



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 25. September 2017
(OR. en)

12536/17

DRS 56

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	7. September 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2017) 464 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN AUSSCHUSS FÜR SYSTEMRISIKEN UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT über die Entwicklungen auf dem EU-Markt für Abschlussprüfungsleistungen für Unternehmen von öffentlichem Interesse gemäß Artikel 27 der Verordnung (EU) Nr. 537/2014

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 464 final.

Anl.: COM(2017) 464 final



Brüssel, den 7.9.2017
COM(2017) 464 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DIE EUROPÄISCHE
ZENTRALBANK, DEN EUROPÄISCHEN AUSSCHUSS FÜR SYSTEMRISIKEN
UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

**über die Entwicklungen auf dem EU-Markt für Abschlussprüfungsleistungen für
Unternehmen von öffentlichem Interesse
gemäß Artikel 27 der Verordnung (EU) Nr. 537/2014**

1. EINLEITUNG

Die Reform der EU-Rechtsvorschriften im Bereich Abschlussprüfungen wurde durchgeführt, um das Vertrauen in die Integrität der Jahresabschlüsse zu verbessern. Die Rechtsvorschriften bestehen aus einer Abschlussprüfungs-Richtlinie¹ und einer Abschlussprüfungs-Verordnung². Die Richtlinie findet auf alle Abschlussprüfungen Anwendung, während die Verordnung spezifische Anforderungen für Abschlussprüfungen von Unternehmen von öffentlichem Interesse enthält³.

Die Verordnung zielt sowohl auf eine Verbesserung der Prüfungsqualität als auch auf eine Förderung des Wettbewerbs auf dem Prüfungsmarkt ab. Artikel 27 enthält Bestimmungen zur effektiven und regelmäßigen Überwachung der Einhaltung dieser Ziele und regelt die Überwachung folgender Aspekte des EU-Marktes für die Bereitstellung von Abschlussprüfungsleistungen⁴ bei Unternehmen von öffentlichem Interesse: a) Grad der Marktkonzentration, b) Risiken in Bezug auf die Prüfungsqualität und Maßnahmen zu deren Begrenzung, c) Tätigkeitsergebnisse der Prüfungsausschüsse.

Gemäß der Verordnung müssen die für die Überwachung der Prüfungstätigkeit in den Mitgliedstaaten verantwortlichen Aufsichtsbehörden⁵ (zuständigen Behörden) sowie das Europäische Wettbewerbsnetz⁶ für ihren Markt für Abschlussprüfungsleistungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse einen Bericht über Marktentwicklungen erstellen. Die Kommission verwendet diese Berichte für die Ausarbeitung eines gemeinsamen Berichts für die gesamte EU. Dieser gemeinsame Bericht wird dem Rat, der Europäischen Zentralbank und dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken sowie gegebenenfalls dem Europäischen Parlament vorgelegt. Der vorliegende Bericht ist der erste Bericht dieser Art und dient als Grundlage für zukünftige Berichte.

Die in diesem Bericht enthaltene Analyse basiert auf den Daten, die die Kommission von den nationalen zuständigen Behörden und dem Europäischen Wettbewerbsnetz erhalten hat. Sie betrifft vorwiegend das Jahr 2015 und wurde 2016 ausgehend von einer Auswahl von Marktindikatoren erstellt. Die Kommission führte die vorbereitende Arbeit, die Konsolidierung und die Validierung in enger Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Europäischen Aufsichtsstellen für Abschlussprüfer⁷ (CEAOB) durch.

¹ Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen, zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 84/253/EWG des Rates (konsolidierte Fassung).

² Verordnung (EU) Nr. 537/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und zur Aufhebung des Beschlusses 2005/909/EG der Kommission.

³ Gemäß Artikel 2 Nummer 13 der Richtlinie fallen unter Unternehmen von öffentlichem Interesse börsennotierte Unternehmen, Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen. Die Mitgliedstaaten können ferner andere Unternehmen, die aufgrund der Art ihrer Tätigkeit, ihrer Größe oder der Zahl ihrer Mitarbeiter von erheblicher öffentlicher Bedeutung sind, als nationale Unternehmen von öffentlichem Interesse bestimmen.

⁴ In Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie wird „Abschlussprüfung“ als Prüfung des Jahresabschlusses oder des konsolidierten Abschlusses definiert.

⁵ Die gemäß Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung benannten zuständigen Behörden.

⁶ Das Europäische Wettbewerbsnetz ist ein Netz für die Zusammenarbeit zwischen der Kommission (insbesondere der Generaldirektion Wettbewerb) und den nationalen Wettbewerbsbehörden.

⁷ Dieses Gremium für die Zusammenarbeit zwischen nationalen Aufsichtsstellen für Abschlussprüfer auf EU-Ebene wurde durch Artikel 30 der Verordnung eingerichtet.

Für ihre nationalen Berichte griffen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf unterschiedliche Informationsquellen zurück. Einerseits auf öffentliche Quellen, wie das nationale öffentliche Register und Transparenzberichte, und andererseits auf nichtöffentliche, wie Erhebungen und Fragebogen. Sofern nichts anderes angegeben wurde, sind die nationalen Berichte die Hauptdatenquelle in diesem Bericht.

Bei der Konsolidierung der nationalen Daten auf EU-Ebene bestanden einige Einschränkungen. Da die neuen EU-Prüfungsvorschriften erst am 17. Juni 2016 anwendbar wurden, beruhen die Daten in den nationalen Berichten auf dem früheren EU-Rechtsrahmen (Richtlinie 2006/43/EG). Die neuen Abschlussprüfungsvorschriften enthalten verschiedene Änderungen, beispielsweise in Bezug auf den Zugang zu und die Erhebung von Daten durch die zuständigen Behörden. Die Informationstiefe der Berichte ergibt sich aus den auf nationaler Ebene verfügbaren Daten, sodass in den Berichten der Mitgliedstaaten manche Angaben fehlen.

Außerdem deckt die Datenerhebung in vielen Mitgliedstaaten unterschiedliche Referenzzeiträume ab, da für die Prüfungsgesellschaften unterschiedliche Geschäftsjahre und somit unterschiedliche Berichtszeiträume gelten. Dies erschwert den EU-weiten Datenvergleich und die Konsolidierung der Daten.

Außerdem unterliegt die Datenerhebung in den Mitgliedstaaten unterschiedlichen Praktiken. Ein Beispiel dafür ist die Verwendung des „Ansatzes der einzelnen Prüfungsgesellschaft“ im Vergleich zum „Ansatz des Prüfungsnetzes“. Schließlich beeinflussten auch Differenzen bei der Auslegung der Indikatoren die Informationstiefe der von einigen Mitgliedstaaten vorgelegten Angaben.

Angesichts dieser Einschränkungen ist bei der Analyse der Daten und bei der Formulierung von Schlussfolgerungen auf EU-Ebene Vorsicht geboten.

2. ENTWICKLUNGEN DES MARKTES FÜR ABSCHLUSSPRÜFUNGEN BEI UNTERNEHMEN VON ÖFFENTLICHEM INTERESSE IN DER EU: WICHTIGSTE ERKENNTNISSE

2.1. Überblick über den Markt für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse

Im vorliegenden Abschnitt wird die Lage des Marktes für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse vor Inkrafttreten der Reform der Abschlussprüfungsvorschriften beschrieben. Er soll ein besseres Verständnis dieses Marktes ermöglichen und die Bewertungen in zukünftigen Berichten erleichtern.

Für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse⁸, wie börsennotierten Gesellschaften, Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen, gelten gemäß der einschlägigen Verordnung spezifische Anforderungen. Wenn die Art der Tätigkeit, die Größe oder die Zahl der Mitarbeiter eines Unternehmens dies rechtfertigt, können die Mitgliedstaaten ferner andere Unternehmen als Unternehmen von öffentlichem Interesse (nationale Unternehmen von öffentlichem Interesse⁹) bestimmen.

