

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Fabio De Masi, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, Stefan Liebich, Thomas Lutze, Pascal Meiser, Bernd Riexinger, Dr. Axel Troost, Alexander Ulrich, Dr. Sahra Wagenknecht und der Fraktion DIE LINKE.

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/26966, 19/29879 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzmarktintegrität (Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz – FISG)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Insolvenz des einstigen DAX-30-Konzerns Wirecard AG ist einer der größten Finanz- und Bilanzskandale der jüngeren deutschen Geschichte. Hinzu kommen unterschiedlich gelagerte Finanzskandale wie die Insolvenz der Greensill Bank, der Anlagebetrug um die German Property Group, der P&R Skandal sowie der Cum-Ex-Steuerbetrug, die Schwächen der deutschen Finanzaufsicht offengelegt haben. Im Mittelpunkt des Wirecard-Skandals stehen die unzureichende Bilanzkontrolle und Geldwäscheaufsicht über die Wirecard AG. Das zweistufige Verfahren zur Kontrolle von Bilanzen börsennotierter Unternehmen hat sich hierbei auch im internationalen Vergleich nicht bewährt: Die privatrechtliche Deutsche Prüfstelle für Rechnungslegung (DPR) verfügt weder über die personellen noch über die finanziellen Ressourcen, um einen international vernetzten Konzern wie die Wirecard AG forensisch zu prüfen. Um zu klären, ob die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bei Wirecard die Prüfung hätte an sich ziehen müssen, bedurfte es eines 100-seitigen Gutachtens (Böcking, Prof. Dr. Hans-Joachim / Gros, Prof. Dr. Marius, „Gutachten zur Rechtsauffassung der BaFin“, 11.10.2020, <http://go.nwb.de/jaaim>). Derartige Unklarheiten bei der Klärung der Zuständigkeit machen eine effektive und schnelle Bilanzkontrolle unmöglich (Rinker, Dr. Carola, „Lehren aus dem Bilanzskandal Wirecard: RegE für ein Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz“).

Gemessen an diesen Unzulänglichkeiten verspricht der Gesetzentwurf zwar auf den ersten Blick eine Verbesserung. So ist durch den Änderungsantrag, der in die Beratung im Finanzausschuss eingebracht wurde (Ausschussdrucksache 19(7)957), nunmehr die Umstellung der Regelungen zur Bilanzkontrolle auf ein einstufiges Verfahren vorgesehen. Dadurch soll gewährleistet werden, dass künftig für sämtliche Bilanzprüfungen

die BaFin und damit eine staatliche Stelle mit hoheitlichen Befugnissen zuständig ist (vgl. Änderungsantrag Nr. 2, S. 15). Gleichwohl besteht nach wie vor die Möglichkeit des Outsourcings, d. h. die BaFin kann sich „bei der Durchführung der Prüfung anderer Einrichtungen und Personen“ bedienen. Streng genommen liegt damit nach wie vor lediglich das sog. Enforcement, das die Bilanzkontrolle begleitet, nicht aber die Durchführung der Prüfaufgabe selbst in öffentlicher Hand. Für eine öffentliche Bilanzkontrolle mit Tiefenschärfe, die das Kerngeschäft der Bilanzprüfung nicht ausklammert, fehlt der BaFin bisher ein eigener größerer Stamm von Mitarbeiter*innen mit Wirtschaftsprüfer*innen-Qualifikation. Solange dieser Zustand ausweislich der Angaben im Gesetzentwurf zum Erfüllungsaufwand nicht geändert wird, bringt das FISG in Hinblick auf die Bilanzkontrolle nicht den erhofften Richtungswechsel.

2. Der Wirecard-Skandal hat zudem die Schwächen der deutschen Geldwäschaufsicht offengelegt. Die Einstufung der Wirecard AG als Technologieunternehmen statt als eine Finanzholding führte zur Nichtzuständigkeit der BaFin. Bis Februar 2020 reklamierte zunächst der Freistaat Bayern und dort die Bezirksregierung Niederbayern die Geldwäschaufsicht über die Wirecard AG. Mit dem Insolvenzantrag der Wirecard AG hat das bayrische Innenministerium allerdings der BaFin mitgeteilt, dass bezüglich der Wirecard AG die „Verpflichteneigenschaft als Finanzunternehmen zu verneinen“ sei (vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE., BT-Drs. 19/21494). Somit war keine Behörde für die geldwäscherechtliche Aufsicht über das bayrische Unternehmen zuständig (DER SPIEGEL, 5.9.2020, „Behörden-Tennis wegen Wirecard“). Lediglich die Wirecard Bank AG, eine Tochter der Wirecard AG, ist von der BaFin als Kreditinstitut geldwäscherechtlich beaufsichtigt worden. Dabei wurden die Wirecard AG und der übrige, nicht beaufsichtigte Teil der Holding genutzt, um Untreue, Betrug und Geldwäschehandlungen zu tarnen.

