

Leitsätze 06 Vergaben und Beschaffungen

Leitsatz 06/08 - Herstellung des Einvernehmens nach § 68 Absatz 1 BHO bei der Wahl oder Bestellung des Abschlussprüfers von Bundesbeteiligungen

Leitsätze

(1) Die Herstellung des Einvernehmens nach § 68 Absatz 1 BHO dient dem Ziel, die Qualität der erweiterten Jahresabschlussprüfung zu sichern.

(2) Der Bundesrechnungshof empfiehlt, den Abschlussprüfer nach einem angemessenen Zeitraum zu wechseln.

Abschlussprüferleistungen sind im Wettbewerb zu vergeben.

(3) In geeigneten Fällen kann eine mehrjährige Rahmenvereinbarung abschlossen werden.

(4) Die Ausschreibungen sollten qualifizierten mittelständischen Wirtschaftsprüfern die Möglichkeit bieten, sich um Mandate zu bewerben.

Hintergründe

Der Bund kann von Unternehmen, an denen er beteiligt ist, unter den Voraussetzungen des § 53 Absatz 1 HGrG eine erweiterte Jahresabschlussprüfung verlangen. Nach § 68 Absatz 1 Satz 2 BHO übt bei der Wahl oder Bestellung der Prüfer nach § 53 Absatz 1 HGrG das zuständige Bundesministerium die Rechte des Bundes im Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof aus. Das Einvernehmen ist demnach dann herzustellen, wenn dem Bund die Rechte aus § 53 Absatz 1 HGrG zustehen.

(1) Da die gesetzlich vorgeschriebene Jahresabschlussprüfung nach § 53 HGrG erweitert und nicht gesondert beauftragt werden soll, betrifft die Herstellung des Einvernehmens faktisch die Wahl des Abschlussprüfers. Der Bundesrechnungshof erhält dadurch Gelegenheit, Einfluss auf die Qualität der erweiterten Prüfung und Berichterstattung durch den Abschlussprüfer zu nehmen. Die Verwaltungsvorschriften zu § 68 BHO sehen dazu vor, dass das Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof herbeizuführen ist, bevor das zuständige Bundesministerium seine Erklärung in den vorgesehenen Unternehmensorganen abgibt. Das Einvernehmen kann verweigert werden, wenn begründete Bedenken gegen den in Betracht gezogenen Abschlussprüfer bestehen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Zweifel an der fachlichen Qualifikation des Abschlussprüfers vorliegen, Anhaltspunkte für eine unzureichende Prüfung durch diesen in der Vergangenheit bestehen oder Gründe vorliegen, die zu der Besorgnis der Befangenheit führen.

Die Prüfung, ob das beauftragende Unternehmen das Vergaberecht eingehalten hat, ist nicht Gegenstand des Verfahrens. Die Verantwortung hierfür verbleibt bei dem jeweiligen Unternehmen. Soweit jedoch offensichtliche und schwerwiegende Regelverstöße ersichtlich sind, weist der Bundesrechnungshof darauf hin.

(2) Der Bundesrechnungshof empfiehlt, nach einem angemessenen Zeitraum, einen anderen Abschlussprüfer bzw. eine andere Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Jahresabschlussprüfung zu beauftragen. Ziel ist, eine unvoreingenommene und neutrale Prüfung zu gewährleisten. Gewöhnungseffekte sind zu vermeiden. Dazu können regelmäßige Ausschreibungen der Abschlussprüferleistungen beitragen.

Aufträge von öffentlichen Auftraggebern sind nach den Regelungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und auf diesem beruhenden Verordnungen zu vergeben, wenn der von der EU-Kommission festgelegte Schwellenwert erreicht oder überschritten wird. Wer öffentlicher Auftraggeber ist, bestimmt sich nach § 99 GWB. Ein Unternehmen, an dem der Bund beteiligt ist, kann beispielsweise nach § 99 Nr. 2 GWB öffentlicher Auftraggeber sein, wenn der Bund die Kapitalmehrheit an diesem Unternehmen hält oder die Mehrheit der Aufsichtsratsmitglieder bestimmt. Die Prüfung des Jahresabschlusses ist dann als öffentlicher Auftrag anzusehen und in einem formellen Vergabeverfahren zu vergeben.

Die Einzelheiten zu diesen Vergabeverfahren sind in der Vergabeverordnung (VgV) geregelt. Für die Auftragsvergabe in Sektorenbereichen enthalten das GWB und die Sektorenverordnung (SektVO) besondere Vergabevorschriften. Wer Sektorenauftraggeber ist und wann eine Sektorentätigkeit vorliegt, ergibt sich aus § 100 und § 102 GWB. Für die Vergabe von verteidigungs- oder sicherheitsspezifischen öffentlichen Aufträgen im Sinne von § 104 Absatz 1 GWB ist die Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) zu beachten.

Soweit der EU-Schwellenwert nicht erreicht wird, ist zu prüfen, ob für das Unternehmen eine Verpflichtung besteht (beispielsweise durch Regelungen im Gesellschaftsvertrag), vergaberechtliche Bestimmungen anzuwenden.

Die haushaltsrechtliche Regelung in § 55 BHO und die hierzu ergangene Verwaltungsvorschrift, die zur Anwendung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) verpflichtet, richten sich nicht an Unternehmen in privater Rechtsform. Unterhalb der EU-Schwellenwerte besteht damit keine generelle Verpflichtung, das Vergaberecht anzuwenden. Nach Ziffer 8.2.2 Public Corporate Governance Kodex (PCGK) wird für die Auswahl des Abschlussprüfers ein wettbewerbliches Verfahren empfohlen. Zumindest sollten drei Angebote eingeholt werden, wenn keine anderen Vorgaben bestehen.

(3) Zur Verwaltungsvereinfachung und aus wirtschaftlichen Gründen kann bei der Beauftragung des Abschlussprüfers eine mehrjährige Rahmenvereinbarung in Betracht kommen. Nach § 21 Absatz 6 VgV soll die Laufzeit einer Rahmenvereinbarung höchstens vier Jahre betragen, es sei denn, es liegt ein im Gegenstand der Rahmenvereinbarung begründeter Sonderfall vor. Die SektVO, die VSVgV und die UVgO sehen längere Laufzeiten vor. Diese Höchstlaufzeiten sollten jedoch nicht ausgeschöpft werden, damit ein häufiger Wechsel des Abschlussprüfers ermöglicht wird. Bei einer längeren Laufzeit und auch bei einer erneuten Beauftragung sind außerdem die Regelungen zur internen und externen Rotation zu berücksichtigen.

(4) Die Ausschreibungen der Unternehmen sollten qualifizierten mittelständischen Wirtschaftsprüfern die Möglichkeit bieten, sich um Mandate zu bewerben. Dadurch wird ein größerer Wettbewerb ermöglicht. Insbesondere bei kleineren

Mandaten dürfen sich die Beteiligungsunternehmen nicht darauf beschränken, nur die einschlägig bekannten großen Anbieter zur Angebotsabgabe aufzufordern. Denn sie verengen so von vornherein ohne sachlichen Grund den Anbieterkreis auf die wenigen großen Prüfungsunternehmen.

Anmerkungen

In den Grundsätzen guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes sind Empfehlungen und Anregungen zur Abschlussprüfung enthalten (Nummer 8.2 PCGK und Nummer 4 der Richtlinien für eine aktive Beteiligungsführung bei Unternehmen mit Bundesbeteiligung).