Eine Analyse des Marktes für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse in der EU ergibt in Bezug auf die Anzahl der Abschlussprüfer und Abschlussprüfungsgesellschaften und deren Umsatz ein sehr uneinheitliches Bild.

⁸ Gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Nummer 13 der Richtlinie.

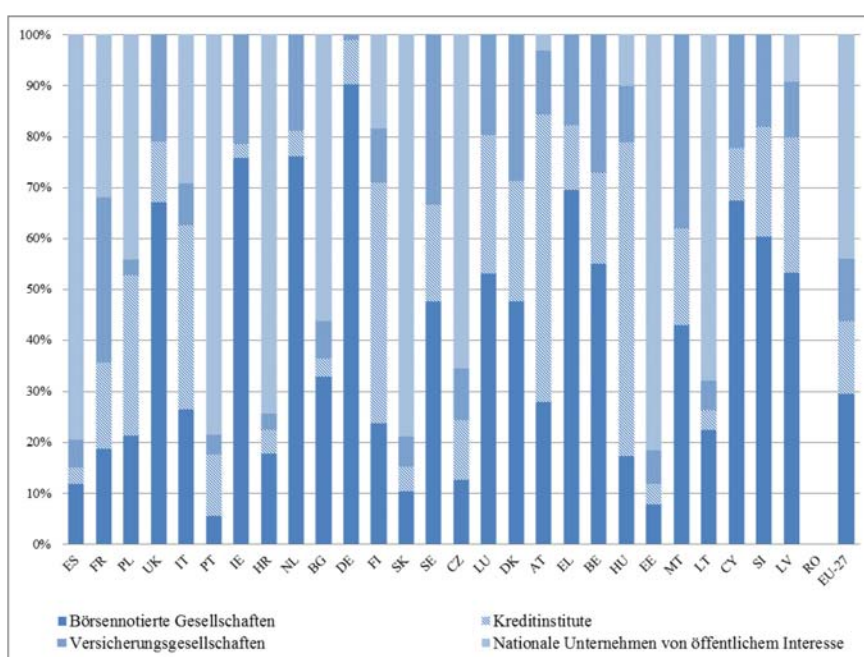
⁹ Gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Nummer 13 Buchstabe d der Richtlinie.

Unternehmen von öffentlichem Interesse

Auf der Grundlage des früheren EU-Rechtsrahmens zählte die EU mehr als 25 000 Unternehmen von öffentlichem Interesse¹⁰. Die geringste Anzahl (64) bestand in Lettland und die höchste (rund 7 000) in Spanien¹¹ (siehe Tabelle 1).

In der EU machen die nationalen Unternehmen von öffentlichem Interesse den höchsten Anteil der Unternehmen von öffentlichem Interesse aus¹². Sie belaufen sich auf insgesamt über 11 100. 15 Mitgliedstaaten weisen in ihren Berichten nationale Unternehmen von öffentlichem Interesse aus. Abbildung 1 zeigt, dass in acht Mitgliedstaaten mehr als die Hälfte der Unternehmen von öffentlichem Interesse nationale Unternehmen von öffentlichem Interesse sind. Die börsennotierten Gesellschaften liegen auf EU-Ebene prozentual an zweiter Stelle und sind in 15 Mitgliedstaaten die häufigsten Unternehmen von öffentlichem Interesse.

Abbildung 1: Unternehmen von öffentlichem Interesse nach Kategorien



Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften in der EU

Insgesamt sind 250 047 Personen¹³ als Abschlussprüfer in der EU registriert. In 26 Mitgliedstaaten¹⁴ sind 26 % der registrierten Abschlussprüfer bei einer Prüfungsgesellschaft beschäftigt oder mit einer Prüfungsgesellschaft assoziiert. Diese Zahlen sind je nach Mitgliedstaat sehr unterschiedlich¹⁵ (siehe Tabelle 1).

¹⁰ Bezugsjahr ist das Jahr 2015 außer für Bulgarien, Estland und Spanien (2014/2015) sowie Dänemark und Deutschland (2016). Für Rumänien liegen keine Daten vor.

¹¹ Diese Zahlen beziehen sich auf die früheren Rechtsvorschriften Spaniens (königlicher Erlass 1517/2011). Möglicherweise hat sich die Anzahl der Unternehmen von öffentlichem Interesse im Zuge der neuen Abschlussprüfungsvorschriften in vielen EU-Mitgliedstaaten geändert.

¹² Für Rumänien liegen keine Daten vor.

¹³ Bezugszeitraum ist 2015 außer für Bulgarien und Estland (2014/2015), Deutschland und Dänemark (2016) sowie Griechenland (2014). Die Daten beziehen sich auf 28 Mitgliedstaaten.

¹⁴ Für Österreich und Frankreich liegen keine Daten vor.

¹⁵ Für Italien umfasst diese Anzahl zahlreiche Steuerberater, die in der Vergangenheit auch als Abschlussprüfer registriert waren. Ferner ist die Situation in Irland besonders, da die Mitglieder von

64% aller registrierten Prüfungsgesellschaften in der EU sind im Vereinigten Königreich, in Frankreich, Irland oder Deutschland niedergelassen, die größte Zahl (über 6 000) im Vereinigten Königreich. In sechs Mitgliedstaaten (Bulgarien, Finnland, Luxemburg, Malta, Slowenien und Griechenland) gibt es jeweils weniger als 100 registrierte Prüfungsgesellschaften.

Rund 5 %¹⁶ aller in der EU registrierten Prüfungsgesellschaften führen Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse durch. Weniger als ein Drittel der registrierten Prüfungsgesellschaften in jedem Mitgliedstaat prüfen Unternehmen von öffentlichem Interesse; Ausnahmen sind Griechenland (70 %), Bulgarien (55 %) und die Slowakei (34 %). In den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich, Dänemark und Irland liegt diese Zahl bei unter 2 %.

Tabelle 1: Überblick über die Marktstruktur in den Mitgliedstaaten der EU

	Anzahl der registrierten Abschlussprüfer (natürliche Personen)	Anzahl der registrierten Abschlussprüfer, die bei der Prüfungsgesellschaft angestellt sind oder ihr als Partner angehören oder in ähnlicher Form mit ihr verbunden sind	Anzahl der registrierten Prüfungsgesellschaften	Anzahl der registrierten Prüfungsgesellschaften, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen	Anzahl der Unternehmen von öffentlichem Interesse	Anzahl der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse
Belgien	1 052	861	529	19	268	276
Bulgarien	704	243	93	51	782	1 021
Tschechische Republik	1 291	287	363	50	433	375
Dänemark	3 591	3 093	1 568	9	354	354
Deutschland	17 342	10 067	2 992	73	677	1 040
Estland	353	234	152	16	196	196
Irland	9 997	9 997	5 272	11	1 005	1005
Griechenland	1 068	826	46	32	324	609
Spanien	4 177	2 858	1 395	199	7 393	8 006
Frankreich	13 494	k.A.	6 019	565	2 470	3 431
Kroatien	976	532	228	75	794	794
Italien	15 3947	2 938	463	26	1 578	1 578
Zypern	924	924	524	15	147	147
Lettland	169	150	136	15	64	64
Litauen	370	265	171	13	156	170
Luxemburg	277	275	66	15	379	429
Ungarn	4 965	2 070	1 807	68	245	245
Malta	1 276	587	66	10	168	168
Niederlande	1 791	1 791	365	7	etwa 800	1 013
Österreich	105	k.A.	397	17	341	341
Polen	7 086	3 510	1 612	97	1 992	2 375
Portugal	1 378	802	229	58	1 189	1 192

dem Recht des Vereinigten Königreichs unterliegenden Rechnungslegungseinrichtungen auch in Irland registriert sind. Die Zahlen für Irland sind aufgrund dieser möglichen doppelten Berücksichtigung möglicherweise überhöht. Ebenso sind einige dem irischen Recht unterliegende Steuerberater möglicherweise auch im Vereinigten Königreich registriert.

