



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 30.11.2011
SEK(2011) 1385 endgültig

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

**Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der
Richtlinie 2006/43/EG über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und
konsolidierten Abschlüssen**

und zum

Vorschlag für eine

**Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über spezielle Anforderungen
an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse**

{KOM(2011) 779 endgültig}
{SEK(2011) 1384 endgültig}

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

**Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der
Richtlinie 2006/43/EG über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und
konsolidierten Abschlüssen**

und zum

Vorschlag für eine

**Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über spezielle Anforderungen
an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse**

1. EINLEITUNG

Die Abschlussprüfung sollte zusammen mit der Beaufsichtigung und einer guten Unternehmensführung wesentlich zur finanziellen Stabilität beitragen, da sie Sicherheit im Hinblick auf die Richtigkeit der Abschlüsse von Unternehmen verschafft. Eine solide Abschlussprüfung ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, Zuversicht und Marktvertrauen wiederherzustellen.

Die Kommission hat eine führende Rolle bei der Prüfung des Markts für Abschlussprüfungen übernommen, als sie im Oktober 2010 ihr Grünbuch veröffentlichte, eine Konsultation, auf die 700 Antworten von einer breiten Gruppe von Beteiligten eingingen.

Das Europäische Parlament unterstützte in seinem Bericht zu dem Grünbuch vom 14. September 2011 den ganzheitlichen Ansatz und die wichtigsten Vorschläge der Kommission über die Umgestaltung des Markts für Abschlussprüfungen.

Die Vereinigten Staaten ziehen ebenfalls bedeutende Änderungen in Erwägung, insbesondere im Bereich der Unabhängigkeit von Abschlussprüfern. Eine verpflichtende Rotation von Prüfungsgesellschaften wird ernsthaft geprüft, um den als schwerwiegend empfundenen Mängeln zu begegnen.

2. PROBLEMSTELLUNG

Die Prüfung der Abschlüsse von Unternehmen ist eine im öffentlichen Interesse erbrachte Dienstleistung. Die Abschlussprüfung trägt zur Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit der Abschlüsse bei. Diese Dienstleistung ist einerseits das Ergebnis eines gesetzlichen Auftrags an eine ausgewählte Gruppe qualifizierter Experten und andererseits eine gesetzliche Pflicht für alle Unternehmen. Bestimmte Faktoren des Markts für Abschlussprüfungen bei großen

Unternehmen sind vergleichbar, jedoch nicht identisch, mit denen des Markts der Ratingagenturen. Ersterer wird von den „großen Vier“ Abschlussprüfungsgesellschaften (PWC, KPMG, Ernst and Young und Deloitte) und letzterer von drei großen Ratingagenturen (S&P, Moody’s, Fitch) dominiert. Außerdem besteht auf beiden Märkten ein inhärenter Interessenkonflikt, da das geprüfte Unternehmen auch gleichzeitig der Kunde ist. Aus Sicht eines börsennotierten Unternehmens ist der Emittent von Wertpapieren, zu dessen Abschluss bzw. Bonität Abschlussprüfungen bzw. Ratings durchgeführt werden, auch die Partei, die den Abschlussprüfer bzw. die Ratingagentur bezahlt. Sowohl das Geschäft des Abschlussprüfers als auch der Ratingagenturen ergibt sich aufgrund von rechtlichen Anforderungen: Unternehmen sind verpflichtet, ihre Abschlüsse prüfen zu lassen, und Ratings sind durch zahlreiche rechtliche Bestimmungen vorgeschrieben.

