

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das
Europäische Parlament: Stärkung der Abschlussprüfung in der Europäischen Union
KOM(2003) 286 endg.; Ratsdok. 10739/03

KEP-AE-Nr. 032200

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 26. Juni 2003 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 22. Mai 2003 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 670/96 = AE-Nr. 962875 und AE-Nr. 022427

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Stärkung der Abschlussprüfung in der EU

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Hintergrund und Einführung	2
2.	Ein moderner Regulierungsrahmen.....	4
2.1.	Eine modernisierte und auf Prinzipien basierende Achte Richtlinie.....	4
2.2.	Einsetzung eines Regelungsausschusses auf dem Gebiet der Abschlussprüfung	5
3.	Stärkung der Abschlussprüfungsfunktion	6
3.1.	Anwendung internationaler Prüfungsgrundsätze ("International Standards on Auditing"/ISA) für sämtliche gesetzliche Abschlussprüfungen in der EU ab 2005	7
3.2.	Öffentliche Aufsicht über den Abschlussprüferberuf	8
3.3.	Corporate Governance in Beziehung zur Abschlussprüfung; Prüfungsausschüsse und interne Kontrolle	10
3.4.	Allgemeine Berufsgrundsätze	11
3.5.	Unabhängigkeit des Abschlussprüfers	11
3.6.	Qualitätssicherung	12
3.7.	Aus- und Weiterbildung.....	13
3.8.	Systeme für Disziplinarmaßnahmen	14
3.9.	Transparenz der Prüfungsgesellschaften und ihrer Netzwerke	15
3.10.	Haftung von Abschlussprüfern.....	16
3.11.	Internationale Aspekte der Kommissionsstrategie; Sarbanes-Oxley Gesetz und gegenseitige Anerkennung	17
4.	Vertiefung des Binnenmarktes für Abschlussprüfungsdienstleistungen.....	20
4.1.	Gründung und Niederlassung von Prüfungsgesellschaften in der EU	20
4.2.	Grenzüberschreitende Erbringung von Abschlussprüfungsdienstleistungen.....	20
4.3.	Marktstruktur und Zugang zum EU-Abschlussprüfungsmarkt.....	21
	10 Punkte-Aktionsplan zur Abschlussprüfung.....	22

Liste der Abkürzungen

1. HINTERGRUND UND EINFÜHRUNG

Der Zusammenbruch der Firma Enron und die anschließenden Bilanzskandale haben den Ruf in der Europäischen Union nach weiteren Verbesserungen auf dem Gebiet der Vorlage von Abschlüssen, der Abschlussprüfung, der Corporate Governance und der Wertpapiermärkte laut werden lassen. In den vergangenen zwölf Monaten ist das Vertrauen der Anleger in die Kapitalmärkte weltweit gesunken, so wie auch die öffentliche Glaubwürdigkeit des Abschlussprüferberufs stark beeinträchtigt wurde. Die Nachwirkungen des Enron-Falls und die US-amerikanischen Bemühungen um die Wiederherstellung des Anlegervertrauens, das Sarbanes-Oxley-Gesetz (SOA) sowie die jüngsten Rechnungslegungsprobleme in der EU machen es erforderlich, die EU-Prioritäten auf dem Gebiet der gesetzlichen Abschlussprüfung als Teil der Kommissionsinitiativen zur Verbesserung der Corporate Governance neu zu überdenken. Parallel zu dieser Mitteilung über die Prioritäten bei der Abschlussprüfung wird die Kommission eine Mitteilung zu dem Thema "Modernisierung des Gesellschaftsrechts und Verbesserung der Corporate Governance in der Europäischen Union" herausgeben.

Die nicht vorhandene Harmonisierung auf dem Gebiet der gesetzlichen Abschlussprüfung in der EU war 1996 der Grund dafür, dass die Kommission weitreichende Überlegungen zum Anwendungsbereich und zur Notwendigkeit weiterer Maßnahmen auf EU-Ebene auf dem Gebiet der Abschlussprüfung anstellte. Auslöser dieser Überlegungen war das Grünbuch der Kommission von 1996 zum Thema "Rolle, Stellung und Haftung des Abschlussprüfers in der Europäischen Union"¹. Aus den Antworten auf das Grünbuch ging hervor, dass EU-Ebene ein Maßnahmenbedarf bestand, der weit über das in der Achten Richtlinie 84/253/EWG² ("die Achte Richtlinie") Festgeschriebene hinausging. Gegenstand dieser Richtlinie ist im Wesentlichen die Zulassung von Abschlussprüfern in der EU. Die politischen Schlussfolgerungen, die die Kommission aus diesen Überlegungen zog, sind sodann in die Mitteilung der Kommission von 1998 zum Thema "Abschlussprüfung in der Europäischen Union: künftiges Vorgehen"³ eingeflossen.

In der Mitteilung von 1998 wird die Einsetzung des Ausschusses für Fragen der Abschlussprüfung vorgeschlagen, der in enger Zusammenarbeit mit dem Abschlussprüferberuf und den Mitgliedstaaten weitere Maßnahmen entwickeln sollte. Das hauptsächliche Ziel dieses Ausschusses bestand darin, die Qualität der Abschlussprüfung zu verbessern. Als wesentliche Punkte auf seiner Tagesordnung standen folglich die externe Qualitätssicherung, die Abschlussprüfungsgrundsätze und die Unabhängigkeit des Abschlussprüfers.

Auf der Grundlage der Arbeiten dieses Ausschusses gab die Kommission im November 2000 eine Empfehlung zu den "Mindestanforderungen an Qualitätssicherungssysteme für die Abschlussprüfung in der EU"⁴ heraus sowie eine Empfehlung zur "Unabhängigkeit des Abschlussprüfers in der EU"⁵ vom Mai 2002. Beide Empfehlungen werden derzeit

¹ ABl. C 321 vom 28.10.1996, S. 1

² ABl. L 126 vom 12.5.1984, S. 20

³ ABl. C 143 vom 8.5.1998, S. 12

⁴ ABl. L 091 vom 31.3.2001, S. 91

⁵ ABl. L 191 vom 19.07.02, S. 22

von den Mitgliedstaaten umgesetzt. Die vorbereitenden Arbeiten zur Anwendung der internationalen Prüfungsgrundsätze ("International standards on auditing"/ ISA) nehmen ebenfalls ihren Lauf.

Trotz dieser Fortschritte vertritt die Kommission die Auffassung, dass die derzeitige Lage weitere Initiativen erforderlich macht, um das Vertrauen der Anleger in die Kapitalmärkte und das öffentliche Vertrauen in den Abschlussprüferberuf in der EU zu stärken. Es wurden Rufe laut, kurzfristige und unausgewogene gesetzgeberische Reaktionen zu vermeiden und stattdessen stetig im Sinne des allgemeinen Ziels der Schaffung eines effizienten EU-Kapitalmarktes bis zum Jahre 2005 – dies ist die Zielsetzung des Europäischen Rates - voranzuschreiten. Die Kommission ist sich der Tatsache bewußt, dass das Risiko einer "Notfallgesetzgebung" besteht und hat die feste Absicht, infolge eines breit angelegten Konsultationsprozesses eine solide, effiziente, aber auch umfassende, ausgewogene und angemessene Antwort vorzulegen.

Während die Abschlussprüfung ein wichtiges Instrument bei der Gewährleistung der Vorlage angemessener Abschlüsse ist, ist sie nicht der einzige Aspekt, der infolge der jüngsten Rechnungslegungsskandale nun einer genauen Prüfung unterzogen wird. Bei der Abschlussprüfung handelt es sich um einen Baustein in einem weiterreichenden System von Marktteilnehmern und Aufsichtsbehörden, die an der Vorlage transparenter Abschlüsse für den europäischen Kapitalmarkt teilhaben. Die vorgeschlagenen regulatorischen Initiativen auf dem Gebiet der Abschlussprüfung sollten deshalb vor dem breiteren Hintergrund des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen der Kommission gesehen werden sowie der Reaktion der Kommission auf den Zusammenbruch von Enron⁶ ("Eine erste Antwort der EU auf die aufgrund des Enron-Falls zu klärenden politischen Fragen"). Letzteres Papier wurde vom informellen ECOFIN-Rat in Oviedo im April 2002 weitgehend unterstützt. Damit ergänzt wird auch die Mitteilung der Kommission zu Gesellschaftsrecht und Corporate Governance, d.h. die Antwort der Kommission auf den Winter-Bericht. Die Abschlussprüfung stellt einen wichtigen Teil guter Praxis auf dem Gebiet der Corporate Governance dar.

Der europäische Kapitalmarkt agiert in einem globalen Umfeld. Ein Beispiel dafür sind die grenzüberschreitend tätigen Anleger, die Unternehmen mit mehrfacher Börsennotierung und ausländische Emittenten. Aus dieser Sicht dürfte der europäische Kapitalmarkt für alle Emittenten und Anleger attraktiv sein und einen weltweit verstandenen, hochwertigen Anlegerschutz gewährleisten. Die EU verfolgt diese Ziele, indem sie hochwertige international akzeptierte Standards fördert und vorschreibt, die für das Funktionieren des EU-Kapitalmarktes von Bedeutung sind, und eine Infrastruktur schafft, die die angemessene Anwendung derartiger Standards sicherstellt.

