

31.01.25**Empfehlungen**
der Ausschüsse

Wi - Fz - R

zu **Punkt ...** der 1051. Sitzung des Bundesrates am 14. Februar 2025

**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Berufsrechts der
Wirtschaftsprüfer**

A

Der **Finanzausschuss** (Fz) undder **Rechtsausschuss** (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

- R 1. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 20 Absatz 1 WPO),
Nummer 11 (§ 34 Absatz 1 WPO)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 20 Absatz 1 WPO und § 34 Absatz 1 WPO jeweils um eine Ermessensregelung ergänzt oder zumindest als Soll-Ermessensvorschriften ausgestaltet werden sollten.

Begründung:

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stellt die Rücknahme beziehungsweise der Widerruf der Anwaltszulassung nach § 14 BRAO einen Eingriff in die Berufswahlfreiheit nach Artikel 12 Absatz 1 GG dar (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. März 2007 – 1 BvR 1887/06 –, juris Rn. 12; BVerfG, Beschluss vom 9. August 1995 – 1 BvR 2263/94 –, juris Rn. 46; BVerfG, Beschluss vom 12. Februar 1986 – 1 BvR 1770/83 –, juris Rn. 21). Für die Rücknahme der Bestellung zum Wirtschaftsprüfer nach § 20 Absatz 1

...

WPO dürfte nichts Anderes gelten, zumal § 20 Absatz 1 WPO ausdrücklich dem § 14 Absatz 1 BRAO nachempfunden worden ist (vgl. BT-Drucksache 12/5685, S. 23, Zu Nummer 15). Ein solcher Eingriff ist nur zum Schutz eines besonders wichtigen Gemeinschaftsguts und unter strikter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zulässig (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. März 2007 – 1 BvR 1887/06 –, juris Rn. 12).

Da es für die Rücknahme allein darauf ankommt, dass die Bestellung – im Zeitpunkt ihrer Vornahme – hätte versagt werden müssen, sind Fälle denkbar, in denen die Rücknahme ausgesprochen werden müsste, obwohl Versicherungsschutz nur im Zeitpunkt der Bestellung und gegebenenfalls kurze Zeit danach fehlte beziehungsweise nicht nachgewiesen war, anschließend aber jahrelang bis heute unterhalten worden ist (§ 20 Absatz 1 WPO i. V. m. § 16 Absatz 1 Nummer 3 WPO). Es bestehen Zweifel, ob die Verhältnismäßigkeit in einer solchen Fallkonstellation angesichts des erheblichen Gewichts der Berufswahlfreiheit noch gewahrt ist. Die Regelung des § 14 Absatz 1 Satz 2 BRAO trägt solchen besonderen Fallkonstellationen bei der Rücknahme, an die in vergleichbarer Weise etwa auch im Fall der späteren Wiedererlangung aller Grundrechte (vgl. § 14 Absatz 1 BRAO i. V. m. § 7 Satz 1 Nummer 1 BRAO beziehungsweise § 20 Absatz 1 WPO i. V. m. § 16 Absatz 1 Nummer 1 WPO), der Wiedererlangung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter (§ 14 Absatz 1 BRAO i. V. m. § 7 Satz 1 Nummer 2 BRAO beziehungsweise § 20 Absatz 1 WPO i. V. m. § 16 Absatz 1 Nummer 2 WPO) oder der späteren Aufgabe eines mit der Tätigkeit unvereinbaren anderen Berufs (§ 14 Absatz 1 BRAO i. V. m. § 7 Satz 1 Nummer 8 BRAO beziehungsweise § 20 Absatz 1 WPO i. V. m. § 16 Absatz 1 Nummer 6 WPO) zu denken ist (vgl. Vossebürger, in: Weyland, BRAO, 11. Aufl. 2024, § 14 Rn. 11 ff.), dadurch Rechnung, dass von der Rücknahme der Zulassung abgesehen werden kann, wenn die Gründe, aus denen die Zulassung hätte versagt werden müssen, nicht mehr bestehen.