Es ist wichtig, dass die Notwendigkeit einer angemessenen Kalibrierung anerkannt wird. Aufgrund der bedeutenderen gesellschaftlichen Auswirkungen großer börsennotierter Unternehmen und Finanzinstitute muss für die Prüfung ihrer Abschlüsse ein anspruchsvollerer und strengerer Rahmen festgelegt werden. Aus diesem Grund bestehen große Bedenken hinsichtlich bestimmter Einrichtungen, von denen eine sehr große Zahl von Beteiligten betroffen ist, z. B. börsennotierte Unternehmen und solche Einrichtungen, die bestimmte Tätigkeiten, insbesondere im Finanzdienstleistungssektor, ausüben (d. h. Unternehmen von öffentlichem Interesse im Sinne der EU-Rechtsvorschriften). Diese Bedenken beziehen sich auf:

- die **Lücke zwischen den Erwartungen**, die die Beteiligten an eine Abschlussprüfung stellen, und dem, was Abschlussprüfer tatsächlich leisten. Viele haben sich gefragt, wie es möglich war, dass Banken nur Monate nach dem Erhalt eines uneingeschränkten Bestätigungsvermerks Konkurs anmeldeten. Außerdem besteht ein deutliches Kommunikationsdefizit zwischen den Abschlussprüfern und den Aufsichtsbehörden in Bezug auf die scheinbaren Schwächen in der Finanzkraft geprüfter Unternehmen, insbesondere im Finanzsektor;
- die **Unabhängigkeit**, die bei einer Konstellation, bei der die Abschlussprüfung de facto zu einer von vielen gewerblichen Dienstleistungen geworden ist, die von den Abschlussprüfern für die Kunden erbracht werden, weder gewährleistet noch nachweisbar ist. Das Fehlen einer regelmäßigen Ausschreibung von Prüfungsleistungen und einer periodischen Rotation der Prüfungsgesellschaften hat die Abschlussprüfung ihres Grundethos beraubt: der beruflichen Skepsis. Wir befinden uns in einer Situation, in der zahlreiche geprüfte Unternehmen im Grunde eine Vertrautheit zu ihren Abschlussprüfern aufgebaut haben – dadurch wird das Wesens der Unabhängigkeit entkräftet;
- **Marktkonzentration und mangelnde Auswahl:** Der Markt ist so polarisiert, dass ein Unternehmen von öffentlichem Interesse nur selten von einer anderen Gesellschaft als einer der „großen Vier“ geprüft wird. In den meisten Mitgliedstaaten werden 85 % der großen börsennotierten Unternehmen von einer der großen vier Gesellschaften geprüft (gleichwertig dem FTSE 350). Der Vertrautheitsfaktor zwischen den geprüften Unternehmen und ihren Abschlussprüfern zusammen mit der Wahrnehmung auf dem Markt hat die vorherrschenden Stellung der „großen Vier“ gefestigt. Es herrscht Zurückhaltung, Abschlussprüfer zu beauftragen, die nicht zu den „großen Vier“ zählen, sogar im relativ seltenen Fall einer Ausschreibung im Bereich der Abschlussprüfung.

Aufgrund der Kombination der oben genannten Probleme können die Anleger und Beteiligten der völligen Unabhängigkeit und folglich der Qualität des Prüfungsurteils nicht vorbehaltlos vertrauen. Die von den nationalen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten (und auch der Vereinigten Staaten) durchgeführten Kontrollen von Abschlussprüfern kamen zu oft zu dem Ergebnis, dass Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Abschlussprüfung bestehen.

Die Beteiligten sollten sich bei der Beurteilung der Finanzkraft eines Unternehmens zwar nicht nur auf den Bestätigungsvermerk verlassen, dennoch müssen sie auf die Angemessenheit der Abschlüsse vertrauen können, die einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erhalten haben. Die Beteiligten sollten insbesondere darauf vertrauen können, dass das geprüfte Unternehmen in der Lage ist, seine Unternehmensaktivität fortzuführen, d. h. dass es seinen Verpflichtungen gegenüber den Gläubigern in absehbarer Zukunft nachkommen kann.

Es bestehen weitere Bedenken in Bezug auf den Markt für Abschlussprüfungen, die sich nicht nur auf Unternehmen von öffentlichem Interesse beschränken, sondern sich auf alle Unternehmen beziehen, für die Abschlussprüfungen erstellt werden müssen. Diese Bedenken betreffen speziell die Europäische Union und müssen behoben werden, um die Effizienz des Binnenmarkts zu verbessern.