Berichten des „Handelsblatts“ zufolge hat es zu Jahresbeginn 2021 insgesamt noch 26 Konglomerate mit einer ähnlichen Struktur wie die Wirecard AG gegeben, d. h. Firmenkonglomerate mit einer oder mehreren regulierten Banktöchtern, die von der BaFin bislang aber nicht als Finanzholding eingestuft wurden (Handelsblatt, 20.1.2021, „BaFin prüft strengere Überwachung“). Allerdings schafft daneben auch die klassische Industrie wie auch die vermehrte Nutzung von Datentechnologie im Finanzwesen immer mehr Mischunternehmen, die nicht hinreichend beaufsichtigt werden. Das Aufsichtsdefizit hängt hierbei mit der Zersplitterung der Aufsicht und auch mit unzureichenden personellen Kapazitäten vor Ort zusammen (Vollzugsdefizit). Das Aufsichtsdefizit lässt sich daher nur beheben, wenn eine einheitliche nationale und europäische Aufsicht in Abhängigkeit von Größe und internationaler Ausrichtung von Unternehmen, die Finanzgeschäfte und verstärkt technische Dienstleistungen für Zahlungsdienste anbieten, erfolgt.

3. Im Rahmen der laufenden Marktaufsicht erlangen BaFin-Mitarbeitende eine ganz andere Dimension von konkreten, internen Informationen zu den beaufsichtigten Unternehmen als die Beschäftigten der Bundesbank durch die Einbindung in die Solvenzaufsicht. Eine Spiegelung des Verhaltenskodex der Deutschen Bundesbank auf BaFin-Mitarbeitende ist somit unzureichend. Maßstab sollten die Entwicklung an den Märkten insgesamt und alle Formen des Interessenkonflikts zwischen privaten Investments von Mitarbeitenden und aufsichtlicher Tätigkeit in allen Aufsichtsbereichen und der hier anfallenden Informationen sein. Bislang umfasst die Verbotsnorm nur Finanzinstrumente i. S. d. § 2 Abs. 4 WpHG unter den in § 11a FinDAG-E formulierten Voraussetzungen. Auch bei anderen Vermögenswerten und Verbindlichkeiten versetzen in der laufenden Aufsicht anfallende Informationen die Beschäftigten in die Lage, die Chancen und Risiken einer Investition besser bewerten zu können als andere Anleger.

Eine erhebliche Regelungslücke hinsichtlich Anzeigepflichten von Mitarbeitergeschäften besteht zudem auch für Ministerien sowie weitere Aufsichtsbehörden wie die

Financial Intelligence Unit (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE., BT-Drs.19/24201).

4. Die Integritäts- und Compliance-Kultur zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität muss wesentlich gestärkt werden. Zwar werden Schritte zur Reform der internen Corporate Governance und zum Compliance-Management eines Unternehmens eingeleitet. Allerdings fehlt es der BaFin nach wie vor an erweiterten Befugnissen, um rechtzeitig Betrug und Wirtschaftskriminalität zu erkennen.

5. Im Fall Wirecard wurde diskutiert, ob die Wirtschaftsprüfer eine Bankbestätigung des Treuhänders hätten einholen müssen oder nicht. Aus den KPMG-Prüfungsprotokollen geht hervor, dass die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young (EY) zu Treuhandkonten geraten, aber offenbar keine Saldenbestätigungen zu diesen Konten angefordert hat. Die Anforderung einer Saldenbestätigung zu den Treuhandkonten wäre nach internationalen Prüfungsstandards erforderlich gewesen, nach deutschen nationalen Standards hingegen nicht (vgl. Prof. Dr. Marten in DER BETRIEB Nr. 29 vom 20.7.2020, S. 1465-1469). Auch das Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. hat in Bezug auf Treuhandverhältnisse darauf hingewiesen, dass es dazu keine explizite Regelung gibt. Diese Leerstelle schafft eine „problematische Insellösung“, insofern Risiken fortbestehen, wie etwa in Form von Überbewertungen immaterieller Vermögensgegenstände (vgl. Dr. Richard Wittsiepe, Wirtschaftsprüfer und Sachverständiger anlässlich der Anhörung zum FISG-E am 15.3.2021). Ohne die Anwendung internationaler Standards und Methoden besteht die Gefahr, dass derartige Überbewertungen auch weiterhin womöglich nicht rechtzeitig entdeckt werden.