¹⁶ Die Zahl bezieht sich auf 28 Mitgliedstaaten.

Rumänien	4 632	1 358	969	124	k.A.	552
Slowenien	188	133	54	17	88	88
Slowakei	791	445	233	80	572	908
Finnland	1 543	905	80	15	578	578
Schweden	3 476	3 476	146	15	551	551
Vereinigtes Königreich	13 084	13 084	6 331	50	1 741	1 748
EU insgesamt	250 047	61 711	32 306	1 742	etwa 25 000	29 254

Umsatz und Kosten aus Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse¹⁷

Der Gesamtumsatz der Prüfungsgesellschaften, welche Unternehmen von öffentlichem Interesse in 25 Mitgliedstaaten prüfen (für Bulgarien, Frankreich und Spanien liegen keine Daten vor) beläuft sich auf ca. 31 Milliarden EUR¹⁸. Je nach Mitgliedstaat bestehen innerhalb der EU jedoch große Unterschiede. In acht Mitgliedstaaten beträgt der Gesamtumsatz der Prüfungsgesellschaften, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen, mehr als 1 Mrd. EUR, während er sich in elf Mitgliedstaaten auf weniger als 100 Mio. EUR beläuft. Etwa die Hälfte des gesamten Umsatzes der Prüfungsgesellschaften, die Unternehmen von öffentlichem Interesse in 25 Mitgliedstaaten prüfen, wird im Vereinigten Königreich erwirtschaftet. Deutschland und die Niederlande¹⁹ sind nach dem Vereinigten Königreich die größten Märkte (siehe Abbildung 2).

Für die 27 EU-Mitgliedstaaten, die Daten vorgelegt haben, belaufen sich die Gesamtkosten aus Abschlussprüfungen auf ca. 11 Mrd. EUR²⁰. Fast 60 % dieses Gesamtbetrags entfallen auf das Vereinigte Königreich, Deutschland und Frankreich. 13 Mitgliedstaaten melden Kosten von unter 100 Mio. EUR.

¹⁷ Um die Daten der Mitgliedstaaten miteinander vergleichen zu können, wurden die in nationalen Währungen ausgedrückten Daten unter Verwendung der durchschnittlichen Wechselkurse des Jahres 2015 in Euro umgerechnet. Siehe

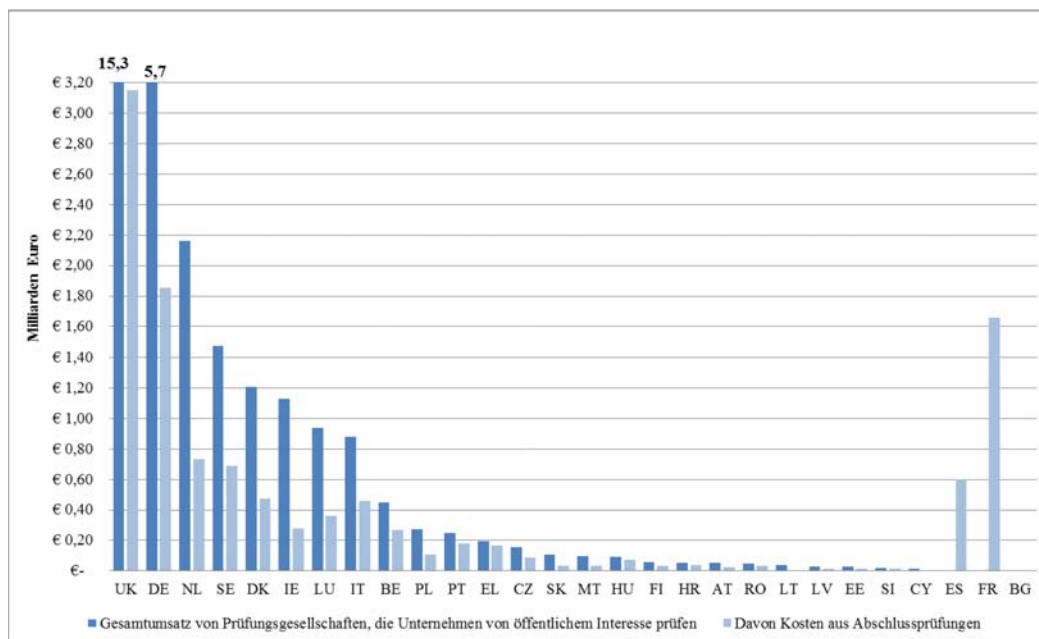
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ert_bil_eur_a&lang=de.

¹⁸ Das Geschäftsjahr entspricht nicht immer dem Kalenderjahr 2015, d. h. dem Bezugszeitraum für diese Datenerhebung. Dies gilt für Bulgarien, Dänemark und Estland (2014/2015), die Tschechische Republik (2014) und Slowenien (2014-2016). Die Daten von 25 Mitgliedstaaten umfassen die Kosten von Abschlussprüfungen, Bestätigungsleistungen und anderen Nichtprüfungsleistungen.

¹⁹ Siehe vorangehende Fußnote.

²⁰ Bezugszeitraum ist 2015 außer für Bulgarien, Dänemark und Estland (2014/2015), die Tschechische Republik (2014) und Slowenien (2014-2016). Die Daten für Portugal umfassen Kosten aus anderen Bestätigungsleistungen. Für Bulgarien liegen keine Daten vor.

Abbildung 2: Umsatz von Prüfungsgesellschaften, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfen²¹, und Kosten aus Abschlussprüfungen²² pro Mitgliedstaat



2.2. Grad der Marktkonzentration

Eines der Hauptziele der Verordnung besteht in der Schaffung eines wettbewerbsfähigen Marktes für Prüfungsleistungen, in dem es eine ausreichende Auswahl an Abschlussprüfern oder Prüfungsgesellschaften für Unternehmen von öffentlichem Interesse gibt. Die in Artikel 27 enthaltene Anforderung in Bezug auf die Bewertung des Konzentrationsgrads des Marktes für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse unterstreicht, wie wichtig dieses Ziel ist. Im vorliegenden Abschnitt wird deshalb versucht, ein Basisszenario für die Messung von Fortschritten in diesem Bereich in zukünftigen Berichten zu schaffen.

Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, in Bezug auf die zehn wichtigsten Prüfungsgesellschaften²³ Informationen über die Marktkonzentration für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse vorzulegen („10KAP“). Zur Berechnung des Umsatzes verwendeten 15 Mitgliedstaaten²⁴ den Prüfungsgesellschaftsansatz^{25,26}, sieben²⁷ den Prüfungsnetzwerkansatz^{28,29} und zwei³⁰ beide Ansätze. Das Geschäftsjahr der einzelnen Prüfungsgesellschaften entspricht nicht

²¹ Für Bulgarien, Spanien und Frankreich liegen keine Daten vor.

²² Für Bulgarien liegen keine Daten vor.

²³ Nach der Liste der European Audit Inspection Group (EAIG): Baker Tilly, BDO, EY, Deloitte, Grant Thornton, KPMG, Mazars, Moore Stephens, Nexia, PwC.

²⁴ Dänemark, Estland, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Rumänien, Slowakei und Ungarn.

²⁵ Gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Nummer 3 der Richtlinie.

²⁶ Ausgehend vom Umsatz der einzelnen Prüfungsgesellschaften in jedem Land.

²⁷ Belgien, Frankreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien und Zypern.

²⁸ Gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Nummer 7 der Richtlinie.

²⁹ Ausgehend von der Summe der Umsätze der einzelnen Gesellschaften desselben Netzwerkes in jedem Land.

