

Grundsätze zum Enforcement (Enforcement Policy)

Stand: 8. Dezember 2016

Zweck

Mit den Grundsätzen zum Enforcement (Enforcement Policy) schafft die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) gegenüber der Revisions- und Prüfbranche sowie gegenüber interessierten Kreisen mehr Transparenz darüber, nach welchen Grundsätzen sie ihr Enforcement betreibt (vgl. dazu Ziel 7 der strategischen Ziele 2016-2019). Das Dokument wird auf der Homepage der RAB veröffentlicht.

Enforcement

Der Begriff „Enforcement“ umfasst vorliegend alle Ermittlungen, Verfahren und Massnahmen, mit denen die RAB anwendbares Recht durchsetzt und relevante Rechtsverstösse unter Einsatz von rechtlichen Zwangsmitteln abklärt und gegebenenfalls ahndet.

Grundsatz 1: Die RAB setzt das anwendbare Recht nötigenfalls auch mit rechtlichen Zwangsmitteln durch.

Die Schutzadressaten der Revision (Aktionäre, Gläubiger, Mitarbeitende, Öffentlichkeit, Staat, aber auch Verwaltungsrat und Management des geprüften Unternehmens) haben Anspruch auf die ordnungsgemässe Erfüllung und die angemessene Qualität von bundesrechtlich vorgeschriebenen Revisions- und Prüfdienstleistungen.

Enforcement hat die Beseitigung von Missständen, die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands und eine präventiv wirkende Ahndung von Rechtsverstössen zum Ziel. Damit stärkt die RAB die Schutzadressaten der Revision sowie die Glaubwürdigkeit der Finanzberichterstattung und der Aufsicht über den Finanzmarkt. Es ist daher gerechtfertigt, wenn die RAB das anwendbare Recht gegebenenfalls auch mit rechtlichen Zwangsmitteln durchsetzt. Dies erfolgt in Form von Verfügungen, die vor Gericht angefochten werden können.

Grundsatz 2: Enforcement mit Augenmass

Nötigenfalls eröffnet die RAB ein Enforcement-Verfahren nach den Vorgaben des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG; SR 172.021). Solche Verfahren können negative Auswirkungen auf die Betroffenen haben. Bevor die RAB ein solches Verfahren eröffnet, wägt sie deshalb sorgfältig alle wesentlichen Umstände ab und prüft alternative Handlungsmöglichkeiten.

Sie berücksichtigt dabei alle relevanten Kriterien und insbesondere die Gefahr für die Schutzadressaten der Revision, die Glaubwürdigkeit der Finanzberichterstattung und der Aufsicht über den Finanzmarkt, die Schwere und der Zeitpunkt der Rechtsverstösse sowie die Funktion der verantwortlichen Personen. Die RAB beachtet weiter auch die vorhandenen Ressourcen, berechnete Erwartungen der Öffentlichkeit und anderer Schutzadressaten der Revision sowie allfällige Korrekturmassnahmen seitens der Betroffenen.

Die RAB differenziert bei der Festlegung ihrer Massnahmen danach, ob ein Verstoß als leicht, mittelschwer, schwer oder sehr schwer einzustufen ist. Als Massnahmen kommen namentlich der Verweis und der Entzug der Zulassung in Betracht.

Grundsatz 3: Erkenntnisquellen

Die RAB geht Hinweisen auf relevante Rechtsverstöße konsequent nach. Diese stammen insbesondere aus Zulassungsverfahren, Überprüfungen bei staatlich beaufsichtigten Revisionsunternehmen, anderen Enforcement-Verfahren, Meldungen durch zugelassene natürliche Personen und Unternehmen, Hinweisen anderer Behörden, Medienberichten oder aus Hinweisen von weiteren Drittpersonen. Sie ermöglicht die Abgabe anonymer Hinweise und schützt die Identität hinweisgebender Drittpersonen innerhalb des rechtlichen Rahmens.

Grundsatz 4: Rasche und konzentrierte Verfahren

Die RAB führt ihre Verfahren rasch und entschlossen durch und strebt den erstinstanzlichen Verfahrensabschluss innert sechs bis zwölf Monaten ab Eröffnung an. Gravierende Verfehlungen werden prioritär behandelt. Die RAB berücksichtigt das Interesse der Medien an raschen Resultaten, räumt aber den rechtlichen Anforderungen an ein faires Verfahren Vorrang ein (vgl. Grundsatz 5). Die RAB wendet sich weiter strikt gegen Versuche, Verfahren zu verzögern, und prüft im Gegenzug laufend, ob der Verfahrensgegenstand beschränkt werden kann und muss.

Grundsatz 5: Faire und transparente Verfahren

Die RAB führt ihre Verfahren fair durch und wahrt die gesetzlichen Verfahrensrechte der Parteien. Sie informiert die Parteien über die Eröffnung, falls gewünscht über den Stand sowie über die Einstellung eines Verfahrens. Anzeigerinnen und Anzeiger sind keine Parteien.

Grundsatz 6: Verfahrensparteien

Enforcement-Verfahren richten sich in erster Linie gegen Zulassungsträger (natürliche Personen und Revisionsunternehmen, Art. 17 RAG; SR 221.302), gegen Personen, die ohne persönliche Zulassung für staatlich beaufsichtigte Revisionsunternehmen tätig sind (Art. 18 RAG), und gegen Personen oder Unternehmen, die ohne Zulassung der RAB eine zulassungspflichtige Revisions- oder Prüftätigkeit ausüben.