Die Glaubwürdigkeit der von Abschlussprüfern vorgelegten Finanzinformationen ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn es auch um andere Unternehmen als lediglich die börsennotierten Gesellschaften geht. Diesem Umstand wurde bereits im derzeit gültigen Gemeinschaftsrecht Rechnung getragen, in dem die Abschlussprüfungsanforderungen für alle Gesellschaften mit beschränkter Haftung sowie

⁶ Online-Veröffentlichung der GD Markt in Form einer Pressemitteilung (IP/02/584). Website: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/company/news/ecofin_2004_04_enron_en.pdf

alle Banken und Versicherungsunternehmen definiert sind⁷. Die Grundlage für eine kohärente und konsistente EU-Politik auf dem Gebiet der Abschlussprüfung besteht nach wie vor darin, sämtliche (d.h. mehr als 1 Mio.) in der EU durchgeführten gesetzlichen Abschlussprüfungen zu erfassen. Diese Zahl liegt also wesentlich höher als die für die 7.000 börsennotierten EU-Unternehmen durchgeführten Prüfungen. Erforderlichenfalls sollten die Strategien und Maßnahmen nach dem Grad des involvierten öffentlichen Interesses differenziert werden ("Gesellschaften von öffentlichem Interesse"), wobei insbesondere den Bedürfnissen der kleinen und der mittleren Unternehmen (KMU) Rechnung zu tragen ist.

Infolge der ersten Antwort der EU auf das Enron-Papier der Kommission haben die Kommissionsdienststellen die Mitglieder des EU-Ausschusses für Fragen der Abschlussprüfung zu den künftigen Prioritäten konsultiert.

In Kapitel 2 dieser Mitteilung wird die Vorstellung der Kommission in Bezug auf einen modernen Regulierungsrahmen für die Abschlussprüfung in der EU dargelegt und in Kapitel 3 und 4 werden die geplanten Initiativen auf dem Gebiet der gesetzlichen Abschlussprüfung beschrieben. Die Vorschläge der Kommission zu den vorgesehenen Initiativen werden in enger Zusammenarbeit mit dem EU-Ausschuss für Fragen der Abschlussprüfung erstellt und werden einem angemessenen und transparenten Verfahren unterzogen werden.

2. EIN MODERNER REGULIERUNGSRAHMEN

2.1. Eine modernisierte und auf Prinzipien basierende Achte Richtlinie

Die Mitteilung der Kommission von 1998 über die Abschlussprüfung in der Europäischen Union führte im Jahr 2000 zur Annahme der Empfehlung der Kommission über Qualitätssicherungssysteme und im Jahr 2002 der Empfehlung über die Unabhängigkeit des Abschlussprüfers in der EU. Die Mitgliedstaaten sind derzeit im Begriff, diese Empfehlungen umzusetzen und der Grad der erzielten Harmonisierung wird von der Kommission drei Jahre nach Annahme dieser Empfehlungen bewertet werden. Dennoch sollte man sich nicht nur auf unverbindliche Rechtsinstrumente verlassen, um das erforderliche Niveau rigoroser Anwendung zu erreichen, das in der derzeitigen "Post-Enron-Ära" erforderlich ist.

Die Kommission schlägt deshalb die Aktualisierung der Achten Richtlinie Gesellschaftsrecht vor, um eine umfassende rechtliche Basis für sämtliche in der EU durchgeführten gesetzlichen Abschlussprüfungen zu schaffen. In dem Maße, in dem es zweckmäßig ist, sollten diese Grundprinzipien auf alle Nicht-EU-Abschlussprüfungsgesellschaften anwendbar sein, die Abschlussprüfungsleistungen für Unternehmen durchführen, die auf den EU-Kapitalmärkten notiert sind. Die Achte Richtlinie, die 1984 erlassen und seitdem niemals geändert wurde, geht hauptsächlich auf die Zulassung - natürlicher und juristischer - Personen ein, denen es gestattet ist,

⁷ Vierte (78/660/EWG) und Siebente (83/349/EWG) Richtlinie Gesellschaftsrecht; die Richtlinien über Banken- (86/635/EWG) und Versicherungsabschlüsse (91/674/EWG) beinhalten Anforderungen für die Abschlüsse. In Übereinstimmung mit diesen Richtlinien können die Mitgliedstaaten kleine Unternehmen von der Verpflichtung zur Prüfung der Abschlüsse ausnehmen.

gesetzliche Abschlussprüfungen durchzuführen. Auch enthält sie zahlreiche Bestimmungen über die Umsetzung, die alle seit Beginn der 90er Jahre veraltet sind. Die gegenwärtige Achte Richtlinie enthält nicht in umfassender Weise die Bestandteile für die Gewährleistung einer angemessenen Infrastruktur für die Abschlussprüfung (wie z.B. öffentliche Aufsicht, Disziplinarsysteme und Systeme der Qualitätssicherung); überdies nimmt sie nicht auf die Anwendung von Prüfungsstandards, genauere Anforderungen an die Unabhängigkeit der Prüfer und allgemeine Berufsgrundsätze Bezug. In Anbetracht der jüngsten Entwicklungen ist nun der Zeitpunkt gekommen, die Achte Richtlinie zu modernisieren und sie in ein kürzeres, umfassenderes europäisches Gesetzgebungswerk mit hinreichend klaren Prinzipien umzuwandeln, das die Grundlage für alle in der EU durchgeführten gesetzlichen Abschlussprüfungen darstellen soll.

Der europäische Ansatz zur Abschlussprüfung (und zur Rechnungslegung) stützt sich in grundlegender Weise auf Prinzipien und künftige Maßnahmen sollten diesem Ansatz Rechnung tragen. Eine angemessene und kohärente Anwendung dieser Prinzipien kann jedoch eine zusätzliche Klärung z.B. mittels detaillierter Leitlinien, Empfehlungen für Wohlverhaltensregeln usw. erforderlich machen. Auf diesem Ansatz basiert auch die Empfehlung zur Unabhängigkeit des Abschlussprüfers in der EU. Hinreichend klare Prinzipien in den EU-Rechtsvorschriften stellen zusammen mit entsprechenden Durchführungsmaßnahmen einen Ansatz dar, der dem Lamfalussy-Konzept für die Regulierung der Wertpapiermärkte entspricht, d.h. ein Konzept, das nun auch auf den Bank- und den Versicherungssektor ausgedehnt werden soll.

Da der europäische Kapitalmarkt in einem globalen Umfeld funktioniert, wird die gleichzeitige Anwendung dieser Grundsätze auch auf Nicht-EU-Prüfungsgesellschaften, die Abschlussprüfungsleistungen im Zusammenhang mit dem EU-Kapitalmarkt vornehmen, die Anerkennung gleichwertiger Lösungen in anderen Regulierungssystemen ermöglichen.

2.2. Einsetzung eines Regelungsausschusses auf dem Gebiet der Abschlussprüfung

Der EU-Ansatz auf dem Gebiet einer Politik für die gesetzliche Abschlussprüfung, der in der Mitteilung von 1998 dargelegt wurde, basiert im Wesentlichen auf einer "überwachten Selbstregulierung". Der Abschlussprüferberuf in der EU steht dabei vor der Herausforderung, seiner eigenen Verpflichtung gerecht zu werden, Abschlussprüfungsfragen auf der Grundlage der Selbstregulierung zu behandeln. Im Sinne dieses Ansatzes umfasst der EU-Ausschuss für Fragen der Abschlussprüfung Vertreter des Prüferberufes. Bislang hat sich diese Vereinbarung als nützlich erwiesen. Vertreter des Berufes haben in ganz erheblichem Maße zu den Arbeiten des EU-Ausschusses auf dem Gebiet der Abschlussprüfung beigetragen. Auch erhöht ein direkter Meinungsaustausch mit den Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten das gegenseitige Verständnis bei den ausschlaggebenden politischen Fragen.

Angeichts der heutigen Lage muss nun jedoch ein geändertes Gleichgewicht zwischen den Vertretern des öffentlichen Interesses und denen des Abschlussprüferberufes geschaffen werden, um die Unabhängigkeit der EU-Politik auf diesem Gebiet hinreichend zu gewährleisten. Diese Neugewichtung bedeutet indes nicht, dass die EU-Politik nicht mehr auf das Fachwissen und die Ressourcen des Abschlussprüferberufes zurückgreifen würde oder diesen nicht mehr einbeziehen möchte. Vielmehr soll sichergestellt werden, dass sowohl faktisch als auch der Wahrnehmung nach das

öffentliche Interesse das vorrangige Prinzip der EU-Politik auf dem Gebiet der Abschlussprüfung ist. Dieses Gleichgewicht könnte durch die Einsetzung eines Regelungsausschusses auf dem Gebiet der Abschlussprüfung erzielt werden. Der derzeitige EU-Ausschuss für Fragen der Abschlussprüfung, der in Beratenden Ausschuss für Abschlussprüfung umzubenennen wäre, behielte seine Funktion als vorbereitendes Diskussionsforum für die Regulierungsbehörden und des Abschlussprüferberufes. Bei dem neu einzusetzenden Regelungsausschusses auf dem Gebiet der Abschlussprüfung würde es sich um einen gesonderten Regelungsausschuss mit Vertretern der Mitgliedstaaten handeln, dessen Vorsitz die Kommission inne hätte. Die Kommission wird angemessene Durchführungsmaßnahmen in Übereinstimmung mit dem Komitologie-Verfahren verabschieden. Der neue Regelungsausschuss auf dem Gebiet der Abschlussprüfung würde durch eine Änderung der Achten Richtlinie eingesetzt werden und in Übereinstimmung mit den bestehenden interinstitutionellen Vereinbarungen auf dem Gebiet der Komitologie arbeiten. Folglich würden die Initiativen auf dem Gebiet der gesetzlichen Abschlussprüfung nicht mehr über den Kontaktausschuss für Richtlinien der Rechnungslegung abgewickelt werden, der sich allerdings weiterhin mit Fragen der Rechnungslegung befassen wird.