- Zum jetzigen Zeitpunkt müssen Abschlussprüfer **in allen Mitgliedstaaten zugelassen sein**, in denen sie Abschlussprüfungen durchführen wollen. Natürliche Personen müssen für eine Zulassung in jedem Mitgliedstaat, in dem sie Abschlussprüfungen durchführen wollen, eine Eignungsprüfung bestehen, was mit Verwaltungsaufwand und Kosten verbunden ist.
- Weder die Prüfungsstandards noch die Aufsicht von Abschlussprüfern ist auf EU-Ebene harmonisiert, noch ist letztere zweifelsfrei unabhängig vom Prüfungsgewerbe in allen Mitgliedstaaten. Die Unabhängigkeit der Aufsicht ist dadurch beeinträchtigt, dass praktizierende Abschlussprüfer bei den Kontrollen von Prüfungsgesellschaften anwesend sind. Außerdem führen die erheblichen Abweichungen bei den verfügbaren Ressourcen auf nationaler Ebene zu einer **uneinheitlichen** Aufsicht und zu einer unzureichenden Zusammenarbeit auf europäischer Ebene. Des Weiteren werden die geltenden Prüfungsstandards nicht an die Größe der Unternehmen angepasst, insbesondere bei mittleren Unternehmen.
- Zurzeit besteht eine Beschränkung in Bezug auf das **Eigentum an Prüfungsgesellschaften**, wodurch ein umfassendes Eigentum seitens Dritter, die keine Abschlussprüfer sind, verhindert und die Wachstumsfähigkeit mittlerer Prüfungsgesellschaften eingeschränkt wird.

3. SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

In den derzeitigen EU-Vorschriften wird den Mitgliedstaaten ein erheblicher Ermessensspielraum eingeräumt, auch noch nach Annahme der Richtlinie über die Abschlussprüfung im Jahr 2006. Dies hat zu großen Unterschieden innerhalb der Europäischen Union geführt.

Aufgrund des erheblichen Ermessensspielraums, der den Mitgliedstaaten im Bereich der Qualifikationen der Abschlussprüfer gewährt wurde, und der Unterschiede bei den

Aufsichtsregelungen in den Mitgliedstaaten ist eine konzertierte Interventionen auf EU-Ebene erforderlich.

Außerdem wird den mit der gegenwärtigen Marktkonstellation verbundenen Risiken und dem Bedarf nach mehr Prüfungsgesellschaften im oberen Marktsegment im derzeitigen Rechtsrahmen nicht Rechnung getragen.

Abschlussprüfungen sind ihrem Wesen nach eine Anforderung nach EU-Recht, und folglich müssen alle Änderungen in Bezug auf die Bewältigung der Hauptprobleme über Rechtsinstrumente auf EU-Ebene geregelt werden.

4. ZIELE UND HANDLUNGSOPTIONEN

Die Initiativen im Bereich der Abschlussprüfung würden Maßnahmen in anderen Bereichen der finanziellen Regulierung ergänzen, wie Unternehmensführung, Rechnungslegung und Ratings.

Allgemeine Ziele der Änderungen im Bereich der Abschlussprüfung: Es soll ein Beitrag zum effizienten Funktionieren der Finanzmärkte und anderer Märkte geleistet werden, indem die Markttrolle des Prüfungsgewerbes gestärkt wird, um auf diese Weise den entsprechenden Wirtschaftsteilnehmern und dem Markt verlässlichere, transparenter und aussagekräftigere Informationen in Bezug auf die Richtigkeit der Abschlüsse von Unternehmen zu annehmbaren Kosten zur Verfügung zu stellen.

Mit den verschiedenen in diesem Abschnitt beschriebenen Optionen für die wesentlichen Anforderungen sollen die oben analysierten Probleme bewältigt werden. Die bevorzugten Optionen sind durch **Fettdruck** hervorgehoben.

