

Bundesverband der Wertpapierfirmen e.V.  
Am Sandtorkai 44, 20457 Hamburg

**Bundesministerium der Finanzen**

**Bundesministerium der Justiz  
und für Verbraucherschutz**

per Mail:

[VIIb1@bmf.bund.de](mailto:VIIb1@bmf.bund.de)

[IIIa3@bmjv.bund.de](mailto:IIIa3@bmjv.bund.de)

Ihr Zeichen

VII B 1 – WK 2000/20/10006 :003

7200-12-1-34 482/2020

Ihre Nachricht vom

23. Oktober 2020

Ort\_Datum

**Hamburg, 10.11.2020**

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzmarktintegrität  
(FISG)

**Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Dornbusch, sehr geehrter Herr Beck,**

in dieser Sache möchten wir die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf eines Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetzes (FISG) nutzen und hierzu Folgendes anmerken:

Es erscheint zweckmäßig, auf die verschiedenen Finanzmarktskandale der letzten Jahre, die ihre Ursache in Bilanzmanipulationen hatten, angemessen zu reagieren. Da es sich hierbei um eine höchst komplexe Thematik handelt, sollte das Vorhaben jedoch nicht von einem übermäßigen legislativen Aktionismus geprägt sein – wenngleich verständlich ist, zügig auf die Geschehnisse um Wirecard reagieren zu wollen.

Als erhebliches Manko des vorliegenden Gesetzentwurfs stellt sich u. E. der Umstand dar, die anstehenden Maßnahmen zu stark an der Ausweitung des Haftungs- und Sanktionsregimes zu orientieren und dabei in nicht ausreichendem Maße auf eine wirkliche Verbesserung der Abschluss- und Prüfungsqualität abzu zielen.

Es ist evident, dass gerade das im Gesetzentwurf vorgesehene verschärfte Haftungs- und Sanktionsregime zu einer unverhältnismäßig stärkeren Belastung kleiner und mittlerer Wirtschaftsprüfungsgesellschaften führt, die, wenn sie sich nicht aus bestimmten Marktsegmenten – namentlich im Bereich der Prüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse, sog. PIES – zurückziehen, einen unverhältnismäßig großen und kostenintensiven Aufwand für die Durchführung der Prüfungen betreiben müssen. Als „Kostentreiber“ seien hier insbesondere interne

**Bundesverband der Wertpapierfirmen e.V.**

**Sitz des Verbandes**

Kurfürstendamm 151  
10709 Berlin

**Postanschrift & Geschäftsstelle**

Friedrichstraße 52  
60323 Frankfurt/Main

Tel.: +49 (0) 69 92 10 16 91  
Fax: +49 (0) 69 92 10 16 92  
mail@bwf-verband.de  
www.bwf-verband.de

**Vorstand**

Dr. Annette Kliffmüller-Frank  
(Vorsitzende)  
Stefan Bolle  
Dirk Freitag  
Holger Gröber  
Kai Jordan  
Thorsten Klanten  
Annick Kleine  
Dirk Schneider

**Geschäftsführer**

Michael H. Sterzenbach  
m.sterzenbach@bwf-verband.de

**Justiziar**

Dr. Hans Mewes  
Am Sandtorkai 44, 20457 Hamburg  
Tel.: +49 (0) 40 36 80 5 - 132  
Fax: +49 (0) 40 36 80 5 - 333  
h.mewes@bwf-verband.de

**Bankverbindung**

Deutsche Bank PGK Frankfurt  
**BLZ** 500 700 24, **Kto.** 018 3210 00

Kontrollmaßnahmen und Beiträge zu Berufshaftpflichtversicherungen genannt, die die großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften im Verhältnis erheblich weniger belasten als kleinere Unternehmen (Stichwort: Fixkostendegression). Eine hiermit verbundene faktische Verdrängung kleiner und mittlerer Wirtschaftsprüfungsunternehmen bzw. eine entsprechend weiter voranschreitende Konzentration weniger großer Gesellschaften in weiten Teilen des Prüfungsmarktes dürfte der gesetzgeberischen Intention, den Prüfungsmarkt flexibler und durchlässiger auszugestalten – wie sie insbesondere in den Rotationsbestrebungen und der weitergehenden Trennung von Prüfung und Beratung zum Ausdruck kommt – zuwiderlaufen.

U.E. kann das Verhältnismäßigkeits- bzw. Proportionalitätsgebot zwischen kleinen/mittleren Wirtschaftsprüfungsgesellschaften auf der einen und großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften auf der anderen Seite nur sichergestellt werden, wenn den externen Prüfungen der Abschlüsse auf Seiten der großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften die vielfach bestehende „Feigenblattfunktion“ genommen würde – so kann beispielsweise eine „interne Nachschau“ die gesetzlich vorgeschriebene externe Qualitätskontrolle nicht hinreichend ersetzen und ggf. sogar qualitative Mängel in der personellen Zusammensetzung des Prüfungsteams kaschieren. – Den Fokus in dieser Art verstärkt auf die externe Prüfung der Bilanzierungstätigkeiten zu richten würde u.E. auch zu einer deutlichen Verbesserung der Abschluss- und Kontrollqualität führen – wobei eine solche nachhaltigere Inanspruchnahme der großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften im Rahmen der externen Prüfung nicht nur einem „level-playing-field“ aller Wirtschaftsprüfungsgesellschaften Vorschub leisten würde, sondern letztlich auch dem Umstand geschuldet wäre, dass die maßgeblichen Bilanzskandale der letzten Jahre (neben Wirecard sind dies „über die Jahre“ vor allem Barings, Enron, Parmalat, Phoenix, Lehman und HRE) Prüfungs- und Abschlussmandate der großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften betrafen. Letzteres legt ein gewisses „*systemisches* Risiko“ großer Wirtschaftsprüfungsgesellschaften schon allein aufgrund ihrer Organisationsgröße und der vielfältigen internen Abstimmungserfordernisse nahe, weshalb eine Intensivierung deren externer Qualitätskontrolle geradezu geboten erscheint.

