

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)**

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Lisa Paus, Dr. Manuela Rottmann, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/23730 –

**Bilanzbetrug durch kompetente und unabhängige Wirtschaftsprüfung  
schnell aufdecken und erfolgreich bekämpfen**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Manuela Rottmann, Lisa Paus, Katharina Dröge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/24384 –

**Mit einer starken Corporate Governance kriminellem Handeln in großen,  
komplexen Unternehmen vorbeugen**

### **A. Problem**

Zu Buchstabe a

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN führt aus, dass Wirtschaftsprüfungsgesellschaften eine entscheidende Rolle bei der Erfüllung des kapitalmarktrechtlichen Transparenzgebots zukomme. Das Oligopol der sog. „Big Four“, EY, KPMG, PwC und Deloitte, eine erhebliche Verbreitung nichtprüfungsbezogener Beratungsdienstleistungen dieser Unternehmen sowie bestehende oder potenzielle Interessenkonflikte bei Abschlussprüfer/-innen erforderten eine Reform des Rechts der Wirtschaftsprüfung, wie aktuelle Prüfdefizite, etwa im Fall Wirecard, bestätigten.

Die Bundesregierung solle daher einen Gesetzentwurf zur Stärkung der Unabhängigkeit von Wirtschaftsprüfer/-innen und der Qualität der Abschlussprüfung, insbesondere bei Unternehmen von öffentlichem Interesse, vorlegen. Unter anderem sollten Gegenstand und Umfang der Abschlussprüfung erweitert und insbesondere der Fortbestand des geprüften Unternehmens sowie die Wirtschaftlichkeit der Geschäftsführung hiervon umfasst werden. Bei Unternehmen von öffentlichem Interesse solle die Dauer der externen Rotationspflicht verkürzt, die Trennung von Abschlussprüfung und Unternehmensberatung präzisiert und zum Zweck der Minimierung des bestehenden Oligopols und von Interessenkonflikten ein Anreiz für sog. Joint Audits unter Mitwirkung kleiner oder mittelständischer Prüfungsgesellschaften gesetzt werden. Die Haftungsobergrenzen für Wirtschaftsprüfer/-innen seien orientiert an der Größe der geprüften Gesellschaft und dem individuellen Verschuldensmaßstab zu erhöhen. Bei groben Pflichtverstößen im Rahmen der Prüfung einer börsennotierten Aktiengesellschaft sei schließlich die Einführung einer Dritthaftung nach den Grundsätzen des Vertrags mit Schutzwirkung zugunsten Dritter zu erwägen.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legt dar, dass Wirtschaftskriminalität statistisch betrachtet rund 50 % aller jährlich verursachten Vermögensschäden ausmache. Dem könne im Lichte unternehmerischer Eigenverantwortung nur mit einem ganzheitlichen, präventiven Ansatz zur Stärkung der Corporate Governance-Regelungen in Unternehmen von öffentlichem Interesse begegnet werden.

Die Bundesregierung solle daher in Unternehmen von öffentlichem Interesse die Position des Aufsichtsrats als zentrales Überwachungsorgan sowie die Informations- und Kontrollrechte der Anleger in der Hauptversammlung stärken, ferner die Vergütung und Verantwortlichkeit von Vorstandsmitgliedern strenger regulieren. Dies erfordere u. a. festzulegen, dass sich die Anzahl der Aufsichtsratsmitglieder auch an der Komplexität des Geschäftsmodells orientieren müsse, mindestens ein Aufsichtsratsmitglied Expertise im Risikomanagement vorzeigen könne, der Aufsichtsrat eine eigene Budgethoheit zur Bestellung des Abschlussprüfers besitze und die Einrichtung eines Prüfungsausschusses verpflichtend werde. Der Vorstand solle insbesondere zur Verabschiedung eines Compliance Management Systems und einer überprüfbaren Aussage zur Unternehmensfortführung verpflichtet werden. Den Anteilseignern seien eigene Auskunftsrechte gegenüber den Abschlussprüfern einzuräumen. Schließlich sollten sich die Bezüge des Vorstands am langfristigen und nachhaltigen Unternehmenserfolg orientieren.

## **B. Lösung**

Zu Buchstabe a

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/23730 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

Zu Buchstabe b

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/24384 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.**

**C. Alternativen**

Zu den Buchstaben a und b

Keine.

**D. Kosten**

Zu den Buchstaben a und b

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/23730 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 19/24384 abzulehnen.