Spezifisches Ziel Nr. 1: Klarstellung und Definition der Rolle des Abschlussprüfers im Allgemeinen und in Bezug auf Unternehmen von öffentlichem Interesse

| | |
|---|--|
| 1.1 Optionen für die Sensibilisierung der Ersteller von Abschlüssen/des Markts über den Umfang der Abschlussprüfung im Allgemeinen | |
| 0. | Basisszenario |
| 1. | Klärung und Festlegung des Umfangs der Abschlussprüfung in den EU-Vorschriften (ohne diesen zu erweitern) |
| 2. | Neubestimmung des Umfangs der Abschlussprüfung, um die Erwartungslücke zu schließen: Abschlussprüfer sollten die Voraussetzungen für die Fortführung der Unternehmenstätigkeit eines Unternehmens genau prüfen |
| 1.2 Optionen für die Verbesserung der Informationen, die der Abschlussprüfer den Abschlussadressaten und den geprüften Unternehmen (Unternehmen von öffentlichem Interesse) liefert | |
| 0. | Basisszenario |
| 1. | Verbesserung und Ausweitung des Bestätigungsvermerks, um der Öffentlichkeit |

| | |
|---|--|
| | mehr Informationen zur Verfügung zu stellen |
| 2. | Ausführlicherer Vermerk für das geprüfte Unternehmen (an Prüfungsausschuss und Geschäftsleitung) |
| 3. | Bessere Kommunikation zwischen Abschlussprüfer und Prüfungsausschuss |
| 4. | Kombination von Option 1 und 3 |
| 1.3 Optionen für die Verbesserung der Kommunikationskanäle zwischen den Abschlussprüfern und den für die Unternehmen von öffentlichem Interesse zuständigen Aufsichtsbehörden | |
| 0. | Basisszenario: Verpflichtung, Verstöße gegen die Vorschriften in bestimmten Fällen zu melden |
| 1. | Empfehlung eines regelmäßigen Dialogs zwischen Abschlussprüfern und den für die Unternehmen von öffentlichem Interesse zuständigen Aufsichtsbehörden |
| 2. | Verpflichtung zu einem regelmäßigen Dialog zwischen Abschlussprüfern und den für die Unternehmen von öffentlichem Interesse zuständigen Aufsichtsbehörden |

Spezifisches Ziel Nr. 2: Stärkung der Unabhängigkeit und der kritischen Grundhaltung der Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften bei der Erbringung von Prüfungsdienstleistungen für Unternehmen von öffentlichem Interesse

| | |
|---|---|
| | 2.1 Optionen zur Minderung des Risikos eines Interessenkonflikts aufgrund der Erbringung prüfungsfremder Leistungen für ein Unternehmen von öffentlichem Interesse |
| 0. | Basisszenario: allgemeine Anforderungen hinsichtlich der Unabhängigkeit |
| 1. | Verbot der Erbringung bestimmter prüfungsfremder Leistungen für das geprüfte Unternehmen |
| 2. | Verbot der Erbringung jeglicher prüfungsfremder Leistungen für die geprüften Unternehmen |
| 3. | Reine Prüfungsgesellschaften: dürfen nur Abschlussprüfungen durchführen und stehen in keinerlei Verbindung mit Unternehmen, die prüfungsfremde Leistungen erbringen |
| 2.2 Optionen zur Minderung des Risikos eines potenziellen Interessenkonflikts aufgrund des bestehenden Systems, bei dem das geprüfte Unternehmen den Abschlussprüfer auswählt und zahlt | |
| 0. | Basisszenario: geringer Eingriff des Prüfungsausschusses bei der Bestellung der Abschlussprüfer |
| 1. | Strengere Vorschriften für das Verfahren zur Bestellung von Abschlussprüfern und eine bedeutendere Rolle für einen gestärkten Prüfungsausschuss (mindestens zwei Mitglieder müssen unabhängig sein und mindestens ein Mitglied muss Kenntnisse |

| | |
|---|--|
| | über die Abschlussprüfung aufweisen) |
| 2. | Bestellung der Abschlussprüfer durch eine dritte Partei (z. B. Regulierungsbehörde) |
| 2.3 Optionen zur Minderung des Risikos eines potenziellen Interessenkonflikts aufgrund der Vertrautheit des Prüfers mit dem Unternehmen | |
| 0. | Basiszenario: nur Rotation des verantwortlichen Prüfungspartners |
| 1. | Obligatorische Rotation einer Prüfungsgesellschaft nach einem bestimmten Auftragszeitraum |
| 2. | Stärkung der Rolle des Prüfungsausschusses bei der Überwachung der Arbeit der Abschlussprüfer |
| 3. | Einführung zusätzlicher Anforderungen in Bezug auf die interne Organisation und Führungsstruktur von Prüfungsgesellschaften |
| 4. | Kombination von Option 1 und 3 |

