



WIRTSCHAFTSPRÜFERKAMMER

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

**Stellungnahme
der Wirtschaftsprüferkammer
zum Entwurf des Bundesministeriums
für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit
eines Gesetzes zur Fortentwicklung
der haushaltsnahen Getrennterfassung
von wertstoffhaltigen Abfällen**

Berlin, den 24. November 2016
GG 34/2016

Ansprechpartner: Ass. jur. Robert Kamm
Wirtschaftsprüferkammer
Postfach 30 18 82, 10746 Berlin
Rauchstraße 26, 10787 Berlin
Telefon: 0 30 - 72 61 61 - 147
Telefax: 0 30 - 72 61 61 - 287
E-Mail: Berufsrecht@wpk.de

www.wpk.de

Geschäftsführer:	RA Peter Maxl	Telefon: 0 30 - 72 61 61-110	Telefax: 0 30 - 72 61 61-104	E-Mail: peter.maxl@wpk.de
	Dr. Reiner J. Veidt	Telefon: 0 30 - 72 61 61-100	Telefax: 0 30 - 72 61 61-107	E-Mail: reiner.veidt@wpk.de

Die Wirtschaftsprüferkammer (WPK) ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, deren Mitglieder alle Wirtschaftsprüfer, vereidigten Buchprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Buchprüfungsgesellschaften in Deutschland sind. Die WPK hat ihren Sitz in Berlin und ist für ihre über 21.000 Mitglieder bundesweit zuständig. Ihre gesetzlich definierten Aufgaben sind unter www.wpk.de ausführlich beschrieben. Die WPK ist im Transparenzregister der Europäischen Kommission unter der Nummer 025461722574-14 eingetragen.

Der unter Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen vorgesehene Entwurf des Verpackungsgesetzes (VerpackG-E) sieht die Errichtung einer sog. Zentralen Stelle mit umfangreichen Befugnissen vor.

Insbesondere soll diese Zentrale Stelle ein Prüferregister führen, in das sowohl Sachverständige als auch Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer und Steuerberater aufgenommen werden, die ihr gegenüber die Absicht anzeigen, Prüfungen nach § 11 Abs. 1 Satz 2 VerpackG-E durchzuführen.

Hintergrund dieses Registers ist offenbar vorrangig, dass die Zentrale Stelle Aufsichtsfunktionen über die registrierten Prüfer wahrnehmen kann. Die Aufsicht soll sich insbesondere auf die Einhaltung der neu einzuführenden Schulungspflichten nach § 27 Abs. 3 Satz 2 VerpackG-E und auf die Einhaltung der nach § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 28 zu entwickelnden Prüfleitlinien beziehen. In beiden Fällen können Verstöße durch eine Entfernung aus dem Prüferregister sanktioniert werden, was zum Entfall der Prüfungsbefugnis nach § 11 Abs. 1 Satz 2 VerpackG-E führt.

Aus Sicht des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer ist bereits die Einführung eines Prüferregisters für Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer nicht nachvollziehbar und ein zusätzlicher Bürokratieaufwand. Wir lehnen ihn entschieden ab. Genauso entschieden lehnen wir die Einführung von zusätzlichen Schulungspflichten und die Errichtung eines zusätzlichen Aufsichtssystems ab.

Keine zusätzliche Schulungspflicht für Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer

Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer sind bereits berufsrechtlich verpflichtet, sich fachlich fortzubilden (§ 43 Abs. 2 Satz 4 Wirtschaftsprüferordnung [WPO], § 5 Berufssatzung für Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer [BS WP/vBP]). Diese Fortbildungspflicht soll die Fachkenntnisse und die Fähigkeit zu deren Anwendung, aber auch das Verständnis der Berufspflichten auf einem ausreichend hohen Stand halten. Ihren Schwerpunkt soll die Fortbildung in der aus-

geübten oder beabsichtigten Berufstätigkeit des WP/vBP haben (§ 5 Abs. 4 Satz 2 BS WP/vBP). Die berufsrechtlich vorgesehene Fortbildung soll einen Umfang von 40 Stunden jährlich nicht unterschreiten, wobei mindestens 20 Stunden hiervon durch strukturierte Fortbildungsmaßnahmen i. S. d. § 5 Abs. 2 BS WP/vBP zu erbringen sind (§ 5 Abs. 5 BS WP/vBP).

Ist ein Wirtschaftsprüfer/vereidigter Buchprüfer Prüfer von Vollständigkeitserklärungen, wird er danach in der Regel auch Fortbildungen besuchen müssen, die ihm die notwendigen Kenntnisse über die Regelungen des Verpackungsgesetzes und die maßgeblichen Prüfleitlinien vermitteln. Hierzu kann der Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer beispielsweise auch Schulungsveranstaltungen nach § 27 Abs. 3 Satz 1 VerpackG-E wahrnehmen.