³⁰ Bulgarien und die Tschechische Republik.

immer dem Kalenderjahr 2015, d. h. dem Bezugszeitraum für diese Datenerhebung³¹. Aus diesem Grund sind die in diesem Abschnitt enthaltenen Daten Näherungswerte.

Die Marktanteile werden pro Mitgliedstaat anhand von drei verschiedenen Marktkonzentrationsindikatoren analysiert: die „Big Four“ (PwC, Deloitte, KPMG und EY), „CR4“ (der konsolidierte Marktanteil der vier größten Prüfungsgesellschaften in jedem Land) und „10KAP“ (Marktkonzentration der zehn wichtigsten Prüfungsgesellschaften). Es wurden insbesondere die Unterschiede zwischen den Indikatoren „Big Four“ und „CR4“ analysiert, damit die Trends dieser Marktkonzentrationsindikatoren in zukünftigen Berichten bewertet werden können.

Konzentration nach Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und Umsatz (des/der Unternehmen von öffentlichem Interesse prüfenden Netzwerkes/Gesellschaft)

Hinsichtlich der Gesamtzahl der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (bezogen auf 28 Mitgliedstaaten) besitzen die „Big Four“ einen durchschnittlichen Marktanteil von knapp 70 %. Was den Umsatz angeht, beträgt deren Marktkonzentration (bezogen auf 21 Mitgliedstaaten) durchschnittlich rund 80 %³². Hinsichtlich der Anzahl der Abschlussprüfungen ergibt sich für die „Big Four“ in elf Mitgliedstaaten³³ (siehe Abbildung 3) und in Bezug auf den Umsatz in 15 Mitgliedstaaten³⁴ ein konzentriertes Oligopol³⁵. Wie Abbildung 4 zu entnehmen ist, beläuft sich der kombinierte Marktanteil der „Big Four“ in Bezug auf den Umsatz in sechs Mitgliedstaaten³⁶ auf über 90 %. Mit dem Indikator „CR4“ wird der Konzentrationsgrad der „Big Four“ hinsichtlich der Anzahl der Abschlussprüfungen in sieben Mitgliedstaaten und in Bezug auf den Umsatz in fünf Mitgliedstaaten übertroffen. Folglich sind die „Big Four“ in der Mehrheit der Mitgliedstaaten die vier größten Prüfungsgesellschaften.

³¹ Dies gilt für Bulgarien und Estland (2014-2015), die Tschechische Republik (2014), Dänemark (2014-2015 sowie 2015), Slowenien (2015-2016, 2015 und 2015-2016), Deutschland (31.3.2015), Lettland (31.8.2015).

³² Der Durchschnitt basiert auf 21 Mitgliedstaaten. Für den Umsatz konnte der Konzentrationsgrad für sieben Mitgliedstaaten nicht berechnet werden, da entweder keine (Österreich und Spanien) oder nur unvollständige (Bulgarien, Frankreich, Irland, Polen und die Slowakei) Umsatzdaten vorlagen.

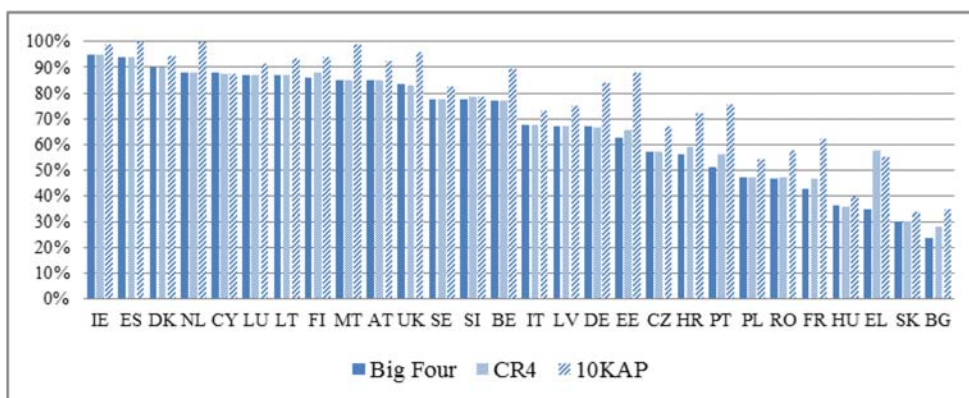
³³ Dänemark, Finnland, Irland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Spanien, Vereinigtes Königreich, Zypern.

³⁴ Deutschland, Finnland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Portugal, Schweden, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.

³⁵ CR4 = 0%: vollkommener Wettbewerb; 0% < CR4 < 50% vollkommener Wettbewerb bis Oligopol; 50% < CR4 < 80% Oligopol; 80% < CR4 < 100% konzentriertes Oligopol bis Monopol; CR4 = 100%: stark konzentriertes Oligopol beziehungsweise Monopol (wenn CR1 = 100%).

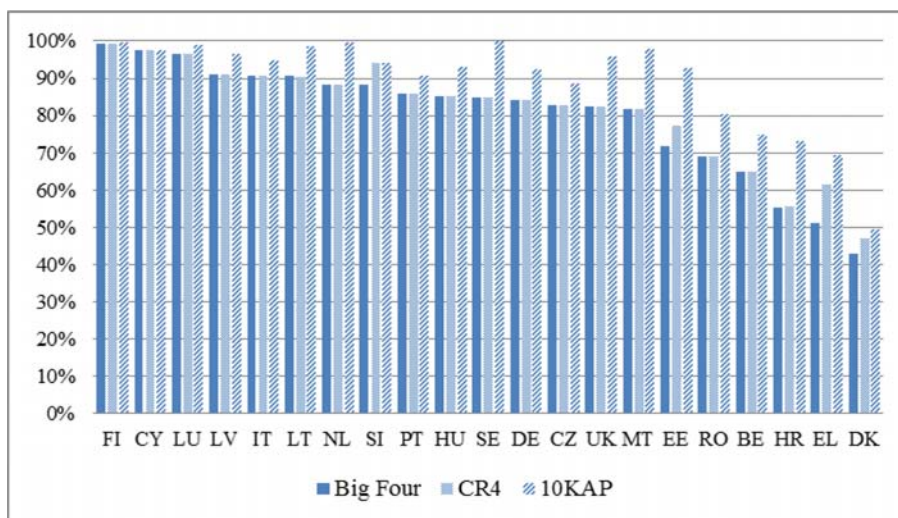
³⁶ Finnland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Zypern.

Abbildung 3: Marktanteil der Prüfungsgesellschaften in Bezug auf die Anzahl von Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse im Jahr 2015



Die aggregierte Marktkonzentration der sechs Prüfungsgesellschaften mit den größten (Umsatz-)Anteilen beträgt in den 21 Mitgliedstaaten, in denen der Konzentrationsgrad in Bezug auf den Umsatz berechnet werden konnte, mehr als die Hälfte und beläuft sich in zehn Mitgliedstaaten auf über 90 %. Die kombinierten (Umsatz-)Marktanteile der „10KAP“ auf EU-Ebene belaufen sich in 16 Mitgliedstaaten³⁷ auf mehr als 90 % und betragen in vier Mitgliedstaaten weniger als 80 %.