Zusammenfassung der Maßnahmen zur Schaffung eines modernen Regulierungsrahmens

- 1) **Kommission:** Vorschlag zur Modernisierung der Achten Gesellschaftsrechtlichen Richtlinie in Form einer umfassenden auf Prinzipien basierenden Richtlinie, die auf sämtliche gesetzlichen Abschlussprüfungen anwendbar ist, die in der EU im ersten Quartal von 2004 durchgeführt werden. Mit der modernisierten Richtlinie sollen die Rolle und die Stellung des Abschlussprüfers geklärt und die Anforderungen für die Abschlussprüfungsinfrastruktur definiert werden, anhand deren hochwertige Abschlussprüfungen sichergestellt werden sollen. Vorgesehen sind auch Bestimmungen zur Aus- und Weiterbildung (s. 3.7), öffentlichen Aufsicht (s. 3.2), Qualitätssicherung (s. 3.6), Disziplinarmaßnahmen (s. 3.8), Prüfungsstandards (s. 3.1), allgemeine Berufsgrundsätze und Unabhängigkeit (s. 3.4 und 3.5).
- 2) **Kommission:** Einbeziehung der Einsetzung eines Regelungsausschusses auf dem Gebiet der Abschlussprüfung in die aktualisierte Achte Richtlinie

3. STÄRKUNG DER ABSCHLUSSPRÜFUNGSFUNKTION

Nach dem Zusammenbruch von Enron hat die Kommission ein Papier mit dem Titel "Eine erste Antwort der EU auf die aufgrund des Enron-Falls zu klärenden politischen Fragen" herausgegeben. Darin wurde eine umfassende Übersicht über die politischen Maßnahmen in fünf Schlüsselbereichen gegeben, zu denen auch die Abschlussprüfung zählte. Die EU-Finanzminister erklärten sich mit den Schlussfolgerungen dieses Papiers der Kommission zum Enron-Fall bei ihrem informellen Treffen in Oviedo im April 2002 einverstanden. Die Mehrheit der vorgeschlagenen Initiativen (s. nachfolgend 3.1 bis 3.7) entstammen direkt diesen Schlussfolgerungen. Auch die Mitglieder des EU-Ausschusses für Fragen der Abschlussprüfung diskutierten über dieses Themen.

3.1. Anwendung internationaler Prüfungsgrundsätze ("International Standards on Auditing"/ISA) für sämtliche gesetzliche Abschlussprüfungen in der EU ab 2005

Ein Schlüsselement für die Unterstützung einer einheitlich hohen Qualität der Abschlussprüfung in der gesamten EU ist die Verwendung gemeinsamer Prüfungsstandards. Der EU-Ausschuss für Fragen der Abschlussprüfung hat seit 1999 vorbereitende Arbeiten zur Verwendung der ISA in der EU durchgeführt, indem er im Rahmen eines Benchmark-Vergleichs die ISA den Abschlussprüfungsanforderungen der Mitgliedstaaten gegenüberstellte. Dieser Vergleich hat gezeigt, dass bereits eine hohe Konvergenz mit den ISA bestand. Allerdings wurde auch die Notwendigkeit deutlich, eine Reihe von ISA zu spezifischen Fragen zu verbessern, wie z.B. die Entwicklung eines Standards zur Abschlussprüfung bei internationalen Unternehmensgruppen, die Aktualisierung des ISA--Risikomodells und die Entwicklung von Leitlinien zur Abschlussprüfung im Zusammenhang mit den internationalen Rechnungslegungsstandards ("International Accounting Standards"/ IAS). Der "International Auditing and Assurance Standards Board" (IAASB) arbeitet derzeit intensiv an der Verbesserung der derzeitigen ISA. Die Kommission unterstützt den IAASB in dieser Beziehung, um letztendlich zur Entwicklung von Abschlussprüfungsgrundsätzen von höchstmöglicher Qualität zu gelangen.

Die Kommission gedenkt, die Verwendung der ISA ab 2005 für sämtliche gesetzliche Abschlussprüfungen in der EU verbindlich vorzuschreiben. Eine erfolgreiche Umsetzung einer derart verbindlichen Anforderung setzt allerdings die Beendigung einer Reihe vorhergehender Maßnahmen voraus: die Aktualisierung und Vollendung der vergleichenden Analyse zwischen den ISA und den nationalen Anforderungen; die Entwicklung einer Reihe von Grundsätzen ("Rahmen") für die Bewertung der ISA; die Entwicklung möglicher Unterstützungssysteme; die Entwicklung eines gemeinsamen Bestätigungsberichts sowie die Verfügbarkeit hochwertiger Übersetzungen in allen Gemeinschaftssprachen. Hinsichtlich des gemeinsamen Bestätigungsberichts plant die Kommission, die anstehende Revision von ISA 700 (Bestätigungsbericht) als einen Ausgangspunkt für die Analyse der Unterschiede zwischen den nationalen Bestätigungsberichten zu nehmen, die zusammen mit den Berufsverbänden in der EU durchgeführt werden soll und von der FEE ("Fédération Européenne des Experts Comptables") unterstützt wird.

Beim IAASB handelt es sich um einen der stehenden Fachausschüsse der IFAC ("International Federation of Accountants"). In dieser "Post-Enron-Ära" vertritt die Kommission die Auffassung, dass eine Trennung der Standardsetzungsaktivitäten des IAASB von denen der IFAC ernsthaft erwogen werden muss. Derzeit werden die Standardsetzungsaktivitäten auf dem Gebiet der Abschlussprüfung des IAASB im Wesentlichen vom Abschlussprüferberuf für diesen vorgenommen. Auch wenn unlängst die Transparenz des die Öffentlichkeit beteiligenden Standardsetzungsprozesses ("due process") verbessert und dem öffentlichen Interesse durch die Einbeziehung einer begrenzten Zahl von Nicht-Berufsangehörigen in den IAASB stärker Rechnung getragen wurde, legt die übergreifende Führungsstruktur der IFAC eine Kontrolle durch den internationalen Abschlussprüferberuf nahe. Eine von der IFAC unabhängige Standardsetzungseinrichtung, die in erster Linie im Sinne des öffentlichen Interesses tätig ist und eine Führungsstruktur mit einer Mehrheit von internationalen Interessengruppen (Nicht-Berufsangehörige) hat, wäre aus Sicht des öffentlichen Interesses glaubwürdiger und könnte von der EU leichter anerkannt werden.

Zusammenfassung der Maßnahmen zu den ISA

- **Kommission:** Ankündigung mittels dieser Mitteilung des EU-Ziels, die ISA ab 2005 für sämtliche gesetzlichen Abschlussprüfungen in der EU zu verwenden.
- **Kommission/Beratender Ausschuss für Abschlussprüfung:** Vorläufige Maßnahmen zur Gewährleistung einer erfolgreichen Umsetzung der ISA ab 2005. Dazu zählen: eine Analyse der von der EU und den Mitgliedstaaten erlassenen Anforderungen an die Abschlussprüfung, die von den ISA nicht abgedeckt sind; ein gemeinsamer Bestätigungsbericht und hochwertige Übersetzungen; Einleitung weiterer Verbesserungen im IFAC/IAASB Standardsetzungssprozess, insbesondere durch angemessene Wahrung des öffentlichen Interesses.
- Unter Annahme zufriedenstellender Ergebnisse dieser vorläufigen Analyse beabsichtigt die **Kommission**, ein verbindliches Instrument zur obligatorischen Anwendung der ISA ab 2005 vorzuschlagen.

3.2. Öffentliche Aufsicht über den Abschlussprüferberuf

Die öffentliche Kontrolle ist ein wichtiger Bestandteil für die Aufrechterhaltung des Vertrauens in die Abschlussprüfungsfunktion. Der derzeitige Vertrauensschwund basiert teilweise auf der öffentlichen Wahrnehmung, dass jeder der Selbstregulierung unterliegende Beruf Gefahr läuft, bei der Behandlung von Verfehlungen in Interessenkonflikte zu geraten.

Auf europäischer Ebene wurde die Frage der öffentlichen Aufsicht lediglich in der Mitteilung der Kommission zu den Qualitätssicherungssystemen behandelt. Weitere Initiativen sollten auf dem bereits Erreichten aufbauen, wie der Anforderung, dass eine solche Kontrollinstanz eine Mehrheit von Nicht-Marktteilnehmern umfassen sollte.

Die derzeitige Organisation der öffentlichen Aufsicht ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr verschieden, je nachdem, welche Aufsichtsstrukturen für die Abschlussprüferberuf jeweils existieren und wie wichtig die sektorspezifische regulatorische Überwachung der Qualität der Abschlussprüfung ist. Die Wertpapieraufsichtsbehörden oder andere sektorspezifische Regulierungsbehörden können als autorisierte Vertreter des öffentlichen Interesses auftreten. Eine jegliche Initiative auf dem Gebiet der öffentlichen Kontrolle sollte jedoch auch die potenzielle Rolle anderer Interessengruppen mitberücksichtigen. Keine einzige Aufsichtsbehörde oder Interessengruppe verfügt über ein solch breites Betätigungsfeld, als dass sie alle unterschiedlichen Interessen bei der Aufsicht über Abschlussprüfer angemessen widerspiegeln könnten. Abschlussprüfer führen in der EU immerhin mehr als 1 Mio. gesetzliche Abschlussprüfungen durch.