Die Einhaltung dieser berufsrechtlichen Fortbildungspflicht wird im Rahmen eines effektiven Aufsichtssystems nachgehalten.

Die Einführung einer außerhalb des Berufsrechts liegenden Fortbildungspflicht für Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer ist dem deutschen Rechtssystem bislang unbekannt, was insbesondere auf die umfangreichen Fortbildungsverpflichtungen nach § 5 BS WP/vBP zurückzuführen sein dürfte.

Dem Referentenentwurf ist letztlich auch nicht zu entnehmen, warum eine spezielle Schulungspflicht hinsichtlich des Verpackungsrechts erforderlich sein soll. Auf Seite 1 der Entwurfsbegründung wird ausgeführt, dass der Wettbewerb auf der Ebene der dualen Systeme in den vergangenen Jahren teilweise durch offenkundigen Missbrauch und systematische Umgehung einzelner Regeln der Verpackungsverordnung erheblich verzerrt wurde. Den Medien ist zu entnehmen, dass insbesondere Schwachstellen des Systems der Verpackungsverordnung dazu geführt haben, dass immer weniger Verpackungsmengen angemeldet wurden, als tatsächlich bei den Systembetreibern eingingen. Dies habe zu einer erheblichen Lücke zwischen den Einnahmen der Systembetreiber und ihren Ausgaben geführt.

Diese Lücken sind jedoch nicht auf mangelhafte fachliche Kenntnisse des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer zurückzuführen gewesen, sondern auf die Möglichkeiten, die das System der Verpackungsverordnung den maßgeblichen Wirtschaftsteilnehmern eingeräumt hat. Zuvörderst sei insoweit auf die Problematik der Schwellenwerte nach § 10 Abs. 4 Satz 1 VerpackV verwiesen. Werden diese unterschritten, ist nur auf Verlangen eine Vollständigkeitserklärung abzugeben. Dieses System ist im Grundsatz auch in § 11 Abs. 4 VerpackG-E angelegt. Daneben habe es, wie dies auch die Entwurfsbegründung andeutet, problematische Gestaltungsmöglichkeiten durch die Instrumente der Eigenrücknahme und der Branchenlösung gegeben. Insoweit habe man versucht, mit der 7. Novelle der Verpackungsverordnung Abhilfe zu schaffen.

Eingriffsmöglichkeiten durch Angehörige des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer sehen wir nicht.

Vielmehr dürfen wir auf die im IDW-Prüfungshinweis „Prüfung der Vollständigkeitserklärung für in den Verkehr gebrachte Verkaufsverpackungen“ (IDW PH 9.950.3) und die in diesem vorgesehene Sorgfalt des jeweiligen Prüfers aufmerksam machen. Der Prüfungshinweis sieht aussagebezogene Prüfungshandlungen vor (vgl. dort Abschnitt 5.2.). So soll sich der Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer beispielsweise die Absatzstatistik vorlegen lassen, aus der sich die Stückzahl der in der Vollständigkeitserklärung zu berücksichtigenden Verkaufsverpackungen sowie deren Gewicht in Kilogramm ergeben sollten. Zur Verprobung der erklärten Verpackungsmengen kann der Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer beispielsweise eine Produktions- oder Beschaffungsstatistik heranziehen, um anhand der produzierten Stückzahlen – unter Berücksichtigung von Bestandsveränderungen – die in Verkehr gebrachten Mengen pro Materialart abschätzen zu können (a. a. O. Tz. 21). Zur Prüfung der Gewichtsermittlung soll der Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer in vorhandene Wiegenachweise Einsicht nehmen und er soll die angegebenen Gewichte durch Nachwiegen einzelner Verkaufsverpackungen prüfen. Durch Abstimmungen hat sich der Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer zu vergewissern, dass sich die Erklärung über das angesetzte Gewicht auch tatsächlich auf die Verkaufsverpackungen bezieht, die in dem betreffenden Posten der Vollständigkeitserklärung berücksichtigt sind (a. a. O. Tz. 30).

Da Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer bei der Erfüllung ihrer Aufgaben fachliche Regeln zu beachten haben (§ 4 Abs. 1 BS WP/vBP), gehen wir davon aus, dass derartige bzw. vergleichbare Prüfungshandlungen in der Praxis auch tatsächlich vorgenommen werden.

Zusätzliche Schulungspflichten sind nach unserem Dafürhalten nicht geeignet, Mängel zu beheben, die im System selbst angelegt sind.

Keine zusätzliche Aufsicht über Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer durch die Zentrale Stelle

Der VerpackG-E sieht in § 27 Abs. 4 ein Aufsichtssystem vor, zu dessen Wahrnehmung die Zentrale Stelle ermächtigt ist. Neben der Einhaltung der kritikwürdigen Schulungspflicht bezieht sich diese Aufsicht auf die Einhaltung der in den Prüfleitlinien verankerten fachlichen Regeln.