Eine solche Intensivierung des externen Prüfungsregimes gerade bei den großen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften dürfte zudem zahlreiche bestehende Abläufe und Handlungsweisen optimieren – und damit der vom Gesetzgeber intendierten Verbesserung der Bilanzkontrolle und Abschlussprüfung nachhaltig Geltung verschaffen.

Zudem erscheint uns die im Gesetzentwurf geplante pauschale Erhöhung der Haftpflicht- bzw. Versicherungssumme zu undifferenziert und im Hinblick auf angemessene Markt- und Wettbewerbsverhältnisse wenig zielführend. Auf dieser Grundlage würde im Bereich der Prüfung von Unternehmen von besonderem Interesse (PIEs) einer Marktrodung (einhergehend mit einer Oligopolisierung „einer Handvoll“ großer Wirtschaftsprüfungsgesellschaften) und im Bereich von

Non-PIEs einer zunehmenden Marktkonzentration (einhergehend mit einem Verdrängungswettbewerb kleiner und mittlerer Wirtschaftsprüfungsgesellschaften) signifikant Vorschub geleistet. Hinzu kommt der Umstand, dass prüfungspflichtige mittelständische Unternehmen oftmals eigentümergeführt sind und die Eigentümer ein starkes Eigeninteresse an der Ordnungsmäßigkeit Buchhaltung haben. Während sich daraus auch geringere Prüfungsrisiken ergeben, bestehen demgegenüber bei den großen Publikumsgesellschaften andere Anreizstrukturen für die Geschäftsleiter, die oftmals mit höheren Prüfungsrisiken einhergehen; so können namentlich kurzfristige Gewinnausweise zu höheren Vergütungen der Geschäftsleiter führen, und langfristige solide Finanzen stehen möglicherweise bei den Zielsetzungen weniger stark im Vordergrund. – U.E. käme daher insbesondere eine summarische Abstufung der haftpflicht- und versicherungsspezifischen Anforderungen in Betracht, die sich namentlich an der Zugehörigkeit der zu prüfenden Unternehmen zu den börslichen Indexsegmenten DAX/MDAX (dort Erhöhung) und/oder am Konzernumsatz der betreffenden Unternehmen orientieren könnte.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen lassen sich zusammenfassend die nachfolgenden Petiten formulieren:

- Sicherstellung eines gleichartigen Niveaus an externer (statt interner) Qualitätskontrollprüfung für sämtliche Wirtschaftsprüfungsgesellschaften (unabhängig von deren Größe).
- Implementierung einer berufsstandsunabhängigen, risikoorientierten und personell angemessen ausgestatteten Wirtschaftsprüfer-Fachaufsicht.
- Ausgestaltung eines differenzierten und am Proportionalitätsgrundsatz orientierten Haftpflichtregimes.
- Ausnahme bzw. Befreiung kleiner und mittlerer Kapitalgesellschaften von der Rotationspflicht (SMU-Regime), da ein solcher Wechsel mit unverhältnismäßig hohem Kosten- und Zeitaufwand sowie Reibungsverlusten für die einzelnen Unternehmen verbunden ist, ohne dass hierfür eine Notwendigkeit besteht.

Zudem sollte generell erwogen werden, die Grundsätze des Qualitätssicherungssystems für Wirtschaftsprüfungsgesellschaften stringenter an gesetzlichen oder satzungsrechtlichen Rechtsgrundlagen zu orientieren.

Gegen eine Veröffentlichung unserer Stellungnahme auf der Internetseite der Ministerien bestehen keine Bedenken.

Mit freundlichen Grüßen

## Über den bwf

Der Bundesverband der Wertpapierfirmen ist die Interessenvertretung der im Bereich der Wertpapierdienstleistungen tätigen Börsenmakler, Wertpapierhandelshäuser und anderer Wertpapierfirmen. Der bwf vertritt die Interessen der Branche im Rahmen anstehender nationaler und europäischer Regulierungs-, Gesetzgebungs- und nachrangiger Regelungsvorhaben im Bereich des Finanzdienstleistungs- und Kapitalmarktrechts. Bei den Verbandsmitgliedern handelt es sich ganz überwiegend um mittelständische, zum Teil selber börsennotierte Unternehmen.

Hierbei sucht der bwf den fortlaufenden Dialog mit den gesetzgebenden Organen, den Aufsichtsbehörden, anderen bank- und finanzwirtschaftlichen Verbänden, der interessierten Öffentlichkeit sowie den verschiedenen Institutionen des Börsenwesens und Wertpapierhandels auf nationaler, europäischer und nationaler Ebene.

Als Vertreter der in Deutschland tätigen Wertpapierfirmen ist der bwf Mitglied des European Forum of Securities Associations (EFSA) sowie auf globaler Ebene des International Council of Securities Associations (ICSA).

Der Bundesverband der Wertpapierfirmen e.V. ist unter der Nummer 23057NZ in das Vereinsregister des Amtsgerichts Charlottenburg eingetragen. Es wird beim Deutschen Bundestag in der Liste der registrierten Verbände (Lobbyliste) geführt und ist im Transparenzregister der Europäischen Union unter der Nummer 258694016925-01 registriert.