Spezifisches Ziel Nr. 3: Verbesserung der Marktbedingungen für die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse, mit dem Ziel die Qualität der Abschlussprüfung zu erhöhen

| | |
|----|---|
| | 3.1 Optionen für einen leichteren Wechsel der Prüfungsgesellschaft |
| 0. | Basiszenario: keine Verpflichtung, eine Ausschreibung für einen neuen Abschlussprüfer durchzuführen oder diesen zu beauftragen |
| 1. | Regelmäßige Ausschreibung: Die geprüften Unternehmen würden eine Mindestanzahl von Prüfungsgesellschaften auffordern, an einem Auswahlverfahren teilzunehmen, einschließlich Gesellschaften, die nicht zu den „großen Vier“ gehören |
| 2. | Obligatorische Rotation einer Prüfungsgesellschaft nach einem bestimmten Auftragszeitraum |
| 3. | Kombination von Option 1 und 2 |

3.2 Optionen zur Erleichterung der objektiven Wahl eines Anbieters von Prüfungsleistungen

| | |
|----|--|
| 0. | Basisszenario: der Ruf der „großen Vier“ Prüfungsgesellschaften steht weiterhin der Erwägung und Auswahl von Alternativen im Wege |
| 1. | Verbot von Vertragsklauseln zwischen dem geprüften Unternehmen und Dritten (z. B. einer Bank), die die Auswahl an Prüfungsgesellschaften einschränken |
| 2. | Mehr Transparenz in Bezug auf Prüfungsqualität (Veröffentlichung der Kontrollberichte) und Prüfungsgesellschaften (z. B. Offenlegung der Abschlüsse durch die Gesellschaften) |
| 3. | Schaffung eines europäischen Qualitätszertifikats für Abschlussprüfer oder Prüfungsgesellschaften, die bestimmte Qualitätsanforderungen erfüllen, wodurch |

| | |
|--|---|
| | sie besser in der Lage sind, hochqualitative Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse durchzuführen |
| 4. | Kombination von Option 1 und 3 |
| 3.3 Optionen zur Steigerung der Auswahl an Anbietern von Prüfungsleistungen für Unternehmen von öffentlichem Interesse | |
| 0. | Basisszenario: große Unternehmen von öffentlichem Interesse haben weiterhin eine beschränkte Auswahl an Prüfungsgesellschaften |
| 1.1 | Reine Prüfungsgesellschaften: Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse werden von Gesellschaften durchgeführt, die nur Prüfungsleistungen anbieten |
| 1.2 | Gemeinsame Abschlussprüfungen: Verpflichtung für große Unternehmen von öffentlichem Interesse, sich von mehr als einer Gesellschaft prüfen zu lassen, wobei mindestens eine dieser Gesellschaften nicht zu den Größten gehören darf; beide Prüfungsgesellschaften sind gemeinsam für die Abschlussprüfung zuständig |
| 1.3 | Verpflichtende gemeinsame Abschlussprüfungen gelten nur für große Unternehmen von öffentlichem Interesse im Finanzsektor |
| 1.4 | Verpflichtende gemeinsame Abschlussprüfungen für alle großen Unternehmen von öffentlichem Interesse durch reine Prüfungsgesellschaften |
| 1.5 | Verpflichtende gemeinsame Abschlussprüfungen gelten für große Unternehmen von öffentlichem Interesse im Finanzsektor und werden von reinen Prüfungsgesellschaften durchgeführt |
| 1.6 | Freiwillige gemeinsame Abschlussprüfungen für alle Unternehmen von öffentlichem Interesse: schafft Anreize für Anbieter von Abschlussprüfungen und geprüfte Unternehmen, gemeinsame Abschlussprüfungen auf freiwilliger Basis anzuwenden |
| 1.7 | Freiwillige gemeinsame Abschlussprüfungen für alle Unternehmen von öffentlichem Interesse durch reine Prüfungsgesellschaften |
| 2. | Aufhebung der Beschränkung in Bezug auf das Eigentum an Prüfungsgesellschaften seitens Nicht-Abschlussprüfern und Beibehaltung der Schutzmaßnahmen für die Unabhängigkeit |
| 3. | Einführung einer Obergrenze für Marktanteile (20 %): in Bezug auf die Abschlussprüfung bei großen börsennotierten Unternehmen |
| 4. | Kombination von Option 1 und 2 |