Abbildung 4: Marktanteil der Prüfungsgesellschaften (Prüfungsgesellschaften oder Netzwerke, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüften) in Bezug auf den Umsatz im Jahr 2015 in 21 Mitgliedstaaten

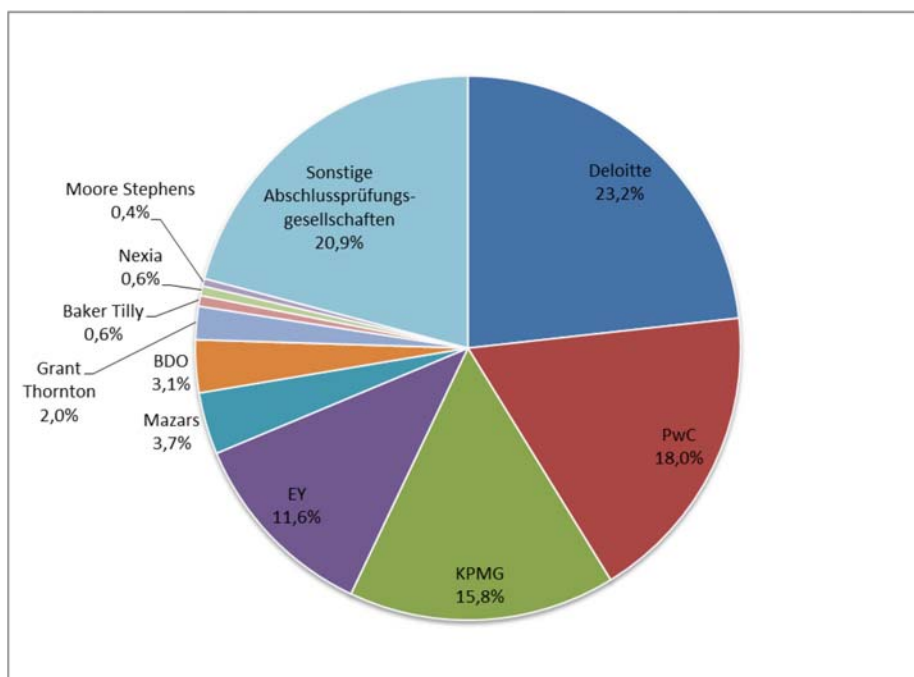


Konzentration bei einzelnen Prüfungsgesellschaften

Abbildung 5 zeigt, dass die „Big Four“ hinsichtlich der Anzahl der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse auf EU-Ebene gemeinsam einen Marktanteil von rund 70 % aufweisen, während der Konzentrationsgrad für die „10KAP“ bei 80 % liegt.

³⁷ In Finnland und den Niederlanden führten nur acht der zehn größten Prüfungsgesellschaften im Bezugszeitraum Abschlussprüfungen durch; in Schweden waren es nur sieben.

Abbildung 5: Marktanteil der „10KAP“ hinsichtlich Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse³⁸



Hinsichtlich des Umsatzes³⁹ (der Prüfungsgesellschaften oder der Netzwerke, die Unternehmen von öffentlichem Interesse prüften) beherrschen die „Big Four“ den gesamten EU-Abschlussprüfungsmarkt zu über 80 %. Grant Thornton und BDO sind die größten Prüfungsgesellschaften nach den „Big Four“.

Konzentration der Prüfungsgesellschaften pro Kategorie von Unternehmen von öffentlichem Interesse

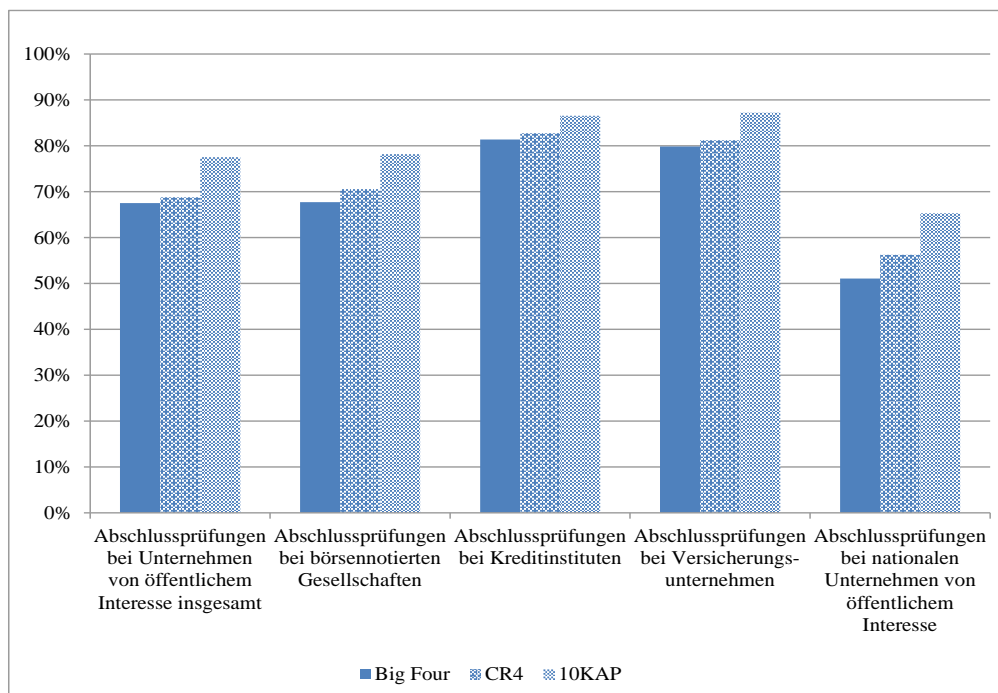
Die Konzentration des Marktes für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse⁴⁰ ist für Kreditinstitute und Versicherungsgesellschaften am höchsten; hier beträgt der Marktanteil der „Big Four“ rund 80 % (siehe Abbildung 6). In der Kategorie der börsennotierten Gesellschaften beträgt ihr Marktanteil rund 70 %. Bei nationalen Unternehmen von öffentlichem Interesse haben sie einen niedrigeren Marktanteil (rund 50 %).

³⁸ Daten für 2014/2015, basierend auf den Summen pro Mitgliedstaat.

³⁹ Daten aus 21 Mitgliedstaaten (für Bulgarien, Frankreich, Irland, Österreich, Polen, Slowakei und Spanien liegen keine Daten vor).

⁴⁰ Daten über Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse von 28 Mitgliedstaaten. Für Lettland, Luxemburg, Österreich, Polen, Spanien, Ungarn und Zypern liegen keine Daten über Abschlussprüfungen bei börsennotierten Gesellschaften, Kreditinstituten und Versicherungsgesellschaften vor; für Lettland, Luxemburg, Österreich, Polen und Spanien fehlen Daten über Abschlussprüfungen bei nationalen Unternehmen von öffentlichem Interesse.

Abbildung 6: Durchschnittliche Marktkonzentration auf EU-Ebene für Abschlussprüfungen bei einzelnen Kategorien von Unternehmen von öffentlichem Interesse



2.3. Risiken aufgrund von Qualitätsmängeln bei Abschlussprüfern oder Prüfungsgesellschaften

Die zuständigen Behörden unterziehen die Arbeit von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften Qualitätssicherungsprüfungen. Die Aufsichtsbehörden führen in erster Linie Inspektionen durch, bei denen sie überprüfen, ob der Abschlussprüfer oder die Prüfungsgesellschaft das Mandat ordnungsgemäß ausgeführt hat, und etwaige Qualitätsmängel ermitteln. Die zuständigen Behörden können zur Korrektur und Behebung festgestellter Mängel auf eine Vielzahl von Befugnissen und Maßnahmen zurückgreifen. Gemäß Artikel 27 der Verordnung müssen die zuständigen Behörden die Risiken im Zusammenhang mit häufig auftretenden Qualitätsmängeln bewerten und prüfen, ob Maßnahmen zur Verminderung dieser Risiken getroffen werden müssen. Angesichts der Vertraulichkeit und Sensibilität der Informationen werden die Daten im vorliegenden Abschnitt in anonymisierter und aggregierter Form dargestellt.