Eine solche Möglichkeit dürfte im Bereich der WPO jedoch nicht bestehen, weil es dort an einer vergleichbaren Vorschrift fehlt und der Behörde bei der Rücknahmeentscheidung nach § 20 Absatz 1 WPO („ist ... zurückzunehmen“) kein Ermessen eingeräumt ist. Die betreffende Person könnte deshalb allein auf das Wiederbestellungsverfahren nach § 23 Absatz 1 Nummer 3 WPO verwiesen werden: Danach kann ein ehemaliger Wirtschaftsprüfer wiederbestellt werden, wenn die Bestellung zurückgenommen oder widerrufen ist und die Gründe, die für die Rücknahme oder den Widerruf maßgeblich gewesen sind, nicht mehr bestehen. Auch diese Vorschrift dürfte aber nicht genügen, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei der Rücknahme der Bestellung in jedem Einzelfall zu genügen. Verfügt die betreffende Person nämlich im Zeitpunkt der Rücknahmeentscheidung unzweifelhaft (wieder) über den notwendigen Versicherungsschutz (oder die anderen Voraussetzungen, aus denen die Bestellung hätte versagt werden müssen) und liegen auch sonst keine Versagungsgründe vor, so dürfte das Ermessen nach § 23 Absatz 1 Nummer 3 WPO angesichts des verfassungsrechtlichen Gewichts der Berufswahlfreiheit regelmäßig auf Null reduziert sein und die Wiederbestellung dementsprechend zwingend zu erfolgen haben. In diesem Fall an der (vorherigen) Rücknahme festzuhalten und auf das Wiederbestellungsverfahren zu verweisen, würde insbesondere dem Rechtsgedanken „dolo facit, qui petit, quod redditurus est“ (vgl. auch die

Wertung des § 49 Absatz 1 VwVfG, wonach ein Verwaltungsakt nicht widerrufen werden darf, wenn ein Verwaltungsakt gleichen Inhalts erneut erlassen werden müsste) widersprechen (vgl. zu § 14 Absatz 1 Satz 2 BRAO Vossebürger, in: Weyland, BRAO, 11. Aufl. 2024, § 14 Rn. 10; vgl. allgemein zur Rücknahme eines nachträglich rechtmäßig gewordenen Verwaltungsakts nach § 48 Absatz 1 VwVfG auch Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 48 Rn. 55, der in einem solchen Fall die Rücknahme als unverhältnismäßig bezeichnet). Es bestünde – abgesehen von den mit dem Wiederbestellungsverfahren verbundenen Kosten und dem Zeitaufwand – zudem die Gefahr, dass die Rücknahme die Betroffenen in diesem Fall auch zum allgemeinen Schaden ihres Berufsstands unnötig bloßstellt und schädigt (vgl. zu diesem Aspekt Vossebürger, a.a.O.).

Es könnte sich deshalb anbieten, eine mit § 14 Absatz 1 Satz 2 BRAO vergleichbare Regelung in § 20 Absatz 1 WPO aufzunehmen oder das Wort „ist“ in § 20 Absatz 1 WPO durch das Wort „kann“ oder das zumindest für atypische Sonderfälle Raum lassende Wort „soll“ zu ersetzen.

Aus ähnlichen Erwägungen heraus könnte es im Hinblick auf besondere Rücknahmekonstellationen empfehlenswert sein, auch in § 34 Absatz 1 WPO-E das Wort „ist“ durch das Wort „kann“ oder zumindest „soll“ zu ersetzen.

R 2. Zu Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe b (§ 20 Absatz 7 Satz 3 WPO),
 Nummer 11 (§ 34 Absatz 4 WPO)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 20 Absatz 7 Satz 3 WPO und – soweit es dort um die Rücknahme geht – § 34 Absatz 4 WPO erforderlich sind.

Begründung:

Die Begründung des Gesetzentwurfs zieht auf Seite 29 zur Erläuterung von § 20 Absatz 7 Satz 3 WPO-E den Erst-Recht-Schluss, dass, wenn bereits von Anfang an kein Versicherungsschutz der oder des Berufsangehörigen bestand, erst recht ein Schutzbedürfnis besteht, sicherzustellen, dass die oder der Berufsangehörige nicht ohne Versicherungsschutz weiter tätig ist. Diese Begründung dürfte nicht hinreichend berücksichtigen, dass es für die Rücknahme nach § 20 Absatz 1 WPO allein auf nachträgliche Tatsachen ankommt, die belegen, dass die Bestellungs Voraussetzungen (§ 16 WPO) im Zeitpunkt der Bestellung nicht vorlagen (siehe zum vergleichbaren § 14 Absatz 1 BRAO etwa AGH Hamm, Beschluss vom 17. Juni 2005 – 1 ZU 1/05 –, juris Rn. 22 m.w.N.) und die Bestellung deshalb schon anfänglich nicht hätte erfolgen dürfen. Es ist also auf einen Zeitpunkt in der Vergangenheit abzustellen. Ob die betreffende Person auch im Zeitpunkt der Rücknahmeentscheidung (weiterhin) ohne Versicherungsschutz tätig ist, dürfte danach unerheblich sein.

