, either because of the auditor's specialized skills or because duplication is thereby avoided."

Schlussfolgerungen aus diesen Grundsätzen für die den Abschlussprüfer betreffenden Regelungen im Entwurf zum WAG 2007

Die Anwendung dieser Grundsätze auf die in den §§ 33, 73, 74 und 93 des Entwurfs zum WAG 2007 führt zu folgendem Ergebnis:

§ 33 WAG 2007

Die im Entwurf zu § 33 WAG (2007) getroffene Regelung steht in ihrer jetzigen Formulierung nicht im Einklang mit den oben beschriebenen Anforderungen.

Gemäß § 33 WAG-neu hat „ein Rechtsträger [...] dafür zu sorgen, dass seine unabhängigen Wirtschaftsprüfer der FMA mindestens einmal jährlich über die Angemessenheit der Vorkehrungen, welche gemäß den §§ 29 bis 32 getroffen wurden, Bericht erstatten.“

Aufgrund des Verweises in den EB auf Art. 20 der Richtlinie 2006/73/EG gehen wir davon aus, dass der Terminus „Berichterstattung“ eine Zusicherungsleistung¹ bezeichnen soll. Eine entsprechende Klarstellung ist dringend wünschenswert.

Um eine Aussage über die „Angemessenheit“ der zum Schutz des Kundenvermögens gem. §§ 29 – 32 WAG getroffenen Vorkehrungen treffen zu können, müsste im Detail festgelegt sein, unter welchen Voraussetzungen diese Vorkehrungen als „angemessen“ zu beurteilen sind (vgl. IAPS 1004.60/61), da eine Zusicherung immer nur über die Übereinstimmung/Nicht-

Übereinstimmung mit einer Norm/Konvention über einen bestimmten Zeitraum oder zu einem bestimmten Zeitpunkt getroffen werden kann².

In der derzeitigen Formulierung ist weder erkennbar, anhand welchen Maßstabs die „Angemessenheit“ beurteilt werden soll, noch auf welchen Zeitraum sich eine Prüfung erstrecken soll. Offen ist außerdem das Ausmaß der Zusicherung, die geleistet werden soll – ein Prüfungsurteil kann, wie bei einem Bestätigungsvermerk nach § 274 UGB, mit hinreichender Sicherheit getroffen werden, oder, wie im Falle einer prüferischen Durchsicht (vgl. Art. 5 Abs. 5 der Richtlinie 2004/109/EG - Transparenzrichtlinie), eine Aussage darüber treffen, dass mit einer gewissen Sicherheit eine negative Abweichung ausgeschlossen werden kann. Wir gehen davon aus, dass es nicht im Sinne des Gesetzgebers sein kann, die Festlegung aller dieser für den Inhalt der Tätigkeit des Abschlussprüfers in diesem Zusammenhang wesentlichen Faktoren dem Auftraggeber zu überlassen.

Um schon den Anschein einer Organstellung zu vermeiden, sollte unseres Erachtens im Gesetzestext klargestellt werden, dass Auftraggeber „der Rechtsträger“ ist; an diesen ist dann auch zu berichten. Der Rechtsträger ist zu verpflichten, den Bericht an die Finanzmarktaufsicht zu übermitteln.

Klarstellungsbedürftig ist auch die Formulierung „seine unabhängigen Wirtschaftsprüfer“. Der durchgängigen Diktion im UGB folgend sollte der Begriff „der Abschlussprüfer“ verwendet werden. Für Wertpapierdienstleistungsunternehmen iSd § 4 WAG 2007 wäre auf den Prüfer gem. § 74 Abs. 3 WAG 2007 zu verweisen.

Es wird außerdem folgende Ergänzung vorgeschlagen: „Die Vorschriften über die Haftung des Abschlussprüfers gemäß § 275 UGB sind sinngemäß anzuwenden.“

§ 73 WAG 2007

Die EB zu §§ 73, 74 WAG 2007 verweisen lediglich darauf, dass diese Bestimmungen den bisherigen Bestimmungen der §§ 23, 23a WAG entsprechen.

Die Gelegenheit zur Harmonisierung dieser historisch gewachsenen Normen mit den aktuellen Vorschriften über die Abschlussprüfung, die sich, wie oben dargestellt, wesentlich

1 Der in der englischen Fassung der Richtlinie gebrauchte Begriff „report“ bezeichnet nach Internationalen Prüfungsstandards eine Zusicherungsleistung, siehe zB ISA 100, ISA 700.

2 Vgl. ISA 100.4: The objective of an assurance engagement is for a professional accountant to evaluate or measure a subject matter that is the responsibility of another party against identified suitable criteria, and to express a conclusion that provides the intended user with a level of assurance about that subject matter.

weiterentwickelt haben und mit der Einführung internationaler Prüfungsstandards noch weiterentwickelt werden, sollte jedoch nicht versäumt werden. Wir schlagen vor, die Absätze 3 und 4 des § 73 WAG 2007 wie folgt neu zu fassen:

(3) Der Jahresabschluss ist durch einen Abschlussprüfer, bei Genossenschaften von den Prüfungsorganen zuständiger Prüfungseinrichtungen, zu prüfen. Auf diese Prüfung sind die Vorschriften über die Abschlussprüfung gem. §§ 269 – 276 UGB anzuwenden.