Qualitätssicherungsprüfungen

Die zuständigen Behörden erstatteten sowohl über die quantitativen als auch über die qualitativen Aspekte der Qualitätssicherung Bericht⁴¹. Die meisten Mitgliedstaaten übermittelten Daten für das Kalenderjahr 2015 (d. h. zu den Ergebnissen der 2014/15 durchgeführten Inspektionen), jedoch mit unterschiedlichen Anfangs- und Endterminen. Fünf Mitgliedstaaten legten Daten für den gesamten Inspektionszeitraum (3 Jahre) vor und verwendeten dabei die jüngsten verfügbaren Daten ihrer jeweiligen Märkte.

Ogleich der vorliegende Bericht in erster Linie auf Informationen zu Unternehmen von öffentlichem Interesse abstellt, wurden die zuständigen Behörden auch aufgefordert,

⁴¹ Ein Mitgliedstaat übermittelte keine Daten, da 2015 keine Qualitätssicherung durchgeführt wurde.

Informationen zu sonstigen Unternehmen zu übermitteln, um ein breiteres und umfassenderes Bild der Situation auf nationaler Ebene zu erhalten.

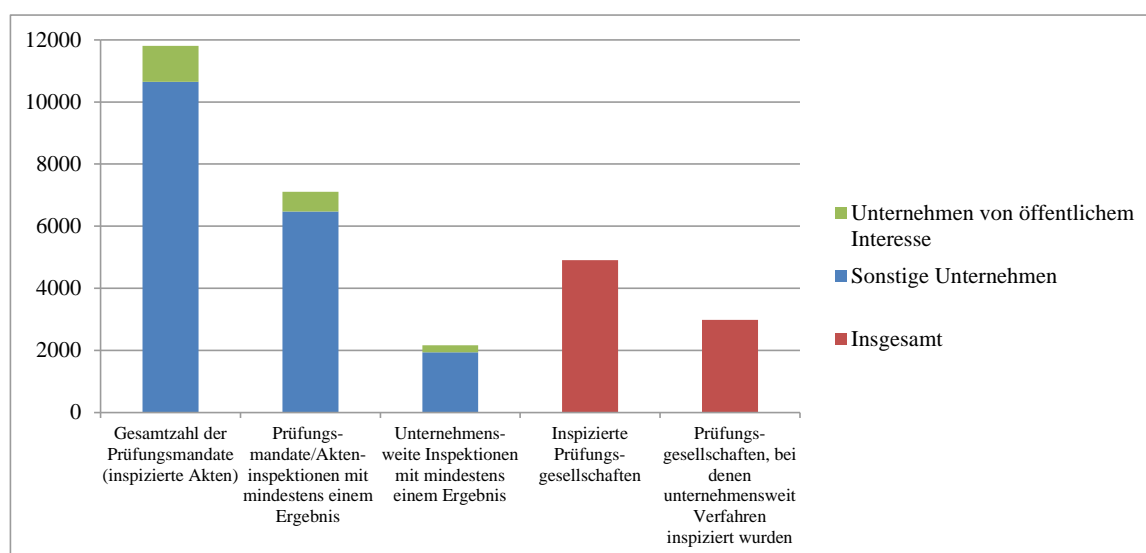
Quantitative Bewertung

Zur Veranschaulichung der Situation wurde eine Reihe von Indikatoren herangezogen:

- Anzahl der Prüfungsmandate (inspizierte Akten),
- Anzahl der inspizierten Prüfungsgesellschaften,
- Anzahl der Prüfungsgesellschaften, bei denen unternehmensweit Verfahren inspiziert wurden,
- Anzahl der Prüfungsmandate/Akteninspektionen mit mindestens einem Ergebnis und
- Anzahl der unternehmensweiten Inspektionen mit mindestens einem Ergebnis.

Für diese Datenerhebung wurde jedoch keine gemeinsame Definition für den Begriff „Ergebnis“⁴² festgelegt. Die zuständigen Behörden wurden vielmehr aufgefordert, ihre Definition vorzulegen oder anzugeben, welche Kategorisierung sie zugrundegelegt haben.

Abbildung 7: Qualitätssicherung in der EU



Da die Zahl der sonstigen Unternehmen im Allgemeinen viel höher ist als die Zahl der Unternehmen von öffentlichem Interesse, meldeten die zuständigen Behörden erwartungsgemäß höhere Zahlen für die Qualitätssicherung in sonstigen Unternehmen, und zwar sowohl hinsichtlich der Anzahl der Inspektionen als auch hinsichtlich der Ergebnisse. Durchschnittlich entfallen auf diese rund 90 % der gesamten Qualitätssicherungsprüfungen auf EU-Ebene. In zwölf Mitgliedstaaten dagegen bewegte sich der Anteil der Inspektionen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse zwischen 10 % und 50 % der Gesamtzahl der Inspektionen. Zehn Mitgliedstaaten meldeten ähnliche Zahlen für die Anzahl der Ergebnisse aus Inspektionen bei Unternehmen von

⁴² Gemäß IFIAR (International Forum of Independent Audit Regulators) sind Inspektionsergebnisse im Rahmen der Prüfung von Abschlüssen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse Mängel in den Prüfungsverfahren, die darauf schließen lassen, dass die Prüfungsgesellschaft keine ausreichenden angemessenen Prüfungsnachweise zur Untermauerung ihres Prüfungsurteils eingeholt hat, nicht jedoch notwendigerweise darauf, dass die betreffenden Jahresabschlüsse wesentliche Falschdarstellungen enthalten.

öffentlichem Interesse. In zwei Mitgliedstaaten entfielen über 80 % der Gesamtzahl der Inspektionen und der Ergebnisse auf Unternehmen von öffentlichem Interesse. In den allermeisten Fällen steht die Anzahl der durchgeführten Inspektionen und Qualitätssicherungsprüfungen in einem angemessenen Verhältnis zur Größe des nationalen Marktes.

Qualitative Bewertung

Auf EU-Ebene wurden drei wiederkehrende Probleme festgestellt:

- i) Mängel der internen Qualitätssicherungssysteme⁴³,
- ii) unzureichende Dokumentation einiger Aspekte des Prüfungsmandats und
- iii) Fehlen ausreichender Prüfungsnachweise der vollständigen Prüfungsbewertung.

In einigen wenigen Mitgliedstaaten bestehen weitere, stärker diversifizierte Probleme, die mit der besonderen Struktur der verschiedenen Märkte in Zusammenhang stehen, beispielsweise: i) Ergebnisse bei Konzernabschlussprüfungen in kleineren Mitgliedstaaten, ii) Probleme bei Qualitätssicherungsprüfungen zum Prüfungsmandat in Mitgliedstaaten mit größerer Prüfungserfahrung und iii) Probleme mit der Befähigung in Mitgliedstaaten mit weniger Erfahrung mit Inspektionen von Abschlussprüfungen.

Notwendigkeit von Maßnahmen zur Verminderung der Risiken

In den nationalen Berichten werden auch die ergriffenen Abhilfe- und Folgemaßnahmen beschrieben. Die Analyse zeigt, dass in den häufigsten Fällen Empfehlungen ausgesprochen werden, gefolgt von Verweisen und Folgemaßnahmen, wobei die Prüfungsgesellschaften bestätigen müssen, dass sie die geforderten Schritte ergriffen haben. Nur in wenigen ernsteren Fällen wurden Sanktionen verhängt.

2.4. Tätigkeitsergebnisse der Prüfungsausschüsse

Durch die Reform der Abschlussprüfungsvorschriften wurden die Rolle und die Befugnisse der Prüfungsausschüsse erweitert⁴⁴. Die Verordnung überträgt den Prüfungsausschüssen der Unternehmen von öffentlichem Interesse besondere Aufgaben. Sie sind direkt in die Bestellung des Abschlussprüfers oder der Prüfungsgesellschaft eingebunden, sie überwachen die Jahresabschlussprüfung sowie die Tätigkeit der Abschlussprüfer und deren Unabhängigkeit.

Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung sieht die Prüfung der Tätigkeitsergebnisse der Prüfungsausschüsse vor. Diese Aufgabe hat sich aufgrund der Frist für die ersten nationalen Berichte, der mangelnden Erfahrung einiger zuständigen Behörden und der Änderung des Rechtsrahmens als problematisch erwiesen. Obgleich die Berichte der Mitgliedstaaten einen Eindruck von der Lage auf nationaler Ebene vermitteln, ging aus ihnen nicht klar hervor, ob und wie die zuständigen Behörden mit den Prüfungsausschüssen zusammenarbeiten.

Ende 2016 legte die Europäische Kommission den zuständigen Behörden weitere spezifische Fragen vor, um die Rechtsrahmen für Prüfungsausschüsse in den

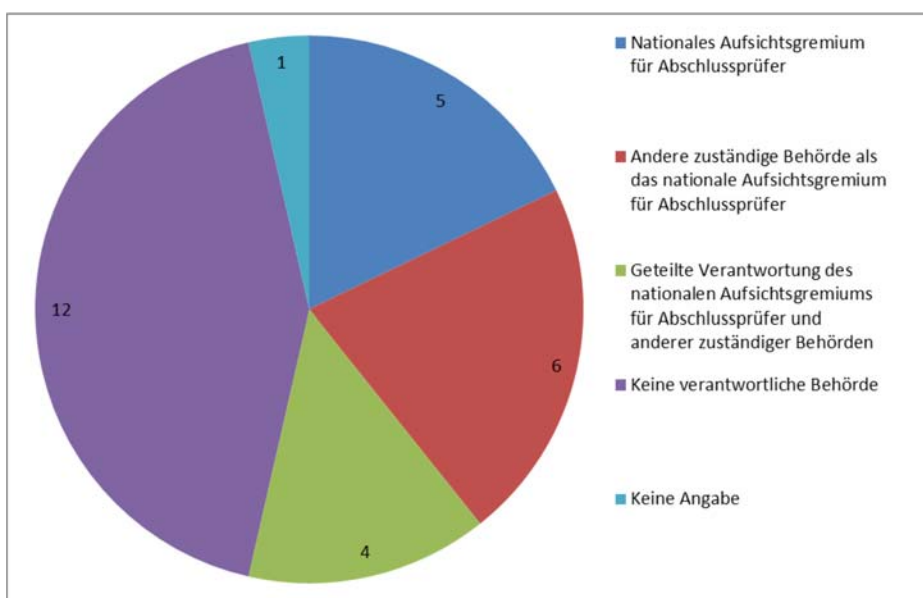
⁴³ Von der Prüfungsgesellschaft festgelegte und intern durchgeführte Qualitätskontrollen.

⁴⁴ Siehe Artikel 39 der Richtlinie.

Mitgliedstaaten besser zu verstehen⁴⁵. Mit diesen Fragen versuchte sie zu klären, wie die Mitgliedstaaten, insbesondere die zuständigen Behörden, mit den Prüfungsausschüssen zusammenarbeiten und wie die zuständigen Behörden sicherstellen, dass die Prüfungsausschüsse die ihnen zugewiesenen Aufgaben erfüllen. Es handelte sich nicht um einen Versuch, Vorschriften zur Überwachung festzulegen, denn für die Überwachung der Prüfungsausschüsse sind die Mitgliedstaaten zuständig.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Prüfungsausschüsse in 15 Mitgliedstaaten einer Überwachung unterliegen. 12 Mitgliedstaaten berichteten dagegen, dass die Prüfungsausschüsse keiner Überwachung unterliegen, und ein Mitgliedstaat⁴⁶ legte keine Informationen vor. Wie Abbildung 8 zu entnehmen ist, ist die Praxis in Bezug auf die für die Überwachung verantwortliche Behörde in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich.

Abbildung 8: Für die Überwachung der Prüfungsausschüsse verantwortliche Behörde



[Quelle: Fragebogen für zuständige Behörden über Prüfungsausschüsse]

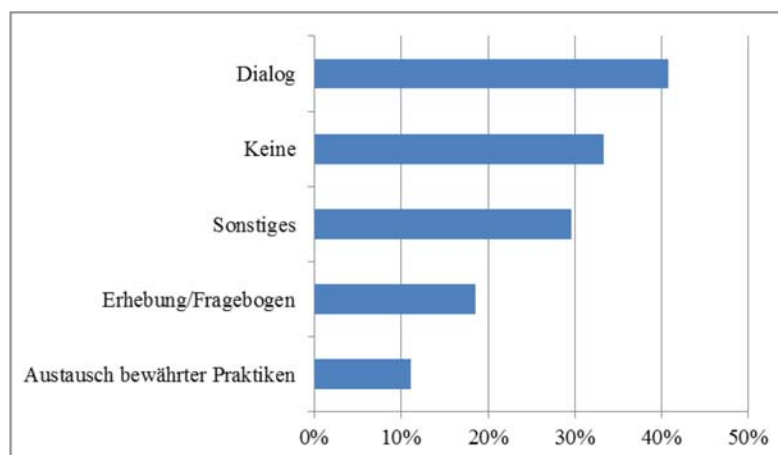
In der Verordnung sind für die zuständigen Behörden in Bezug auf die Prüfungsausschüsse keine spezifischen Aufgaben oder Befugnisse festgelegt. Diese liegen - wie die Corporate-Governance-Vorschriften - im Ermessen der Mitgliedstaaten. Die Kommission fragte, ob die zuständigen Behörden in Bezug auf die Prüfungsausschüsse neben der Überwachung auch andere Aktivitäten durchführen. Die Antworten der zuständigen Behörden umfassten Konferenzen und Seminare, den Austausch bewährter Praktiken und Leitlinien, Treffen und Diskussionen, den Austausch jährlicher Berichte, die Bearbeitung von Anträgen von Prüfungsausschüssen, die Zusammenarbeit mit den Prüfungsausschüssen in Beiräten und die Berichterstattung

⁴⁵ In ihrem Fragebogen legte die Kommission den Begriff der Überwachung dahingehend aus, dass die zuständigen Behörden rechtlich befugt sind,
 - Informationen einzuholen, unter anderem darüber, ob Prüfungsausschüsse bestehen und ob sie ihre Pflichten (gemäß Artikel 39 der Richtlinie oder Artikel 16 der Verordnung) erfüllen, oder
 - Abhilfemaßnahmen oder Sanktionen zu verhängen, sofern die Prüfungsausschüsse ihren Pflichten nicht nachkommen.

⁴⁶ Rumänien.

(siehe Abbildung 9). Einige zuständige Behörden gaben an, dass sie mehr als eine Aktivität mit Prüfungsausschüssen durchführen.

Abbildung 9: Aktivitäten der zuständigen Behörden in Bezug auf Prüfungsausschüsse (% der antwortenden Mitgliedstaaten)



[Quelle: Fragebogen für zuständige Behörden über Prüfungsausschüsse]

3. BEITRAG DES EUROPÄISCHEN WETTBEWERBSNETZES

Gemäß Artikel 27 der Verordnung hat auch das Europäische Wettbewerbsnetz einen Bericht zu erstellen.

Die Kommission forderte alle nationalen Wettbewerbsbehörden auf, Informationen über etwaige branchenspezifische Untersuchungen zu übermitteln, die in ihrem Hoheitsgebiet durchgeführt wurden, bzw. über ihre Vollstreckungstätigkeit im Prüfungsmarkt (z. B. kartellrechtliche Untersuchung, Überprüfung angemeldeter Zusammenschlüsse, Ermittlungen in Bezug auf Beschwerden oder staatliche Beihilfen). Bezugszeitraum war 2014-2015.