Spezifisches Ziel Nr. 4: Vermeidung von unnötigen zusätzlichen, mit der Erfüllung der Vorschriften verbundenen Kosten sowohl für geprüfte KMU als auch für Anbieter von Abschlussprüfungen, insbesondere im grenzübergreifenden Zusammenhang

| |
|--|
| 4.1 Optionen für eine Erleichterung der grenzübergreifenden Anerkennung der Qualifikationen von Abschlussprüfern |
|--|

| | |
|----|--|
| 0. | Basiszenario: Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften müssen in allen Mitgliedstaaten zugelassen sein, in denen sie Abschlussprüfungen durchführen wollen |
| 1. | Gegenseitige Anerkennung von Prüfungsgesellschaften, die in einem Mitgliedstaat zugelassen sind, durch alle Mitgliedstaaten; der verantwortliche Prüfungspartner muss in dem betreffenden Mitgliedstaat als Abschlussprüfer zugelassen sein |
| 2 | Gegenseitige Anerkennung von Abschlussprüfern, die in einem Mitgliedstaat zugelassen sind (für die Erbringung von grenzübergreifenden Dienstleistungen) |
| 3. | Verfahren für einen Anpassungslehrgang mit mehr Abstimmung, Transparenz und Vorhersehbarkeit bei der Eignungsprüfung (im Falle der Niederlassung) |
| 4 | Kombination von Option 1 und 3 |

4.2 Optionen für die Straffung der Prüfungsstandards, Unabhängigkeit und interne Kontrolle von Prüfungsgesellschaften in der ganzen EU

| | |
|----|---|
| 0. | Basiszenario: die internationalen Prüfungsstandards können sich je nach Mitgliedstaat unterscheiden |
| 1. | Einführung von internationalen Prüfungsgrundsätzen (ISA) in der ganzen EU; nationale Ergänzungen würden bei Bedarf zulässig sein |
| 2. | Einführung von ISA mit Ausnahmeregelungen für Mitgliedstaaten |

4.3 Optionen für eine Anpassung der Abschlussprüfung an die Besonderheiten von KMU

| | |
|----|--|
| 0. | Basiszenario: Prüfungsstandards werden ungeachtet der Größe des geprüften Unternehmens angewandt |
| 1. | Anforderung für Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass bei KMU eine verhältnismäßige und vereinfachte Prüfung möglich ist |
| 2. | Einführung eingeschränkter Überprüfungen für KMU anstelle der Abschlussprüfung |

Spezifisches Ziel Nr. 5: Verbesserung der Wirksamkeit, Unabhängigkeit und EU-weiten Konsistenz der Regulierung und Beaufsichtigung der Abschlussprüfer von Unternehmen von öffentlichem Interesse

| | |
|--|--|
| 5.1. Optionen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Beaufsichtigung von nationalen Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften | |
| 0. | Basiszenario: das Prüfungsgewerbe ist über seine Berufsverbände eng an den Aufsichtsangelegenheiten beteiligt |
| 1. | Schaffung einer unabhängigen EU-Aufsichtsstelle, die für die Beaufsichtigung von Prüfungsgesellschaften verantwortlich ist, die Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse mit grenzübergreifenden Auswirkungen für die Beteiligten durchführen |