Um die Harmonisierung der öffentlichen Aufsicht voranzutreiben, müssen zunächst einmal alle Unterschiede und Gemeinsamkeiten der derzeitigen nationalen Systeme der öffentlichen Aufsicht analysiert werden. Der EU-Ausschuss für Fragen der Abschlussprüfung hat mit der Analyse der bestehenden Systeme der öffentlichen

Aufsicht bereits begonnen. Auch hat er über Mindestanforderungen (Prinzipien) für die nationalen Systeme diskutiert, um eine kohärente öffentliche Aufsicht in der gesamten EU sicherzustellen. Zu diesem Thema sollten die folgenden Fragen angegangen werden:

- **Anwendungsbereich der Aufsicht** (z.B. Aus- und Weiterbildung, Zulassung, Standardsetzung, Qualitätssicherung, Disziplinarsysteme);
- **Zuständigkeiten der Aufsichtsinstanz** (z.B. Untersuchungs- und Disziplinarbefugnisse);
- **Zusammensetzung der Aufsichtsinstanzen** (z.B. Mehrheit aus Nicht-Berufsangehörigen, geeignete Ernennungsverfahren);
- **Transparenz der Aufsicht** (z.B. Veröffentlichung jährlicher Arbeitsprogramme und Tätigkeitsberichte);
- **Finanzierung** (z. B. nicht allein durch den Abschlussprüferberuf).

In Anbetracht des entstehenden EU-Kapitalmarktes bedarf es eines EU-Koordinierungsmechanismus, um die nationalen Systeme zu einem kohärenten und effizienten paneuropäischen Netz zu integrieren. Dabei ist es wichtig, dass diejenigen, die auf nationaler Ebene mit der öffentlichen Aufsicht betraut sind, die Möglichkeit haben, in regelmäßigen Sitzungen ihre Anliegen diskutieren, Erfahrungen austauschen und auf der Höhe der Zeit befindliche Praktiken entwickeln zu können. Unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips vertritt die Kommission die Auffassung, dass die praktische Umsetzung der Aufsicht in der Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten verbleiben sollte. Die Kommission sieht ihre Rolle darin, die Konvergenz der Prinzipien und Praktiken in einem Ausschuss voranzutreiben, dessen Vorsitz sie innehaben wird. Mittels eines wirksam koordinierten EU-Mechanismus soll dann die Notwendigkeit der Registrierungs- und Aufsichtsanforderungen für Nicht-EU-Prüfungsgesellschaften eruiert werden, die Abschlussarbeiten für Unternehmen vornehmen, deren Wertpapiere auf den geregelten EU-Kapitalmärkten gehandelt werden. Unabhängig davon, welche Initiative auch immer zur wichtigen Frage der öffentlichen Kontrolle als zweckmäßigste angesehen werden sollte, ist sie auf jeden Fall in der aktualisierten Achten Richtlinie zu verankern.

Zusammenfassung der Maßnahmen zur öffentlichen Kontrolle

- 1) **Kommission/Beratender Ausschuss für Abschlussprüfung:** Analyse der bestehenden Systeme der öffentlichen Aufsicht.
- 2) **Kommission:** Definition der Mindestanforderungen (Prinzipien) für die öffentliche Aufsicht, die in der Achten Richtlinie festzuschreiben sind.
- 3) **Kommission:** Festlegung des Koordinierungsmechanismus auf EU-Ebene mit dem Zweck, die nationalen Systeme der öffentlichen Aufsicht zu einem effizienten EU-Netzwerk zu verknüpfen.

3.3. Corporate Governance in Beziehung zur Abschlussprüfung; Prüfungsausschüsse und interne Kontrolle

Hinsichtlich der Rolle des Abschlussprüfers in Bezug auf die Corporate Governance eines Unternehmens besteht eines der Hauptziele darin, dass die Abschlussprüfer einen angemessenen Grad an Unabhängigkeit in ihrem Verhältnis zu den geschäftsführenden Direktoren wahren. Es steht außer Zweifel, dass ein Abschlussprüfer mit ihnen nicht zu vertraut werden oder von ihnen zu abhängig werden sollte, denn letztere erstellen die Abschlüsse, die der Prüfer objektiv und kritisch unter Wahrung des besten Interesses der Anteilseigner und sonstiger Interessengruppen zu prüfen hat. Deshalb wird die Kommission im Rahmen der modernisierten Achten Richtlinie die Festlegung von Grundsätzen zur Bestellung, Abberufung und Vergütung von gesetzlichen Abschlussprüfern in Erwägung ziehen, die eine grundsätzliche "Souveränität" im Verhältnis zu den geschäftsführenden Direktoren festschreiben. Gleichermäßen bedeutende Fragen sind die Kommunikation zwischen dem Abschlussprüfer und dem Kontrollorgan⁸ und Grundsätze zur Unabhängigkeit und Zuständigkeit der Mitglieder dieses Organs sowie wirksame Arbeitsmethoden.

Insbesondere Prüfungsausschüsse können bei der Verwaltung eines Unternehmens eine wichtige Rolle spielen, indem sie den Abschlussprüfern helfen, einen ausreichenden Abstand zum Management zu wahren. Prüfungsausschüsse können auch dazu beitragen, eine hohe Qualität der Abschlüsse und ihrer Prüfung zu gewährleisten. Dies gilt auch für gut funktionierende, wirksame interne Kontrolle, insbesondere die Praxis der internen Revision.

Sämtliche Mitglieder des EU-Ausschusses für Fragen der Abschlussprüfung unterstrichen die Notwendigkeit der Klärung der Rolle des Abschlussprüfers und der Prüfungsausschüsse sowie ihrer Interaktion mit dem Corporate Governance-System eines Unternehmens. Allerdings ist das Erfordernis von Prüfungsausschüssen und ihre Zusammensetzung auch eine Frage der Corporate Governance. Folglich wird auf die Prüfungsausschüsse ebenfalls in der parallelen Mitteilung der Kommission zur "Modernisierung des Gesellschaftsrechts und Verbesserung der Corporate Governance in der Europäischen Union - Aktionsplan" eingegangen.

Eine weitere wichtige Frage der Corporate Governance ist die Zuständigkeit für ein internes Kontrollsystem des Unternehmens und seine Qualität; dazu zählt auch die Aufgabe der Innenrevision. Mehrere in der EU verwendete Corporate-Governance-Kodizes und in einigen Mitgliedstaaten erlassene Gesetze schreiben dem Abschlussprüfer vor, einen spezifischen Bericht über das interne Kontrollsystem anzufertigen. Die Kommission schlägt vor, die derzeitige Lage in der EU in Bezug auf die Einbeziehung des Abschlussprüfers in die Bewertung und Berichterstattung zu internen Kontrollsystemen zu untersuchen, um möglicherweise diesbezügliche Vorschläge ausarbeiten zu können.

⁸ Kontrollorgan: Ein Organ bzw. eine Gruppe von Personen, die der Corporate Governance-Struktur eines Unternehmens angehören, um als Treuhänder für die Anleger und - falls vom nationalen Recht vorgeschrieben - für andere Interessengruppen wie Arbeitnehmer eine Kontrolle über das Management auszuüben. Dieses Kontrollorgan setzt sich aus Einzelpersonen zusammen, die nicht dem Management angehören, oder umfaßt diese zumindest. Dabei kann es sich um Organe wie einen Aufsichtsrat, einen Abschlussprüfungsausschuss oder eine Gruppe nicht geschäftsführender Direktoren oder externe Mitglieder des Leitungsorgans handeln.

Zusammenfassung der Maßnahmen zu Corporate Governance und Prüfungsausschüssen

- 1) **Kommission:** Definition von in der aktualisierten Achten Richtlinie festzuschreibenden Prinzipien zur Bestellung, Abberufung und Vergütung von gesetzlichen Abschlussprüfern sowie zur Kommunikation mit ihnen.
- 2) **Kommission:** Vorschlag zur Untersuchung der derzeitigen Situation in der EU hinsichtlich der Einbeziehung des Abschlussprüfers in die Bewertung interner Kontrollsysteme und die Berichterstattung darüber.

3.4. Allgemeine Berufsgrundsätze

Die jüngsten Bilanzskandale haben zu der öffentlichen Meinung geführt, dass sich einige Abschlussprüfer unethisch verhalten haben. Dies hat die Bedeutung von allgemeinen Berufsgrundsätzen für Abschlussprüfer (und der Notwendigkeit ihrer tatsächlichen Befolgung in der Praxis) hervorgehoben. Diesbezüglich möchte die Kommission nun zunächst im Einvernehmen mit dem Beratenden Ausschuss für Abschlussprüfung eine Analyse der bestehenden nationalen Berufsgrundsätze sowie der internationalen Berufsgrundsätze der IFAC vorschlagen. Anschließend soll geprüft werden, ob es zweckmäßig ist, einen harmonisierte EU-Berufsgrundsätze zu erarbeiten. Die allgemeinen Grundsätze könnten in der (neuen) Achten Richtlinie festgeschrieben, wobei die alte Version bereits allgemeine Berufsgrundsätze wie die berufliche Integrität enthält.