Von den 13 nationalen Beiträgen zum Bericht des Europäischen Wettbewerbsnetzes enthielten lediglich fünf Angaben zu Vollstreckungs- oder Berichterstattungsaktivitäten. Dänemark legte Informationen über den im Jahr 2014 genehmigten Zusammenschluss von EY und KPMG vor. Polen gab an, dass der eigene Prüfungssektor von den „Big Four“ dominiert werde und hohe Marktzutrittsschranken aufweise. Rumänien berichtete über eine laufende Ermittlung in Bezug auf die rumänische Finanzaufsichtskammer. Das Vereinigte Königreich und Portugal übermittelten Informationen über ihre Vollstreckungs- (Vereinigtes Königreich) und Berichterstattungsaktivitäten (Portugal und Vereinigtes Königreich).

Die Kommission führte im Bezugszeitraum keine branchenspezifische Untersuchung, kartellrechtliche Untersuchung, Beurteilung angemeldeter Zusammenschlüsse oder Ermittlungen in Bezug auf staatliche Beihilfen auf dem Abschlussprüfungsmarkt durch.

4. FAZIT

Indem sie die Qualität der Abschlussprüfungen steigern und einen wettbewerbsfähigeren Markt für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse schaffen,

sollen die neuen Abschlussprüfungsvorschriften dafür sorgen, dass die Kapitalmärkte reibungslos funktionieren. Die verfügbaren Daten zeigen, dass der Markt für Abschlussprüfungen hinsichtlich seiner Größe und Struktur in der EU sehr uneinheitlich ist, und bestätigen, dass der Markt für Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse in den meisten Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf den Umsatz weiterhin relativ stark konzentriert ist. In 15 von 21 Mitgliedstaaten beträgt der Marktanteil der „Big Four“ - am Umsatz gemessen - mehr als 80 %. Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen sind die Kategorien von Unternehmen von öffentlichem Interesse, in denen die „Big Four“ EU-weit die höchste Marktkonzentration aufweisen (rund 80 %). Für Schlussfolgerungen über den Grad und die Wirksamkeit des Wettbewerbs auf diesem Markt liegen jedoch keine ausreichenden Belege vor. Die Kommission wird die Entwicklung des konsolidierten Konzentrationsgrads der größten Prüfungsgesellschaften in den Mitgliedstaaten in ihren zukünftigen Berichten weiter überwachen.

Zur Beurteilung der Wirksamkeit der neuen Abschlussprüfungsvorschriften - sowohl mit Blick auf den Anlegerschutz als auch auf die öffentliche Aufsicht - sind die im Rahmen der Qualitätssicherungssysteme erfassten Informationen besonders hilfreich. Daher werden in diesem Bereich eine gemeinsame Methode und Aufsichtskonvergenz vonnöten sein, um Kohärenz und Vergleichbarkeit zu gewährleisten. So könnten beispielsweise größere Anstrengungen unternommen werden, um gemeinsame Indikatoren festzulegen und die Terminologie für Ergebnisse und Mängel zu vereinheitlichen. Es wurden keine wesentlichen Risiken festgestellt. Da die Datenerhebung der zuständigen Behörden auf dem alten Rechtsrahmen beruht, wäre es ohnehin verfrüht, wesentliche Risiken vollumfänglich zu bewerten.

Im nächsten gemeinsamen Bericht sollte auf jeden Fall analysiert werden, ob sich die drei wichtigsten in diesem Bericht hervorgehobenen Problempunkte (Mängel der internen Qualitätskontrollsysteme, unzureichende Dokumentation einiger Aspekte des Prüfungsmandats und Mangel an ausreichenden Prüfungsnachweisen) als strukturell erweisen könnten. Im nächsten Bericht wird insbesondere zu bewerten sein, welche Folgen sich daraus nicht nur für einzelne Unternehmen von öffentlichem Interesse, sondern auch für den gesamten Markt ergeben könnten.

Mit der Reform der Abschlussprüfungsvorschriften wurden die Rolle und die Befugnisse der Prüfungsausschüsse erweitert, da diese von entscheidender Bedeutung sind, um die Wirksamkeit der neuen Vorschriften zu gewährleisten. Die Analyse zeigt jedoch, dass die meisten zuständigen Behörden kaum Erfahrung mit der Überwachung der Aktivitäten und Tätigkeitsergebnisse von Prüfungsausschüssen haben. Um dieses Problem zu überwinden, sollten die zuständigen Behörden über angemessene Instrumente zur Bewertung der Tätigkeitsergebnisse der Prüfungsausschüsse verfügen und die Informationen erhalten, die sie benötigen, um prüfen zu können, ob die Prüfungsausschüsse die neuen Vorschriften einhalten. Was die Mitglieder der Prüfungsausschüsse angeht, so sollten diese speziell auf ihre neuen Verantwortungsbereiche und ihre verstärkte Rolle hingewiesen werden. In dieser Phase ist die Zusammenarbeit mit den Prüfungsausschüssen und deren Sensibilisierung von entscheidender Bedeutung. Dies erfordert nicht notwendigerweise eine Neufassung oder Änderung der nationalen Corporate-Governance-Vorschriften oder der Aufsichtsmandate der zuständigen Behörden. Jeder nationalen Behörde sollte freistehen, für die Bewertung der Tätigkeitsergebnisse der Prüfungsausschüsse den Ansatz und die Instrumente zu wählen, die dazu nach ihrem Dafürhalten am besten geeignet sind. Zusammenarbeit und Dialog haben sich als hilfreiche und wirksame Instrumente erwiesen. Einige zuständige

Behörden haben bereits Kontakte zu Prüfungsausschüssen aufgenommen (und sogar Leitlinien ausgegeben), um diese über den neuen Vorschriftenrahmen und ihre zusätzlichen Verantwortungsbereiche zu informieren. Allerdings bleibt noch viel zu tun. Um einen besseren Einblick in die Erfahrungen der Prüfungsausschüsse mit der Umsetzung der Abschlussprüfungsreform zu erhalten, könnte die Kommission diesen Dialog unterstützen und direkt mit den Prüfungsausschüssen zusammenarbeiten.

Die zukünftigen Berichte werden sicherlich auf den vorliegenden, ersten Bericht der Kommission Bezug nehmen. Für einige der im einleitenden Abschnitt dargestellten Beschränkungen werden Lösungen gefunden werden müssen. Einige dieser Beschränkungen werden durch das Inkrafttreten der neuen Abschlussprüfungsvorschriften bereits beseitigt werden. Dies gilt für den Zugang zu und die Verfügbarkeit von Daten, da der neue Rechtsrahmen neue Informationsquellen und Instrumente für die zuständigen Behörden und die Kommission vorsieht. Wenn Fortschritte in Bereichen wie der einheitlichen Terminologie, Konvergenz in Bezug auf Bezugszeiträume und Methoden der Datenerhebung erzielt werden sollen, sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich. Die Kommission wird in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und insbesondere mit der CEAOB-Untergruppe zur Marktbeobachtung die derzeitigen Indikatoren überarbeiten, um eine bessere Konvergenz zu erreichen. Dies ist angesichts einiger Bestimmungen, die durch die neuen Abschlussprüfungsvorschriften hinzugefügt wurden, wie die Rotationspflicht, ein Verbot bestimmter Nichtprüfungsleistungen und eine neue Rolle für die Prüfungsausschüsse, besonders wichtig. In zukünftigen Berichten wird die Kommission auch diese neuen Vorschriften beleuchten, um das Wettbewerbsniveau auf dem Markt der Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse zu messen und den neuen Regelungsrahmen einer vollständigen Folgenabschätzung zu unterziehen.

Die Kommission wird die Entwicklungen des Marktes für Prüfungsleistungen für Unternehmen von öffentlichem Interesse in der EU weiterhin überwachen. Sie ist zur Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bereit, um sicherzustellen, dass die Anforderungen gemäß Artikel 27 der Verordnung so wirksam wie möglich erfüllt werden.