| |
|---|
| <p>2. Stärkung der nationalen Aufsichtsbehörden: Anforderungen in Bezug auf Auftrag, Befugnisse und Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden werden auf EU-Ebene festgelegt, die Beaufsichtigung wird jedoch auf nationaler Ebene durchgeführt</p> |
| <p>5.2 Optionen für die Schaffung eines wirksamen EU-weiten Systems für die Zusammenarbeit in Aufsichtsfragen, das auch eine effiziente Beaufsichtigung supranationaler Prüfungsgesellschaftsstrukturen gewährleistet</p> |
| <p>0. Basiszenario: Expertengruppe (EGAOB) aus Vertretern der nationalen Aufsichtsbehörden unter Leitung der Kommission</p> |
| <p>1. Zusammenarbeit im Rahmen eines dem Lamfalussy-Konzept entsprechenden Ausschusses der Stufe 3; unabhängiger rechtlicher Status der EGAOB, die ihre eigenen Entscheidungen treffen würde, und die Kommission hätte nur Beobachterstatus</p> |
| <p>2. EU-weite Zusammenarbeit in Angelegenheiten in Zusammenhang mit der Beaufsichtigung von Abschlussprüfern im Rahmen der ESMA (in Zusammenarbeit mit der EBA und der EIOPA)</p> |
| <p>3. Neue europäische Aufsichtsbehörde, speziell für die Beaufsichtigung des Markts für Abschlussprüfungen</p> |

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

Gesamtwirkung

Durch die bevorzugten Handlungsoptionen insgesamt wird ein Beitrag zur finanziellen Stabilität geleistet, indem die Richtigkeit der Finanzinformationen durch solide Abschlussprüfungen und aussagekräftige Bestätigungsvermerke gewährleistet wird. Eine völlige Unabhängigkeit der Prüfer, eine wesentliche Voraussetzung für solide Abschlussprüfungen, wird durch eine Reihe von Maßnahmen erreicht, wie einer obligatorischen Rotation von Prüfungsgesellschaften sowie dem Verbot der Erbringung prüfungsfremder Leistungen vom Abschlussprüfer an das geprüfte Unternehmen (einschließlich einer Umstrukturierung der Abschlussprüfer in reine Prüfungsgesellschaften). Außerdem wird durch diese Maßnahmen ein soliderer Markt geschaffen, in dem sich mehr Gesellschaften einen Ruf im Bereich der Abschlussprüfung bei großen Unternehmen von öffentlichem Interesse aufbauen und sich einen Namen machen können. Die Anwendung international anerkannter Prüfungsstandards und die Beseitigung von Hindernissen für die grenzübergreifende Erbringung von Prüfungsleistungen sollten zu einem integrierteren europäischen Markt für Abschlussprüfungen führen. Jede Verbesserung im Bereich der Abschlussprüfung müsste von einer unabhängigeren und wirksameren Beaufsichtigung in der gesamten Europäischen Union begleitet werden, einschließlich eines regelmäßigen Dialogs zwischen den Aufsichtsbehörden selbst und zwischen den Aufsichtsbehörden und den Abschlussprüfern.

Wirtschaftliche Auswirkungen

Durch bessere Abschlussprüfungen und aussagekräftigere Bestätigungsvermerke wird das Vertrauen in die Märkte gestärkt und werden die Beteiligten über jegliche Probleme im

Zusammenhang mit einem bestimmten Unternehmen in Kenntnis gesetzt. Die direkt Begünstigten eines erhöhten Vertrauens sind nicht nur die Anleger und Gläubiger sondern auch das Unternehmen selbst (wie auch seine Angestellten). Es gäbe auch eine größere Unterscheidung im Hinblick auf Qualität und Verlässlichkeit der von den geprüften Unternehmen vorgelegten Finanzinformationen. Dies würde sich wiederum auf die Kosten der Geschäftstätigkeit auswirken, z. B. Betriebskapitalbedarf für Unternehmen: Ein Gläubiger wäre eher bereit einem verlässlicheren Unternehmen günstigere Bedingungen zu gewähren.