Zusammenfassung der Maßnahmen zu den Wohlverhaltensregeln

- 1) **Kommission/ Beratender Ausschuss für Abschlussprüfung:** Analyse der bestehenden nationalen Berufsgrundsätze und der IFAC-Berufsgrundsätze zwecks Prüfung eventuell erforderlicher weiterer Maßnahmen

3.5. Unabhängigkeit des Abschlussprüfers

Die Empfehlung zur Unabhängigkeit des Abschlussprüfers wurde am 16. Mai 2002 angenommen (2002/590/EWG). Sie stützt sich auf einen innovativen, auf Prinzipien basierenden Ansatz, der dem Abschlussprüfer einen soliden Rahmen an die Hand gibt, anhand dessen er die Risiken für die Unabhängigkeit zu bewerten hat. Das eigentliche Ziel dieses EU-Ansatzes ist einfach: der Abschlussprüfer sollte dann keine gesetzliche Abschlussprüfung durchführen, wenn aufgrund etwaig bestehender finanzieller, geschäftlicher, arbeitsvertraglicher oder sonstiger Beziehungen zwischen ihm und seinem Mandanten (einschließlich der Erbringung von Nicht-Prüfungsleistungen) ein gut informierter und vernünftiger Dritter zu dem Schluss kommen könnte, dass die Unabhängigkeit des Abschlussprüfers gefährdet ist. Dieser auf Prinzipien basierende Ansatz, der auch hinreichende Leitlinien zur Art und Weise der Anwendung dieser

Prinzipien enthält, stellt wahrscheinlich international einen der solidesten Rahmen zur Absicherung der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers dar, denn er gestattet letzterem, jeder Situation gerecht zu werden, die seine Unabhängigkeit in Frage stellen könnte.

Diese Empfehlung stellt einen wichtigen Meilenstein auf dem Weg zur Harmonisierung einer Frage dar, die sehr umstritten und schwer zu regulieren ist. Die meisten Mitgliedstaaten sind bereits im Begriff, die Empfehlung umzusetzen, und die Kommission wird mittels des Beratenden Ausschusses für Abschlussprüfung die Fortschritte aus nächster Nähe überwachen. Die jüngsten Bilanzskandale haben wiederum gezeigt, dass die (vermeintlich) mangelnde Unabhängigkeit des Abschlussprüfers einer der Hauptaspekte ist, der das Vertrauen der Anleger beeinträchtigt. Die Kommission schlägt vor, die Grundprinzipien der oben genannten Empfehlung in der modernisierten Achten Richtlinie zu verankern, um eine verstärkte rechtliche Grundlage für die Unabhängigkeit der Abschlussprüfer in der EU zu schaffen. Im Lichte der jüngsten Skandale sind sogar Stimmen laut geworden, die noch schärfere Restriktionen für die Abschlussprüfer fordern. Dies könnte zu einer Herausforderung für die Substanz des Kommissionsansatzes werden, falls es zu noch weiteren Skandalen kommen sollte. Infolgedessen schlägt die Kommission vor, eine Studie zu den Auswirkungen eines noch restriktiveren Ansatzes – im Hinblick auf eine Vermeidung potenzieller Interessenkonflikte - bei zusätzlichen Dienstleistungen auf die Unabhängigkeit des Abschlussprüfers und den gesamten Berufsstand zu lancieren.

Zusammenfassung der Maßnahmen zur Unabhängigkeit des Abschlussprüfers

- 1) **Kommission:** Einbeziehung von Grundsätzen zur Unabhängigkeit des Abschlussprüfers in die modernisierte Achte Richtlinie zwecks Förderung der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers im Sinne der bestehenden Kommissionsempfehlung.
- 2) **Kommission:** Studie über die Auswirkungen eines restriktiveren Ansatzes bei zusätzlichen Dienstleistungen, die für Prüfungsmandanten erbracht werden.

3.6. Qualitätssicherung

Im November 2000 hat die Kommission eine Empfehlung zu den "Mindestanforderungen an Qualitätssicherungssysteme für die Abschlussprüfung in der EU" abgegeben. Aufgrund dieser Empfehlung unterliegen alle EU-Abschlussprüfer ab 2003 einem geeigneten System der externen Qualitätssicherung mit öffentlicher Aufsicht. Die Kommission wird die Ergebnisse der Umsetzung dieser Empfehlung in 2003 überprüfen.

Alle Mitgliedstaaten haben angegeben, dass sie den Anforderungen dieser Empfehlung bis Ende 2003 genügen werden. Die Kommission wird in einem Verfahren einer überwachten Selbsteinschätzung auf der Grundlage eines standardisierten Fragebogens eine Bestandaufnahme durchführen, um die angemessene Umsetzung der Qualitätssicherungssysteme in allen Mitgliedstaaten zu überprüfen.

Darüber hinaus wird das Erfordernis von Qualitätssicherungssystemen im Sinne der oben genannten Empfehlung in die modernisierte Achte Richtlinie übernommen werden.

Zusammenfassung der Maßnahmen zur Qualitätssicherung

- 1) **Kommission:** Im Jahr 2003 Überprüfung der Umsetzung der Empfehlung zur Qualitätssicherung durch die Mitgliedstaaten sowie ihrer Wirksamkeit.
- 2) **Kommission:** Aufnahme des Erfordernisses von Qualitätssicherungssystemen in die modernisierte Achte Richtlinie.

3.7. Aus- und Weiterbildung

Um zu der notwendigen Breite und Tiefe der Fähigkeiten zu gelangen, die ein Abschlussprüfer benötigt, muss er sich ein breites Wissensspektrum aneignen sowie seine Fähigkeiten ausbauen und ein Verständnis für die beruflichen Werte entwickeln. Eine angemessene Aus- und Weiterbildung sind folglich unerlässlich. Deshalb werden in der Achten Richtlinie zum Zwecke der Harmonisierung die Bereiche aufgelistet, die ein Abschlussprüfer im Laufe seiner Ausbildung abdecken muss.

Um die kontinuierliche Geltung der Ausbildungsanforderungen zu gewährleisten, sollte der Inhalt des Ausbildungsprogramms stets vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen in der Geschäftspraxis und der Rechnungslegung (s. z.B. die IAS-Verordnung) bewertet werden, wobei der internationalen Forschung und sonstigen Entwicklungen Rechnung zu tragen ist. Eine derartige Einschätzung sollte sich auch auf internationale Ausbildungsleitlinien stützen, wie z.B. den internationalen Ausbildungsstandards der IFAC.

Die überarbeiteten Anforderungen sollten - wo immer es möglich ist - in Prinzipien einfließen, um zu der Flexibilität zu gelangen, die für eine möglichst enge Verfolgung der derzeit besten Praxis erforderlich ist. Ein derartiger Ansatz sollte allerdings die Harmonisierung des derzeitigen Ausbildungsprogramms nicht verringern, das sich vor allem im Zusammenhang mit dem EU-Erweiterungsprozess als sehr nützlich erwiesen hat.

In der modernisierten Achten Richtlinie sollte auch ausdrücklich der Grundsatz der kontinuierlichen Weiterbildung festgeschrieben werden.

Zusammenfassung der Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung

- 1) **Kommission/Beratender Ausschuss für Abschlussprüfung:** Untersuchung der Relevanz der Anforderungen des derzeitigen EU-Ausbildungsprogramms vor dem Hintergrund neuer Entwicklungen.
- 2) **Kommission:** Erwägung der Einbeziehung eines Grundsatzprinzips zur kontinuierlichen Weiterbildung in die modernisierte Achte Richtlinie.

3.8. Systeme für Disziplinarmaßnahmen

Systeme für Disziplinarmaßnahmen sind dann ein besonderes wichtiges Instrument, wenn es um die Korrektur und die Verhinderung einer nicht angemessenen Qualität bei der Abschlussprüfung geht. Gleichzeitig stellen sie für den Abschlussprüferberuf auch ein Mittel dar, ihre öffentliche Glaubwürdigkeit unter Beweis zu stellen. Die Durchsetzung angemessener Sanktionen ist bereits Gegenstand der bisherigen Achten Richtlinie. Darüber hinaus fordert die Empfehlung zur Qualitätssicherung eine systematische Verbindung zwischen dem negativen Ergebnis einer Qualitätskontrolle und Disziplinarmaßnahmen.

Auch wenn es u.U. schwierig ist, Sanktionen aufgrund der Unterschiede in den Justiz- und Rechtssystemen der Mitgliedstaaten zu harmonisieren, wird die Kommission doch weitere Maßnahmen in Richtung Konvergenz der Disziplinarverfahren ergreifen, um insbesondere die Transparenz und die Öffentlichkeit der Verfahren zu erhöhen. Überdies wird - wie in der Marktmissbrauch-Richtlinie - eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Fällen aufgenommen werden. Insbesondere sind die Systeme für Disziplinarmaßnahmen einer externen öffentlichen Aufsicht zu unterwerfen (s. Abschnitt 3.3).

Die bestehenden Anforderungen der Achten Richtlinie für angemessene Sanktionen werden dadurch verstärkt werden, dass die Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, über ein angemessenes und wirksames System für Disziplinarmaßnahmen zu verfügen.

Zusammenfassung der Maßnahmen zu den Disziplinarmaßnahmen

- 1) **Kommission/Beratender Ausschuss für Abschlussprüfung:** Bewertung der nationalen Systeme für Disziplinarmaßnahmen zwecks Festlegung gemeinsamer Ansätze und Einführung einer Verpflichtung zur Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Fällen.
- 2) **Kommission:** Definition eines Prinzips für angemessene und wirksame Systeme für Disziplinarmaßnahmen in der modernisierten Achten Richtlinie.