(4) Die Prüfungsberichte gem. § 273 UGB gemeinsam mit dem Bestätigungsvermerk (§ 274 UGB) sind den Geschäftsleitern und den nach Gesetz oder Satzung bestehenden Aufsichtsorganen der Wertpapierfirmen so zeitgerecht zu übermitteln, dass die Vorlagefrist des Abs. 2 eingehalten werden kann.

Zu Abs. 3:

Die Abschlussprüfung nach den Bestimmungen des UGB umfasst die Prüfung, ob der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entspricht. Dies umfasst selbstverständlich auch „die sachliche Richtigkeit der Bewertung einschließlich der Vornahme gebotener Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen“. Die Befassung mit der Einhaltung wesentlicher gesetzlicher Vorschriften ist bereits nach den in Österreich geltenden Prüfungsstandards, insbesondere aber nach ISA 250 „Consideration of Laws and Regulations in an Audit of Financial Statements“ Teil der Abschlussprüfung.

Zu Abs. 4:

Der Inhalt des „gesonderten Aufsichtsberichts“ ist weder im Gesetz definiert noch ist eine entsprechende Verordnungsermächtigung vorgesehen. Vor dem Hintergrund der neuen Prüfungspflicht gem. § 33 WAG 2007 erscheint uns ein solcher Bericht an die Aufsichtsbehörde keinen zusätzlichen Beitrag zu deren Aufgabenerfüllung leisten zu können. Der „gesonderte Aufsichtsbericht“ sollte daher in Zukunft entfallen.

§ 74 WAG 2007

Für die Prüfung der „Beachtung“ der Bestimmungen des WAG in der vorgeschlagenen neuen Fassung gilt das oben zur Problematik einer Prüfbarkeit gem. § 33 WAG 2007 sinngemäß. Darüber hinaus stellt sich die Frage des Verhältnisses zwischen den Prüfungen nach den beiden genannten Bestimmungen.

Die Frage der Prüfbarkeit stellte sich schon für § 23a WAG in der derzeit noch geltenden Fassung. Eine „Lösung“ wurde damals dadurch versucht, dass ein mit Vertretern des BMF (Bankaufsicht), der Bundes-Wertpapieraufsicht und der Kreditinstitute (Wirtschaftskammer

Österreich, Bundessektion Geld-, Kredit- und Versicherungswesen) abgestimmtes Fachgutachten des Instituts Österreichischer Wirtschaftsprüfer „zur Prüfung der Einhaltung der im Wertpapieraufsichtsgesetz enthaltenen Vorschriften für Kreditinstitute und Wertpapierdienstleistungsunternehmen“ die allgemeine Formulierung im Gesetzestext in prüfungsfähige Sachverhalte umzuwandeln versuchte. Wir halten eine solche Vorgangsweise für nicht mehr zeitgemäß und sachgerecht und lehnen sie daher für die Zukunft ab, zumal sie mit Internationalen Prüfungsstandards in Zukunft nur schwer bis gar nicht mehr in Einklang zu bringen ist.

Wir empfehlen daher dringend, die Prüfung der Einhaltung der Normen des WAG 2007 durch einen Wirtschaftsprüfer grundlegend neu zu regeln.

§ 93 WAG 2007

§ 93 Abs. 2 Ziff 3 WAG 2007 ist entbehrlich, da ein Sachverhalt, der dazu führen könnte, dass der Prüfungsvermerk (gem. § 274 UGB „Bestätigungsvermerk“) eingeschränkt oder verweigert (gem. § 274 Abs. 1 Ziff. 3 c/d „versagt“) wird, jedenfalls eine Berichtspflicht gem. § 273 Abs. 2 UGB auslöst. Die Diktion sollte der des UGB angepasst werden.

Die zahlreichen Initiativen der EU-Kommission zur Sicherung der Stabilität und Transparenz der Kapital- und Finanzmärkte führen sowohl im Bereich des Aufsichtsrechts als auch im Bereich der Abschlussprüfung zu einer völligen Neuregulierung, deren Umsetzung in nationales Recht ein hohes Maß an Komplexität aufweist. Wir haben selbst höchstes Interesse an einer konsistenten, widerspruchsfreien Umsetzung, um unseren bestmöglichen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele leisten zu können, und stehen daher für eine weiterführende Erörterung jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Klaus Hübner
(Präsident der Kammer
der Wirtschaftstreuhänder)



Mag. Dr. Aslan Milla
(Präsident des Instituts
Österreichischer Wirtschaftsprüfer)