Kosten und Nutzen

Maßnahmen wie die Stärkung von Prüfungsausschüssen, umfangreichere Bestätigungsvermerke und ein formaler interner Vermerk, die Ausschreibung von Prüfungsleistungen und die Rotation von Prüfungsgesellschaften werden zusätzliche Kosten sowohl für die geprüften Unternehmen als auch für die Prüfungsgesellschaften mit sich bringen. Es ist zwar schwierig, den Gesamtkosten verlässliche Zahlen zuzuordnen, durch die Folgenabschätzung wird jedoch gezeigt, dass die zusätzlichen Kosten als Prozentsatz der Gesamtkosten sowohl von den geprüften Unternehmen als auch den Prüfungsgesellschaften ausgeglichen werden können.

Im Hinblick auf den Nutzen, der ebenfalls schwer zu bestimmen ist, würden die Vorschläge eine bessere Qualität der Abschlussprüfungen und mehr Vertrauen bewirken. Durch aussagekräftigere Bestätigungsvermerke könnten die Kapitalkosten verringert werden. Außerdem könnten die Prüfgebühren sinken, da sich mehr Marktteilnehmer am oberen Ende des Marktsegments etablieren werden.

Durch die Beschränkungen bei der Erbringung von prüfungsfremden Leistungen durch Abschlussprüfer werden gleiche Wettbewerbsbedingungen für andere Dienstleistungserbringer, hauptsächlich KMU, z. B. Anwälte, Berater, IT-Anbieter, Steuerberater, usw. geschaffen. Dieses wettbewerbsorientiertere Umfeld sollte niedrigere Preise für Unternehmen zur Folge haben, die solche Dienstleistungen beziehen.

Außerdem werden sich durch die Einführung gemeinsamer Prüfungsstandards auf EU-Ebene direkte wiederholte Nettovorteile für die Wirtschaft der EU als Ganzes ergeben.

Auswirkungen auf Gesellschaft und Umwelt

Diskussionen beim Wirtschafts- und Sozialausschuss haben aufgezeigt, dass verlässliche Finanzinformationen in Bezug auf die Solidität eines Unternehmens aus Sicht der Beschäftigten äußerst wichtig sind. Obwohl Abschlussprüfungen keine direkte Auswirkung auf die Umwelt haben, sind sie äußerst nützlich, um Sicherheit darüber zu verschaffen, dass jegliche Haftungen im Zusammenhang mit Umweltsanierungsarbeiten oder -forderungen angemessen ermittelt und bemessen wurden.

Verwaltungsaufwand

Es würden sich zusätzliche Kosten aufgrund von Ausschreibungen, Rotationen und gemeinsamen Abschlussprüfungen sowohl für geprüfte Unternehmen als auch für Abschlussprüfer ergeben. Andererseits würde jedoch der derzeitige mit der Erbringung von Abschlussprüfungen in anderen Mitgliedstaaten verbundene Verwaltungsaufwand durch die Beseitigung grenzübergreifender Hindernisse und die Einführung gemeinsamer Prüfungsstandards in der EU verringert werden. Auch der Verwaltungsaufwand für KMU

würde verringert werden, nicht zuletzt deshalb, weil die Mitgliedstaaten für eine verhältnismäßige und vereinfachte Prüfung für KMU sorgen müssten.

Rechtsinstrumente und Aspekte der Umsetzung und Einhaltung

Durch die Kombination einer Richtlinie und einer Verordnung werden die Verbesserungen der bestehenden Vorschriften konsolidiert und ein harmonisierter Rahmen für wesentliche Änderungen geschaffen.

Überwachung und Evaluierung

Die Überwachung und Evaluierung der bevorzugten Handlungsoptionen erfolgt in drei Stufen: 1. Umsetzungs-/Übergangsfrist, 2. Überwachung durch die Kommission, die nationalen Behörden und die ESMA und 3. Evaluierung der Maßnahmen über einen längeren Zeitraum.