3.9. Transparenz von Abschlussprüfungsgesellschaften und ihren Netzen

Es gibt Bedenken, dass es eine erhebliche Diskrepanz geben könnte zwischen dem Erscheinungsbild der Netzwerke der Prüfungsgesellschaften als weltweit tätigen Praxen und dem Maß an Kontrolle, das über die einzelnen Mitgliedsfirmen des internationalen Netzwerkes ausgeübt wird. Internationale Netzwerke beruhen häufig auf eher lockeren Vereinbarungen zwischen getrennten und unabhängigen rechtlichen Einheiten, die keine maßgebliche Kontrolle über (und Verantwortung für) die Verfahren der einzelnen Mitgliedsunternehmen zur Annahme und Beibehaltung von Abschlussprüfungsmandanten sowie der Abschlussprüfungsverfahren, der Entscheidungsfindung der Partner usw. zulassen. Durch den jüngsten Zusammenbruch eines internationalen Netzwerkes von Prüfungsgesellschaften wurde der lockere Charakter der Netzwerkvereinbarungen deutlich.

Folglich besteht die Gefahr, dass Erwartungen, dass ein gemeinsamer Markenname auch ein weltweit gleiches hohes Maß an Abschlussprüfungsqualität bedeutet, nicht erfüllt werden. Um diese Situation zu bereinigen, ist ein Mindestmaß an Transparenz der Prüfungsgesellschaften, ihrer Netzwerke und ihres Verhältnisses zum Netzwerk erforderlich. Besondere Bedeutung sollten Informationen über die internen Qualitätssicherungssysteme solcher Netze zugemessen werden, die eine gleichmäßige Qualität der Abschlussprüfung unter den Mitgliedsunternehmen sicherstellen sollen. Die Kommission wird festlegen, unter welchen Umständen eine Offenlegung erforderlich ist und welche Mindestanforderungen für die Offenlegung gelten sollten. Nach Ansicht der Kommission ist es normal, von Abschlussprüfungsgesellschaften Transparenz zu verlangen, da diese letztendlich die Transparenz der Abschlüsse der Unternehmen gewährleisten sollen.

Die Kommission wird auch die Arbeit des internationalen "Forum of Firms"⁹ aufmerksam verfolgen.

Zusammenfassung der Maßnahmen zur Transparenz von Abschlussprüfungsgesellschaften und ihren Netzen

Kommission: Entwicklung von Offenlegungsanforderungen für Abschlussprüfungsgesellschaften und ihre Netzwerke, die in die Achte Richtlinie aufgenommen werden könnten

3.10. Haftung von Abschlussprüfern

In ihrer Mitteilung von 1998 über die Abschlussprüfung hat die Kommission festgestellt, dass in den meisten Reaktionen auf ihr Grünbuch die Meinung bekundet wurde, dass eine Harmonisierung der Berufshaftung unmöglich und unnötig wäre; aber sie erhielt aus Abschlussprüferkreisen breite Unterstützung für eine Initiative auf diesem Gebiet.

Daraufhin hat die Kommission eine Studie über zivilrechtliche Haftungssysteme in Auftrag gegeben, die im Januar 2001 abgeschlossen wurde¹⁰. Eine der Schlussfolgerungen der Studie war, dass die Haftung von Abschlussprüfern Teil der allgemeinen zivilrechtlichen Haftungssysteme der Mitgliedstaaten ist und dass sich Unterschiede bei der zivilrechtlichen Haftung von Abschlussprüfern aus grundlegenden Konzepten der nationalen Rechtsordnungen ergeben. Die Harmonisierung der Berufshaftpflicht ist daher sehr schwierig.

Die Diskussion über die Studie innerhalb des EU-Ausschusses für Abschlussprüfung hat gezeigt, dass man sich einig ist, dass Abschlussprüfer für ihre Verfehlungen haften sollten. In Abschlussprüferkreisen hat man jedoch Bedenken gegen das Konzept der gesamtschuldnerischen Haftung, das bedeuten würde, dass Kläger ihren gesamten Schaden unabhängig von der Verhältnismäßigkeit von einer Partei einfordern können.

Die Kommission betrachtet die Haftung von Abschlussprüfern in erster Linie als Mittel zur Sicherung der Qualität der Abschlussprüfung und glaubt nicht, dass eine Harmonisierung oder Begrenzung der Haftung von Abschlussprüfern nicht notwendig ist. Es könnte jedoch Bedarf bestehen, die weitergehenden wirtschaftlichen Auswirkungen der geltenden Haftungsregelungen zu untersuchen.

⁹ Das "Forum of Firms" (FOF) wurde im Januar 2001 gegründet und ist eine Organisation internationaler Unternehmen, die Abschlüsse prüfen, die grenzüberschreitend verwendet werden oder verwendet werden können. Die Mitglieder des Forums verpflichten sich freiwillig, bestimmte Anforderungen zu erfüllen und sich unter anderem einer weltweiten unabhängigen Qualitätsprüfung zu unterziehen. Internet-Site: http://www.ifac.org/Forum_of_Firms/

¹⁰ "Studie über Systeme der zivilrechtlichen Haftung von Abschlussprüfern im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt für Abschlussprüfungsdienstleistungen in der Europäischen Union" http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/audit/docs/auditliability.pdf

Zusammenfassung der Maßnahmen zur Haftung von Abschlussprüfern

Kommission: Prüfung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Regelungen zur Haftung von Abschlussprüfern

3.11. Internationale Aspekte der Kommissionsstrategie; Sarbanes-Oxley Gesetz und gegenseitige Anerkennung

Diese Mitteilung stärkt die vorhandene Politik der EU auf dem Gebiet der Abschlussprüfung. Die vorgeschlagenen Maßnahmen und ihre Konsequenzen sollten auch im weiteren internationalen Zusammenhang eines weltweiten Kapitalmarkts betrachtet werden. Die Verabschiedung des Sarbanes-Oxley Gesetzes und die anschließenden Durchführungsmaßnahmen der Börsenaufsichtsbehörde (SEC) und des PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board) in den USA sind in dieser Hinsicht von besonderer Bedeutung.

Seit der letzten Gesetzgebungsphase der Verabschiedung des Sarbanes-Oxley-Gesetzes Mitte Juli 2002 hat die Kommission ernste Bedenken gegen die geplanten Maßnahmen geäußert. Besonders besorgniserregend sind die unnötigen übergreifenden Effekte des Sarbanes-Oxley Gesetzes für EU-Unternehmen und EU-Abschlussprüfer. Die Kommission begrüßt die Ziele des Sarbanes-Oxley Gesetzes und unterstützt viele seiner Maßnahmen, ist aber der Ansicht, dass Unterschiede des kulturellen und rechtlichen Umfelds in der EU die gegenseitige Anerkennung gleichermaßen wirksamer europäischer Lösungen durch die USA erfordern. Ein transatlantischer (und weltweiter) Kapitalmarkt kann nur entstehen, wenn die EU und die USA die Gleichwertigkeit qualitativ hochwertiger Regulierungssysteme gegenseitig anerkennen.

Die Kommission hat in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten sieben zentrale Problembereiche ausgemacht, die grob in Corporate Governance- und Abschlussprüfungsfragen aufgeteilt werden können. Dabei handelt es sich um Bestätigungen zu Abschlüssen und internen Kontrollsystemen, Registrierung von EU-Abschlussprüfungsgesellschaften in den USA, direkter US-amerikanischer Zugang zu EU-Abschlussprüfungsarbeitspapieren, Unabhängigkeit von Abschlussprüfern sowie Kredite an Führungskräfte von Banken und Prüfungsausschüsse. Auf der Grundlage dieser Analyse hat die Kommission regelmäßige Gespräche, insbesondere mit der SEC, aber auch mit Entscheidungsträgern im US-amerikanischen Kongress geführt und an internationalen runden Tischen zur Unabhängigkeit von Abschlussprüfern und zur Registrierung von ausländischen Prüfungsgesellschaften beim PCAOB teilgenommen. Diese Gespräche dienten vor allem dem Ziel, eine Anerkennung zu erreichen, dass die regulatorischen Konzepte der EU zum Schutz von Anlegern und anderen Interessengruppen den amerikanischen Vorschriften gleichwertig sind.

Das Ergebnis dieser Anstrengungen war gemischt. SEC und PCAOB haben die Gleichwertigkeit als Grundlage für allgemeine EU-weite Befreiungen in ihren Regelungen nicht anerkannt. Die Zugeständnisse der USA in den bisher verabschiedeten Rechtsvorschriften betreffen vor allem die Lösung einiger Rechtskollisionen.

Die Kommission hat insbesondere Bedenken gegen die vorgeschriebene Registrierung von EU-Abschlussprüfungsgesellschaften bei der US-amerikanischen PCAOB bis April 2004. Die Kommission wendet sich nach wie vor gegen die Registrierung von EU-Abschlussprüfungsgesellschaften, weil:

- in den Mitgliedstaaten bereits (seit den späten 80er-Jahren) gleichwertige Zulassungs- und Aufsichtssysteme vorhanden sind;
- die in dieser Mitteilung vorgeschlagenen Maßnahmen zeigen, dass die EU-Politik eine weitgehende Gleichwertigkeit der Regulierung bestätigt;
- das PCAOB-Aufsichtssystem derzeit entwickelt wird, und es nicht feststeht, welche Auswirkungen die Registrierung ausländischer Unternehmen heute oder in Zukunft haben wird;
- es erhebliche Rechtskollisionen sowohl mit europäischen als auch mit nationalen Gesetzen zu Datenschutz und zur Verschwiegenheitspflicht gibt.