Der VerpackG-E sieht damit eine Aufsicht vor, die inhaltlich bereits durch die Wirtschaftsprüferkammer als Organ der beruflichen Selbstverwaltung des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer wahrgenommen wird. Die Aufsicht der Wirtschaftsprüferkammer

bezieht sich auf die Einhaltung der Berufspflichten. Diese umfassen auch die Wahrung der fachlichen Regeln (§ 4 Abs. 1 BS WP/vBP).

Hierzu sieht das Berufsrecht der Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer nicht nur eine anlassbezogene Aufsicht vor, sondern zudem zwei Aufsichtssysteme mit präventivem Ansatz, namentlich das Qualitätskontrollsystem nach §§ 57a ff. WPO und die Inspektionen nach § 62b WPO.

Die Einführung eines zusätzlichen Aufsichtssystems begründet nicht nur zusätzlichen bürokratischen Aufwand, sondern vor allem auch die Gefahr der – grundrechtlich bedenklichen – doppelten Sanktionierung von Berufsrechtsverletzungen.

Wir raten daher dringend davon ab, ein zusätzliches Aufsichtssystem für Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer einzurichten.

Die besondere verpackungsspezifische Fachkunde der Zentralen Stelle ließe sich auch dergestalt in Berufsaufsichtsverfahren vor der Wirtschaftsprüferkammer integrieren, dass die Zentrale Stelle verpflichtet wird, ihr bekannt werdende Verstöße gegen die Prüfleitlinien, ggf. mit entsprechender Stellungnahme, bei der Wirtschaftsprüferkammer anzuzeigen. Auf diesem Weg ließe sich das bewährte Aufsichtssystem der beruflichen Selbstverwaltung als einheitliches Aufsichtssystem im Falle des Verstoßes gegen fachliche Regeln bei Prüfungen nach § 11 Abs. 1 Satz 2 VerpackG-E besonders effektiv umsetzen.

Einbringung berufsständischen Sachverständs bei Erarbeitung der Prüfleitlinien

Kritisch sehen wir auch, dass die Prüfleitlinien von der Zentralen Stelle und lediglich in Abstimmung mit dem Bundeskartellamt erarbeitet werden sollen (§ 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 28 VerpackG-E). Angesichts der weit überwiegenden Prüfung von Vollständigkeitserklärungen durch Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer (im Jahr 2015 nahezu 70 %) scheint nicht nachvollziehbar, warum nicht auch der Sachverstand dieses Berufsstands in die Erarbeitung der Leitlinien einfließen soll. Dies würde auch berücksichtigen, dass Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer wie auch Steuerberater zahlreichen Berufspflichten unterliegen, die Umweltgutachtern, unabhängigen Sachverständigen oder IHK-Sachverständigen fremd sind. Eine Beteiligung des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer bei der Erarbeitung der Prüfleitlinien würde einer möglichen Kollision der Leitlinien mit berufsrechtlichen Vorgaben frühzeitig entgegenwirken.

Weitere Anregungen

Unter Berücksichtigung o. g. Aspekte gibt es auch keine Rechtfertigung für eine Einführung eines Prüferregisters. Ein Sachverständigenverzeichnis, wie es § 27 des Referentenentwurfs in der Fassung vom 10. August 2016 vorsieht, dürfte eine hinreichende Aufsicht über diejenigen Prüfer ermöglichen, die nicht bereits durch Berufskammern beaufsichtigt werden.

Abschließend dürfen wir darauf aufmerksam machen, dass die Möglichkeit der Anforderung eines geeigneten Nachweises über die Berufsberechtigung (§ 27 Abs. 2 Satz 2 VerpackG-E) im Falle von Angehörigen des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer/vereidigten Buchprüfer entbehrlich ist. Die Wirtschaftsprüferkammer führt ein elektronisches Berufsregister (§§ 37 ff. WPO), das sämtliche Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Wirtschaftsprüfungs- und Buchprüfungsgesellschaften erfasst. Das Register ist unter www.wpk.de/Register abrufbar.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anregungen im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens Berücksichtigung finden. Inhaltlich haben wir unsere Ausführungen auf Fragestellungen beschränkt, die die berufliche Stellung und Funktion unserer Mitglieder betreffen.

An:

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit –
Referat Ressourcenproduktivität in der Kreislaufwirtschaft, Wertstoffrückgewinnung (WR II 6)

Zur Kenntnisnahme:

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie – Referat Freie Berufe (VII B 3)

Bundesrechtsanwaltskammer

Bundessteuerberaterkammer

Bundesnotarkammer

Patentanwaltskammer

Bundesverband der Freien Berufe

Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.

Deutscher Buchprüferverband e. V.

wp.net e. V. Verband für die mittelständische Wirtschaftsprüfung

Deutscher Wirtschaftsprüferverein e. V.

Deutscher Steuerberaterverband e. V.

Deutscher Anwaltverein e. V.

Deutscher Richterbund e. V.

Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.

European Federation of Accountants and Auditors for SMEs