Berlin, den 19. Mai 2021

## **Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**

### **Dr. Heribert Hirte**

Stellvertretender Vorsitzender und  
Berichtersteller

**Esther Dilcher**  
Berichterstellerin

**Fabian Jacobi**  
Berichtersteller

**Dr. Jürgen Martens**  
Berichtersteller

**Dr. Marco Buschmann**  
Berichtersteller

**Friedrich Straetmanns**  
Berichtersteller

**Dr. Manuela Rottmann**  
Berichterstellerin

## **Bericht der Abgeordneten Dr. Heribert Hirte, Esther Dilcher, Fabian Jacobi, Dr. Jürgen Martens, Dr. Marco Buschmann, Friedrich Straetmanns und Dr. Manuela Rottmann**

### **I. Überweisung**

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 19/23730** in seiner 196. Sitzung am 27. November 2020 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Finanzausschuss sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 19/24384** in seiner 193. Sitzung am 20. November 2020 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Finanzausschuss sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen.

### **II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse**

Zu Buchstabe a

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 19/23730 in seiner 143. Sitzung am 19. Mai 2021 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat die Vorlage auf Drucksache 19/23730 in seiner 119. Sitzung am 19. Mai 2021 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 19/24384 in seiner 143. Sitzung am 19. Mai 2021 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat die Vorlage auf Drucksache 19/24384 in seiner 119. Sitzung am 19. Mai 2021 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP, den Antrag abzulehnen.

### **III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

Zu den Buchstaben a und b

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat die Vorlagen auf den Drucksachen 19/23730 und 19/24384 in seiner 133. Sitzung am 3. März 2021 anberaten und einstimmig beschlossen, dass das Einvernehmen gemäß § 70 Abs. 3 GO-BT mit der Durchführung der öffentlichen Anhörung zu den Vorlagen durch den Finanzausschuss bestehe.

Der Finanzausschuss hat in seiner 120. Sitzung am 3. März 2021 die Einbeziehung der Vorlagen auf den Drucksachen 19/23730 und 19/24384 und weiterer Vorlagen in die öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung der Finanzmarktintegrität (Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz – FISG), Drucksache 19/26966, beschlossen. Diese öffentliche Anhörung hat der Finanzausschuss in seiner 121. Sitzung am 15. März 2021 durchgeführt.

An dieser Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Prof. Dr. Theodor Baums	Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Dr. Thorsten Pöttsch	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)
Prof. Dr. Hans-Peter Burghof	Universität Hohenheim
Dr. Gerrit Fey	Deutsches Aktieninstitut e. V.
Anna Colban	Financial Reporting Council
Prof. Dr. Joachim Hennrichs	Universität zu Köln
Prof. Dr. Klaus J. Hopt	Direktor emeritus des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Privatrecht Hamburg
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW)
Prof. Dr. Annette G. Köhler	Universität Duisburg-Essen
Prof. Dr. Jan Pieter Krahen	Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Prof. Dr. Hansrudi Lenz	Julius-Maximilians-Universität Würzburg
Prof. Dr. Rolf Nonnenmacher	Regierungskommission Deutscher Corporate Governance Kodex
Prof. Dr. Ralf P. Thomas	Siemens AG
Gerhard Ziegler	Wirtschaftsprüferkammer
Dr. Richard Wittsiepe	Wirtschaftsprüfer

Hinsichtlich der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung wird auf das Protokoll der 121. Sitzung des Finanzausschusses vom 15. März 2021 mit den anliegenden Stellungnahmen verwiesen.

Zu Buchstabe a

In seiner 153. Sitzung am 19. Mai 2021 hat der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** die Vorlage auf Drucksache 19/23730 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Zu Buchstabe b

In seiner 153. Sitzung am 19. Mai 2021 hat der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** die Vorlage auf Drucksache 19/24384 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP, den Antrag abzulehnen.

Zu den Buchstaben a und b

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte die Bedeutung einer wirksamen Aufsicht über die Wirtschaftsprüfung für den Wirtschaftsstandort Deutschland und die Dringlichkeit ihrer Reform. Eine solche sei schon lange, spätestens jedoch seit dem Wirecard-Skandal angezeigt. Das Beispiel Großbritannien zeige, dass die strikte Trennung von Prüfungs- und Beratungstätigkeit bei den „Big Four“ praktisch umsetzbar sei. Es sei zu bedauern, dass in Verbindung stehende Regelungsmaterien wie das Unternehmenssanktionsrecht und der Whistleblowerschutz in dieser Legislaturperiode nicht bzw. die der Finanzmarktintegrität nur rudimentär in Angriff genommen worden seien. Skandale der Vergangenheit hätten viel eher aufgedeckt und Anleger vor gravierenden Verlusten