Aus diesen Gründen bleibt die Kommission bei ihrem Vorschlag eines Moratoriums zur Erörterung und Lösung der Registrierungsfragen im Sinne einer effizienten Beaufsichtigung der EU-Prüfungsgesellschaften auf der Grundlage der Aufsicht durch das Herkunftsland und der gegenseitigen Anerkennung. Dieser Vorschlag wurde von den Finanzministern der EU auf der informellen Tagung des ECOFIN-Rates vom 5. April unterstützt. Angesichts der bedauerlichen Entscheidung des PCAOB drängt die Kommission die SEC, von der die Entscheidung des PCAOB noch genehmigt werden muss (voraussichtlich Mitte Juni), EU-Prüfungsgesellschaften gemäß "Section" 106 c des Sabanes-Oxley Gesetzes von der Registrierung zu befreien. Diese Frage könnte im Zuge des Dialogs EU/USA über Fragen der Regulierung der Finanzmärkte oder im größeren internationalen Rahmen näher erörtert werden.

Sollte dies scheitern, wird die EU parallele Lösungen erwägen müssen, wie beispielsweise eine Registrierungspflicht für US-amerikanische Abschlussprüfungsgesellschaften in der EU, eine Maßnahme, die nicht zur Schaffung eines effizienten, kostengünstigen weltweiten Kapitalmarkts beitragen wird. Es ist für die EU nicht akzeptabel ist, dass ihre Prüfungsgesellschaften von den Vereinigten Staaten reguliert werden. Die EU sollte nun versuchen, Verhandlungen mit den USA aufzunehmen, um lange vor April 2004, dem letzten Registrierungstermin für ausländische Abschlussprüfungsgesellschaften, zu einer befriedigenden Lösung zu kommen.

Da der europäische Kapitalmarkt in einem weltweiten Umfeld funktioniert, sollte bei der Anwendung der Grundsätze, die in EU-Rechtsvorschriften aufgenommen werden und auch für Prüfungsgesellschaften aus Drittländern gelten, die Abschlussprüfungsarbeiten bezüglich des EU-Kapitalmarkts durchführen, in Richtung der gegenseitigen Anerkennung gleichwertiger Lösungen in anderen Regulierungssystemen gearbeitet werden.

Folgende Maßnahmen dieser Mitteilung sind im internationalen Kontext von Bedeutung:

Prüfungsstandards (siehe 3.1)

Die verbindliche Anwendung von qualitativ hochwertigen ISA in der EU würde nicht nur zur Schaffung eines Binnenmarkts für Abschlussprüfungsdienstleistungen beitragen, sondern auch eine solide Grundlage für die internationale gegenseitige Anerkennung von Abschlussprüfungen schaffen, die von Drittlands-Abschlussprüfern in Drittländern durchgeführt werden. Das "Finanzstabilitätsforum" (FSF)¹¹ hat die ISA als einen der zwölf Kernstandards für solide Finanzsysteme bezeichnet. In diesem Zusammenhang bedauert die Kommission, dass das amerikanische Ansatz zu Prüfungsstandards, wie er im Sarbanes-Oxley-Gesetz niedergelegt ist, und in der jüngsten Entscheidung des PCAOB zur Setzung von Prüfungsstandards in den USA nicht in die gleiche internationale Richtung der gegenseitigen Akzeptanz eines umfassenden Pakets international anerkannter qualitativ hochwertiger Prüfungsstandards weist. Eine überzeugende EU-Strategie zur verbindlichen Anwendung von ISA für alle EU-Abschlussprüfungen ab 2005 könnte schließlich eine wichtige Anstoßwirkung auf andere Länder haben. Dies könnte eine weltweite Konvergenz anregen, die mit der vergleichbar wäre, die durch die Verabschiedung der EU-Verordnung zur Übernahme der IAS ausgelöst wurde, der sich Australien und Neuseeland anschlossen.

Öffentliche Kontrolle (siehe 3.2)

Ein Koordinierungsmechanismus für nationale öffentliche Aufsichtssysteme auf EU-Ebene könnte ebenfalls eine wichtige Plattform für einen Dialog der Regulierungsbehörden über Fragen der Abschlussprüfungspolitik mit Regulierungsbehörden aus Drittländern sein, unter anderem auch mit PCAOB und/oder SEC.

Unabhängigkeit von Wirtschaftsprüfern (siehe 3.5)

Durch das Sarbanes-Oxley Gesetz und die anschließende Durchführungsbestimmung der SEC zur Unabhängigkeit des Abschlussprüfers wurde in den USA ein restriktiveres und regelbasiertes System eingeführt. Dieses regelbasierte amerikanische System entspricht weder dem auf Grundsätzen und Risikosicherungen beruhenden System der EU noch den allgemeinen Berufsgrundsätzen der IFAC, der weitgehend mit dem EU-Konzept identisch ist (und von der IOSCO - International Organisation for Securities Commissions - empfohlen wird). Auch wenn in den endgültigen Regelungen der SEC vom 22. Januar 2003 einige Bedenken berücksichtigt wurden, bedauert die Kommission, dass die SEC der von der Kommission vorgeschlagenen vollständigen Befreiung nicht stattgegeben hat. Die Kommission wird den Dialog über Fragen der Regulierung mit SEC und PCAOB bezüglich der Unabhängigkeit von Abschlussprüfern und anderen Abschlussprüfungsfragen fortsetzen, um zu sinnvollen Lösungen zu kommen, die einen wirksamen und effizienten Schutz der Interessen von Anlegern und anderen Interessengruppen gewährleisten.

Qualitätssicherung (siehe 3.6)

Das Sarbanes-Oxley Gesetz hat das Qualitätssicherungssystem für US-amerikanische Prüfungsgesellschaften (und potenziell ausländische Prüfungsgesellschaften) tiefgreifend verändert, da es dem PCAOB die Verantwortlichkeit für die Kontrollen überträgt. Die

¹¹ Auf Initiative der Finanzminister und Zentralbankpräsidenten der G7 vereinigt das FSF hochrangige Vertreter nationaler Finanzbehörden, internationaler Finanzinstitute, Regulierungs- und Aufsichtsvereinigungen und Zentralbanken.

Empfehlung der Kommission zur Qualitätssicherung geht dem Inhalt nach über das Qualitätssicherungssystem des Sarbanes-Oxley Gesetzes hinaus. Die Kommission wird daher die US-amerikanische Entwicklung aufmerksam verfolgen, auch um zu gewährleisten, dass die (zukünftige) US-amerikanische Qualitätssicherung für US-amerikanische Prüfungsgesellschaften, die Abschlussprüfungsarbeiten im Hinblick auf den EU-Kapitalmarkt durchführen, gleichwertig ist.

4. VERTIEFUNG DES BINNENMARKTES FÜR ABSCHLUSSPRÜFUNGSDIENSTLEISTUNGEN

4.1. Gründung und Niederlassung von Prüfungsgesellschaften in der EU

Die Kommission hat die Absicht, alle unnötigen Beschränkungen zu beseitigen, die Führung und Besitz von Prüfungsgesellschaften über innergemeinschaftliche Grenzen hinweg behindern könnten. Die geltenden Vorschriften der Achten Richtlinie und ihre Umsetzung in das Recht der Mitgliedstaaten haben nicht zu gleichen Wettbewerbsbedingungen geführt und könnten die Gründung vollständig integrierter EU-Prüfungsgesellschaften in der Praxis behindern. Darüber hinaus sollten die Anforderungen an Eigentümer und Management unter Berücksichtigung der seit dem Erlass der Achten Richtlinie im Jahre 1984 verabschiedeten Änderungen des Vertrags und der einschlägigen Rechtsprechung überprüft werden. Überdies ist die Kommission dafür, dass Abschlussprüfungsgesellschaften jede Rechtsform wählen können. Nach Ansicht der Kommission sollte der Marktzugang für Abschlussprüfungsgesellschaften dadurch erleichtert werden, dass die Anforderungen an die Eigentümer soweit auf ein Mindestmaß beschränkt werden, wie dies der Schutz der Unabhängigkeit der Abschlussprüfer zulässt.

4.2. Grenzüberschreitende Erbringung von Abschlussprüfungsdienstleistungen

Die Anstrengungen der EU zur weiteren Harmonisierung spezifischer Fragen wie Ausbildung, Prüfungsstandards und Unabhängigkeit von Abschlussprüfern bilden ein wichtiges Fundament für einen besser integrierten Binnenmarkt für Abschlussprüfungsdienstleistungen. Auch wenn in der Präambel der Achten Richtlinie ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass es sich nicht um eine Richtlinie zur gegenseitigen Anerkennung handelt, sind einige ihrer Bestimmungen selbstverständlich für eine gegenseitige Anerkennung relevant. Diese Bestimmungen werden im Sinne des aktuellen Vorschlags für eine Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen¹² überprüft, nach dem die Erbringung von Dienstleistungen auf der Grundlage der inländischen Qualifikationen zulässig wäre.

Derzeit hält die Kommission den Grundsatz der Regulierung durch den Herkunftsmitgliedstaat bei Abschlussprüfern nicht für sinnvoll. Abschlussprüfungen erfordern grundlegende Kenntnisse der Gesetze des Aufnahmemitgliedstaats im Bereich der Rechnungslegung, der Besteuerung, des Gesellschaftsrechts, der Sozialversicherung usw. Solange diese Gesetze nicht ausreichend im Einklang stehen, ist es notwendig, besondere Schutzklauseln zur gegenseitigen Anerkennung für Abschlussprüfer beizubehalten. In diesem Zusammenhang sind alle Mitglieder des EU-

¹²

Brüssel, den 7.3.2002, KOM(2002) 119 endg. 2002/0061 (COD)

Abschlussprüfungsausschusses für die Beibehaltung des derzeitigen Ermessensspielraums der Mitgliedstaaten bei der Wahl des sinnvollsten Verfahrens zur Überprüfung, dass der ausländische Prüfer über die erforderlichen Kenntnisse verfügt. Dieser Ansatz kann mit Hinweis auf die besonderen Vorschriften im Allgemeininteresse gerechtfertigt werden, die durch die entsprechende Richtlinie auf EU-Ebene geschützt sind.