Ein gesteigertes Bedürfnis, Mandanten durch die sofortige Vollziehbarkeit der Aufhebung der Bestellung vor der akuten Gefahr zu schützen, unwiederbringliche Vermögensschäden zu erleiden (vgl. zu diesem Zweck der sofortigen Vollziehbarkeit im ähnlich gelagerten Kontext des § 14 Absatz 2 Nummer 9 BRAO Vossebürger, in: Weyland, BRAO, 11. Aufl. 2024, § 14 Rn. 82), dürfte indes nur bestehen, wenn auch gegenwärtig (d. h. aus Behördensicht: im Zeitpunkt der Rücknahmeentscheidung) kein Versicherungsschutz besteht. Durch die sofortige Vollziehbarkeit können nämlich solche Vermögensschäden nicht (mehr) verhindert werden, die auf einer bereits in der Vergangenheit liegenden Wirtschaftsprüfertätigkeit und dem dabei fehlenden Versicherungsschutz beruhen. Der Fall der Aufhebung der Bestellung mit Wirkung für die Zukunft wegen eines gegenwärtig fehlenden Versicherungsschutzes dürfte aber bereits von der spezielleren – weil an zusätzliche Voraussetzungen geknüpfte (vgl. § 20 Absatz 4 Satz 1 WPO bis § 20 Absatz 4 Satz 3 WPO) – (Widerrufs-)Vorschrift des § 20 Absatz 2 Nummer 4 WPO erfasst sein, für die nach § 20 Absatz 7 Satz 2 WPO die sofortige Vollziehbarkeit kraft Gesetzes bereits angeordnet ist. Die sofortige Vollziehung (auch) im Fall der Rücknahme der Bestellung aus Gründen des fehlenden Versicherungsschutzes dürfte – weil allein der Zeitpunkt der Bestellung maßgeblich ist – vor diesem Hintergrund zur Zweckerreichung unnötig sein.

Ähnlich verhält es sich im Hinblick auf § 34 Absatz 4 Alternative 1 WPO-E. Auch wenn sich der für Rücknahmeentscheidung maßgebliche Betrachtungszeitpunkt dort nicht ausdrücklich entnehmen lässt, dürfte auch insoweit – entsprechend der allgemeinen Rücknahmedogmatik (vgl. § 48 Absatz 1 VwVfG) – gelten, dass es für die Rücknahme (allein) auf die anfängliche Rechtswidrigkeit des zurückzunehmenden Verwaltungsakts (hier der Anerkennung als Wirtschaftsprüfungsgesellschaft) ankommt (vgl. Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 48 Rn. 49). Mit dieser Perspektive dürfte ein – hier – auf die Abwendung gegenwärtiger (Vermögens-)Gefahren zielender Ausschluss der aufschiebenden Wirkung aus den bereits oben dargelegten Gründen nicht vereinbar sein. Besteht aktuell kein Versicherungsschutz, kann nach § 34 Absatz 1 Nummer 2 Halbsatz 1 Alternative 2 WPO-E der Widerruf vorgenommen werden und es dürfte genügen, für diesen Fall – wie in § 34 Absatz 4 Alternative 2 WPO-E vorgesehen – den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung anzuordnen.

- Fz 3. Zu Artikel 1 Nummer 16 (§ 43a Absatz 2 Nummer 3a WPO),
Nummer 19 (§ 44c WPO)
- a) Der Bundesrat begrüßt die Fortentwicklung des Berufsrechts der Wirtschaftsprüfer und das Vorhaben der Bundesregierung, auch für Wirtschaftsprüfer die Berufsausübung als Syndikus bei einem außerberuflichen Arbeitgeber zu ermöglichen.

...

- b) Der Bundesrat stellt fest, dass nach dem vorliegenden Gesetzentwurf eine grundsätzlich verfassungswidrige doppelte gesetzlich angeordnete Zwangsmitgliedschaft für angestellte Syndikus-Wirtschaftsprüfer sowohl in der Deutschen Rentenversicherung als auch in den zuständigen berufsständischen Versorgungswerken droht. Die Mitgliedschaft im zuständigen berufsständischen Versorgungswerk ist gesetzlich an die Zulassung zum Berufsbild und Anerkennung als (Syndikus-) Wirtschaftsprüfer gekoppelt. Daran anschließend folgt dann eine Befreiung von der Deutschen Rentenversicherung zur Vermeidung einer doppelten Zwangsmitgliedschaft. Bereits bei Einführung des Syndikus-Rechtsanwalts hat sich gezeigt, dass eine Befreiung durch die Deutsche Rentenversicherung erst nach Einführung einer gesetzlichen Regelung in § 231 Absatz 4a SGB VI erfolgte. Eindeutige Befreiungstatbestände sind trotz dieser Erfahrungen im Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht vorgesehen.
- c) Der Bundesrat bittet zu prüfen, in § 231 Absatz 4a SGB VI und gegebenenfalls zusätzlich in der Wirtschaftsprüferordnung eine den Syndikus-Rechtsanwälten vergleichbare ausdrückliche Befreiungsregelung von der Deutschen Rentenversicherung auch für Syndikus-Wirtschaftsprüfer zu schaffen.

B

4. Der **federführende Wirtschaftsausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes **k e i n e** Einwendungen zu erheben.