bewahrt werden können, hätte es bei der BaFin ein System für den Umgang mit Hinweisen durch Whistleblower gegeben. Dem komme eine zentrale Rolle bei der frühzeitigen Aufdeckung künftiger Finanzskandale zu.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass sie den Anträgen in einigen Punkten inhaltlich durchaus zustimmen könne, weshalb diese sich auch in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung der Finanzmarktintegrität wiederfinden. Durch diesen werde die staatliche Aufsicht effektiv gestärkt. Das sog. Enforcementverfahren als Selbstkontrollverfahren der Wirtschaft im Bereich des Bilanzrechts werde abgeschafft, weil sich dessen Dysfunktionalität gezeigt habe. Die Verschärfung der Prüferhaftung werde eine Qualitätsverbesserung der Abschlussprüfung bewirken. Bei grober Fahrlässigkeit und Verstößen bei der Prüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse werde künftig deutlich stärker gehaftet. Einer von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgesehenen stärkeren Trennung von Prüfung und Beratungsdienstleistungen hielt sie entgegen, dass dies nicht das Problem im Fall Wirecard gewesen sei. Die Trennung verhindere nicht zwingend Bilanzskandale, sondern erschwere im schlimmsten Fall vielmehr den Zugang zum Kapitalmarkt. Eine stärkere Schaffung von Anreizen für sog. Joint Audits sei gerade bei großen, international tätigen Unternehmen nicht praktikabel und erschwere die Aufdeckung bilanzrechtlicher Ungereimtheiten ggf. sogar. Sie wies schließlich darauf hin, dass der frühzeitigen Informationsweitergabe bei der Aufdeckung von Wirtschaftskriminalität erhebliche Bedeutung zukomme. Diese leide derzeit aber nicht unbedingt an einem mangelhaften Whistleblowerschutz, sondern möglicherweise vielmehr an einer fehlenden Bereitschaft der Beteiligten, Informationen aufzunehmen und zu verarbeiten.

Die **Fraktion der SPD** äußerte ihr grundsätzliches Verständnis für die in den Anträgen vorgeschlagenen Maßnahmen. Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung der Finanzmarktintegrität vorgesehenen Regelungen seien aber insgesamt praxisnäher und damit vorzuziehen. Sie bedauerte ebenfalls, dass sich die Koalition in dieser Legislatur nicht auf Regelungen zum Unternehmensstrafrecht habe einigen können. Auch eine Verbesserung des Whistleblowerschutzes würde sie begrüßen.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, dass beide Anträge einige begrüßenswerte Ansätze beinhalteten, über die künftig weiter zu diskutieren sei; etwa die Verbesserung der Anreizstruktur des Managements. Anderen Aspekten wiederum könne sie nicht zustimmen. So greife etwa die vorgeschlagene Reform des bisherigen Systems der Bestellung von Abschlussprüfern unangemessen in die Vertragsfreiheit ein. Einer eigenständigen Budgethoheit für den Aufsichtsrat zur Bestellung des Abschlussprüfers bedürfe es schon aufgrund der de lege lata geltenden Regelungen nicht. Dasselbe gelte für die Verpflichtung des Vorstands zur Verabschiedung eines Compliance Management Systems. Sie verwies im Übrigen auf ihren eigenen Gesetzentwurf.

Die **Fraktion der FDP** vertrat die Auffassung, dass speziell im Fall Wirecard nicht nur die Wirtschaftsprüfer, sondern auch die staatliche Aufsicht großflächig versagt hätten. Erstere könnten sich gegen kriminelles, vorsätzlich bilanzfälschendes Verhalten in letzter Konsequenz allerdings auch kaum wappnen. Eine nähere Ausgestaltung der Pflicht von Prüfern, bilanzbetrügerisches Verhalten vor allem bei Unternehmen von öffentlichem Interesse zu melden, sei wichtig. Der Antrag löse dieses Problem aber nicht überzeugend. Ebenso verhalte es sich mit der Rotationspflicht. Eine Reduzierung des Zeitraums ändere nichts am Oligopol der „Big Four“. Sie stimme den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/23730 daher nicht zu. Dem Bedauern der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass das Unternehmensstrafrecht in dieser Legislaturperiode nicht geregelt werde, hielt sie entgegen, dass der bekannte Regierungsentwurf erhebliche Mängel aufweise.

Berlin, den 19. Mai 2021

**Dr. Heribert Hirte**  
Berichterstatter

**Esther Dilcher**  
Berichterstatterin

**Fabian Jacobi**  
Berichterstatter

**Dr. Jürgen Martens**  
Berichterstatter

**Dr. Marco Buschmann**  
Berichterstatter

**Friedrich Straetmanns**  
Berichterstatterin

**Dr. Manuela Rottmann**  
Berichterstatterin