4.3. Marktstruktur und Zugang zum EU-Abschlussprüfungsmarkt

Die jüngsten Bilanzskandale in den USA haben zum Verlust eines der "fünf großen" internationalen Netzwerke von Prüfungsgesellschaften geführt. Folglich gibt es nur noch vier große internationale Netzwerke von Prüfungsgesellschaften. Dies könnte in bestimmten Segmenten des Marktes für Abschlussprüfungsdienstleistungen wie dem der börsennotierten Unternehmen Wettbewerbsfragen aufwerfen. Eine hohe Konzentration könnte den Marktzugang für Abschlussprüfungsgesellschaften in der EU zunehmend schwierig gestalten. Die Auswirkungen des Ausfalls eines der größten Netze werden von der verantwortlichen Kommissionsstelle für jeden einzelnen Mitgliedstaat untersucht. Im Europäischen Parlament wurden auch Fragen zur Konzentration des Abschlussprüfungsmarkts in der EU aufgeworfen. In den USA wird der Präsident des Rechnungshofes der USA durch das Sarbanes-Oxley Gesetz verpflichtet, eine Untersuchung zur Konsolidierung von Abschlussprüfungsgesellschaften seit 1989 und zu den möglichen Auswirkungen des eingeschränkten Wettbewerbs durchzuführen. Die Kommission beabsichtigt, eine Untersuchung über die aktuelle Struktur des Abschlussprüfungsmarkts in der EU durchzuführen.

Zusammenfassung der Maßnahmen zur Vertiefung des Binnenmarkts für Abschlussprüfungsdienstleistungen

- 1) **Kommission:** Erleichterung der Gründung und Niederlassung von Prüfungsgesellschaften durch Beseitigung der Beschränkungen im Bereich der Eigentumsverhältnisse und der Vorschriften für die Unternehmensleitung in Artikel 2 der Achten Richtlinie;
- 2) **Kommission:** Ausnahme der Erbringung von Abschlussprüfungsdienstleistungen von dem Vorschlag zur Anerkennung von Berufsqualifikationen durch Änderung der Achten Richtlinie, der einen Eignungstest als Voraussetzung für die gegenseitige Anerkennung vorschreibt;
- 3) **Kommission:** Durchführung einer Untersuchung über die Struktur des Abschlussprüfungsmarkts und den Marktzugang in der EU.

10 Punkte-Aktionsplan zur Abschlussprüfung

Kurzfristige Prioritäten 2003 bis 2004

Maßnahme	Beschreibung
Modernisierung der Achten Richtlinie	Die Kommission wird einen Vorschlag zur Modernisierung der Achten Richtlinie zum Gesellschaftsrecht von 1984 vorlegen, um eine umfassende, auf Grundsätzen beruhende Richtlinie zu schaffen, die für alle gesetzlichen Abschlussprüfungen in der EU gilt. Die modernisierte Achte Richtlinie wird hinreichend klare Grundsätze für öffentliche Aufsicht, externe Qualitätssicherung, Unabhängigkeit von Abschlussprüfern, allgemeinen Berufsgrundsätzen, Prüfungsstandards, Disziplinarmaßnahmen sowie die Bestellung und Abberufung von Abschlussprüfern enthalten.
Stärkung der Regulierungsinfrastruktur der EU	In den Vorschlägen für eine modernisierte Achte Richtlinie ist auch die Einsetzung eines Regelungsausschusses für Fragen der Abschlussprüfung vorgesehen. Die Kommission wird (im Rahmen des Komitologie-Verfahrens) über die Durchführungsmaßnahmen entscheiden, die zur Untermauerung der Grundsätze in der modernisierten Achten Richtlinie erforderlich sein werden. Der bestehende EU-Abschlussprüfungsausschuss, der in Beratender Ausschuss für Abschlussprüfung umbenannt wird und sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten und des Berufsstands zusammensetzt, wird seine Arbeit als Beratender Ausschuss fortsetzen.
Stärkung der öffentlichen Aufsicht über Abschlussprüfer in der EU	Die Kommission wird die vorhandenen öffentlichen Aufsichtssysteme zusammen mit dem Beratenden Ausschuss für Abschlussprüfung analysieren. Die Kommission wird Mindestanforderungen (Grundsätze) für die öffentliche Aufsicht zwecks Einbettung in die Achte Richtlinie entwickeln. Die Kommission wird einen Koordinierungsmechanismus auf EU-Ebene schaffen, um die nationalen öffentlichen Aufsichtssysteme zu einem effizienten EU-Netzwerk zu verknüpfen.
Verbindliche Anwendung der ISA (International Standards on Auditing) für alle EU-Abschlussprüfungen ab 2005	Die Kommission und der Beratende Ausschuss für Abschlussprüfung werden Maßnahmen zur Gewährleistung der erfolgreichen Anwendung der ISA ab 2005 ausarbeiten. Dabei wird es sich handeln um: eine Analyse der nicht von den ISA abgedeckten Abschlussprüfungserfordernisse der EU und der Mitgliedstaaten; die Entwicklung eines Billigungsverfahrens; einen gemeinsamen Bestätigungsbericht und hochwertige Übersetzungen. Die Kommission wird an weiteren Verbesserungen des IFAC/IAASB-Standardsetzungsprozesses arbeiten, um vor allem sicher zu stellen, dass dem öffentlichen Interesse in jeder Hinsicht Rechnung getragen wird. Der Grundsatz der Übereinstimmung mit ISA wird in die Achte Richtlinie aufgenommen. Wenn - wie

	angenommen - ausreichende Ergebnisse in der vorläufigen Analyse erzielt werden, wird die Kommission ein verbindliches Instrument vorschlagen, das die Anwendung der ISA ab 2005 vorschreiben wird.
--	--

Mittelfristige Prioritäten für den Zeitraum von 2004 bis 2006

Maßnahme	Beschreibung
Verbesserung der Systeme für Disziplinarmaßnahmen	Die Kommission und der Beratende Ausschuss für Abschlussprüfung werden die nationalen Disziplinarmaßnahmen überprüfen, um gemeinsame Ansätze zu schaffen und eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Fällen einzuführen. Die Kommission wird die bestehenden Erfordernisse durch die Einführung eines Grundsatzes für angemessene und wirksame Sanktionierungssysteme in die Achte Richtlinie stärken.
Verbesserung der Transparenz von Prüfungsgesellschaften und ihren Netzwerken	Die Kommission wird Offenlegungsanforderungen für Abschlussprüfungsgesellschaften ausarbeiten, in denen unter anderem deren Beziehungen zu internationalen Netzwerken abgedeckt werden.
Corporate Governance; Stärkung von Prüfungsausschüssen und internen Kontrollen	Die Kommission und der Beratende Ausschuss für Abschlussprüfung werden Arbeiten zur Bestellung, Abberufung und Vergütung von gesetzlichen Abschlussprüfern sowie der Kommunikation mit dem gesetzlichen Abschlussprüfer durchführen. Die Kommission und der Beratende Ausschuss für Abschlussprüfung werden untersuchen, in welchem Umfang der Abschlussprüfer derzeit an der Beurteilung und Berichterstattung über interne Kontrollsysteme beteiligt ist, um den Bedarf für weitere Initiativen zu ermitteln.
Stärkung der Unabhängigkeit und der allgemeinen Berufsgrundsätze von Abschlussprüfern	Die Kommission wird eine Untersuchung über die Auswirkungen einer restriktiveren Regelung für zusätzlichen Dienstleistungen, die dem Prüfungsmandanten erbracht werden, durchführen. Die Kommission wird den Dialog EU/USA über Fragen der Regulierung hinsichtlich der Unabhängigkeit von Abschlussprüfern mit SEC und/oder PCAOB mit dem Ziel der Anerkennung der Gleichwertigkeit des EU-Ansatzes fortsetzen. Die Kommission und der Beratende Ausschuss für Abschlussprüfung werden die vorhandenen nationalen Berufsgrundsätze und die IFAC-Berufsgrundsätze prüfen, um weitere geeignete Maßnahmen in Erwägung zu ziehen.
Vertiefung des Binnenmarktes für Abschlussprüfungsdienstleistungen	Die Kommission wird zur Erleichterung der Gründung und Niederlassung von Prüfungsgesellschaften dadurch beitragen, dass sie vorschlägt, Beschränkungen für Eigentümer und Führungskräfte in der geltenden Achten Richtlinie aufzuheben. Die Kommission wird die Erbringung von Abschlussprüfungsdienstleistungen im Rahmen ihres Vorschlags zur Anerkennung von Berufsqualifikationen durch Änderung der Achten Richtlinie zwecks Einführung des Grundsatzes der gegenseitigen

	Anerkennung freistellen. Die Kommission wird eine Untersuchung über die Struktur des EU-Abschlussprüfungsmarkts und den Zugang zum EU-Abschlussprüfungsmarkt durchführen.
Untersuchung der Haftung von Abschlussprüfern	Die Kommission wird eine Untersuchung zur Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen der Regelungen über die Haftung von Abschlussprüfern durchführen.

Liste der Abkürzungen:

IAS: Internationale Rechnungslegungsstandards

IAASB: "International Auditing and Assurance Standards Board"

IFAC: "International Federation of Accountants"

IOSCO: Vereinigung internationaler Wertpapieraufsichtsbehörden

FEE: Europäische Vereinigung der Rechnungslegungssachverständigen