Die RAB führt grundsätzlich keine Enforcement-Verfahren gegen natürliche Personen und Unternehmen, die zwar möglicherweise rechtliche Pflichten verletzt haben, aber auf ihre Zulassung verzichtet haben und nicht mehr in der Revisions- und Prüfbranche tätig sind. Falls erneut um Zulassung ersucht wird, berücksichtigt die RAB allerdings die Umstände, die zum Verzicht auf die Zulassung geführt haben.

Grundsatz 7: Interne Organisation

Innerhalb der RAB sind nicht dieselben Personen für die Aufsicht über die staatlich beaufsichtigten Revisionsunternehmen und für die Enforcement-Verfahren gegen diese verantwortlich.

Die RAB sorgt dafür, dass alle Verfahren einheitlich und kohärent geführt werden. Sie schult die mit Enforcement betrauten Personen, um einen professionellen Standard zu wahren.

Bei Verfügungen mit grosser Tragweite wird vorgängig der Verwaltungsrat konsultiert.

Grundsatz 8: Zusammenarbeit mit Straf- und anderen Behörden

Bei ihren Kontakten mit Straf- und anderen Behörden achtet die RAB darauf, dass diese im Interesse ihrer eigenen Ziele erfolgen.

Strafbehörden

Enforcement-Verfahren der RAB und strafrechtliche Verfahren der Strafverfolgungsbehörden, die denselben Sachverhalt zum Gegenstand haben, sind separate Verfahren und können daher

gleichzeitig oder nacheinander geführt werden. Das Vorgehen der RAB und der Strafverfolgungsbehörden wird soweit möglich und erforderlich koordiniert.

Soweit eine Verletzung der Bestimmungen des Revisions- oder Revisionsaufsichtsrechts in Frage steht, hat deren Abklärung für die RAB Priorität. Sie legt das Schwergewicht auf die Bereinigung der Missstände und sorgt für die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes (vgl. Grundsatz 1). Die RAB unterstützt die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und berücksichtigt dabei auch ihre eigenen Ressourcen.

Bei Kenntnis von strafrechtlichen Verbrechen und Vergehen sowie von Widerhandlungen gegen das Revisionsaufsichtsrecht (Art. 40 RAG) benachrichtigt die RAB die zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Voraussetzung einer Anzeige ist stets ein begründeter Verdacht. Die RAB erstattet nur dann Strafanzeige, wenn sie davon überzeugt ist, dass zumindest der objektive Straftatbestand mit hoher Wahrscheinlichkeit erfüllt ist.

Andere staatliche Behörden

Die RAB kooperiert innerhalb der gesetzlichen Vorgaben (Grundsatz des Amtsgeheimnisses und Amtshilfe nur mit rechtlicher Grundlage und bei Erfüllung der entsprechenden Bedingungen) mit anderen inländischen Behörden und ausländischen Revisionsaufsichtsbehörden, um sie bei der Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben zu unterstützen. Gleichzeitig erwartet sie auch von diesen Behörden entsprechende Kooperation. Zurückhaltung übt die RAB bei der Ermächtigung ihrer Organe und Mitarbeitenden, in Verfahren vor anderen Behörden als Zeugen auszusagen. Die RAB gewährt keine Aktieneinsicht im Zusammenhang mit angestrebten oder laufenden zivilrechtlichen Streitigkeiten.

Standesorgane der Revisions- und Prüfbranche

Mangels rechtlicher Grundlagen arbeitet die RAB nicht mit den Standesorganen der Revisions- und Prüfbranche zusammen. Zur Sicherstellung ihrer Unabhängigkeit strebt sie dies auch nicht an.

Grundsatz 9: Zurückhaltende Kommunikation

Die RAB informiert in der Regel nicht über einzelne Verfahren. Auch auf Anfrage bestätigt, dementiert oder kommentiert sie Verfahren oder Verfahrensschritte grundsätzlich nicht. Sie behält sich aber vor, falsche oder irreführende Informationen zu berichtigen.

Aus Gründen überwiegender öffentlicher oder privater Interessen kann sie die Öffentlichkeit über laufende oder abgeschlossene Verfahren informieren (Art. 19 Abs. 2 RAG). In diesem Fall orientiert sie grundsätzlich aktiv. Sie kann in diesem Fall auch die vom Verfahren betroffenen natürlichen Personen und Revisionsunternehmen und/oder der geprüften Unternehmen namentlich bekannt geben. Die Namen natürlicher Personen nennt sie aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nur mit Zurückhaltung. Sie macht auch bei aktiver Information grundsätzlich keine Angaben zu Einzelheiten eines Verfahrens.

Hat die RAB über ein laufendes Verfahren orientiert, informiert sie in der Regel auch aktiv und unmittelbar nach der erstinstanzlichen Erledigung oder nach Rechtskraft des Verfahrens über dessen Ausgang. Stellt sie das Verfahren ein, kann sie auf Verlangen der Betroffenen von einer Information absehen.

Rechtskräftige Gerichtsurteile werden auf der Homepage der RAB publiziert.

* * * * *