6. Eine äußerst wichtige Erkenntnisquelle zur Bekämpfung von Finanzkriminalität ist ein effektives Hinweisgebersystem. Hierdurch können Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden frühzeitig einbezogen und die Schäden aus Finanzkriminalität minimiert werden. Der Fall Wirecard wäre ohne Whistleblower nicht oder noch später entdeckt worden (Stellungnahme Prof. Dr. Hopt, Anhörung zum FISG-E am 15.3.2021). Allerdings ist eine Whistleblowing-Funktion im Gesetzentwurf nicht enthalten, während sie im Aktionsplan der Bundesregierung noch erwogen worden war.

7. Schließlich hat der Fall Wirecard und seine Aufarbeitung indirekt auch die mangelnde Sichtbarkeit und Transparenz des Gesetzesvollzugs durch die BaFin deutlich gemacht. Die BaFin ist hierzulande selten ein Thema. Anders als in anderen Ländern ist sie dem Parlament und der Öffentlichkeit gegenüber auch kaum rechenschaftspflichtig. Dabei geht es um eine Superbehörde mit 2.700 Mitarbeiter*innen, die hierzulande mehr als 1.500 Kreditinstitute, 6.100 inländische Fonds, 400 Kapitalverwaltungsgesellschaften und rund 550 Versicherer beaufsichtigt. Als Bankkund*innen, Anleger*innen oder Versicherte ist ihre Arbeit von Bedeutung für nahezu jede*n. Angesichts der besonderen und schnellen Dynamik der Finanzmärkte, der Komplexität dieses Feldes, stetig neuer Geschäftsmodelle und Technologien unterliegt die Aufsicht zudem einem ständigen Wandel, auf den es zu reagieren gilt. Um einem wachsenden Informationsgefälle zwischen Marktteilnehmern und Anbietern sowie eventuellen Regulierungsleerstellen und -defiziten rechtzeitig entgegenzuwirken und diese gar nicht erst entstehen zu lassen, sind die Rechte des Parlaments zu stärken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

folgende Maßnahmen zu ergreifen und entsprechende Gesetzentwürfe vorzulegen:

1. Die Bundanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht für die hoheitliche Aufgabe der Bilanzprüfung und das begleitende Enforcement ist mit den hierfür notwendigen personellen und sachlichen Mitteln auszustatten. Die Bilanzprüfung setzt Wirtschaftsprüfer-Know-How und mit forensischen Qualifikationen ausgestattetes Personal voraus. Um Mitarbeiter*innen mit diesen Qualifikationen zu gewinnen, sind über § 43 des Bundesbesoldungsgesetzes i. V. m. § 10b FinDAG hinaus

- dauerhaft Bezüge zu zahlen, die für einzelne Mitarbeiter*innen Gehältern von Wirtschafts- und Buchprüfer*innen entsprechen.
2. Unternehmen mit einer Holdingstruktur, die als Teil ihres Geschäftsmodells auch Finanztätigkeiten in nicht geringem Umfang ausüben, sind, sofern sie nicht gelegentlich oder in nicht sehr geringem Umfang getätigt werden, als Finanzholdinggesellschaft (nach § 25 I KWG) von der BaFin zu bestimmen.
 3. Als Richtschnur für die internen Regelungen für private Finanzgeschäfte der Mitarbeiter*innen sind neben Handelsverboten für Wertpapiere andere Kodizes wie der der Europäischen Kommission heranzuziehen, die Anzeigepflichten sind für mit den BaFin-Mitarbeiter*innen eng verbundene Personen, wie z. B. Ehepartner*innen oder eingetragene Lebenspartner*innen zu erweitern. Auch Nebentätigkeiten sowie juristische Personen, an denen der oder die Beschäftigte eine Beteiligung hält, sind zu melden. Entsprechende Verhaltenskodizes sind für alle öffentlichen Behörden und Ministerien einzuführen.
 4. Die BaFin ist stärker mit den Staatsanwaltschaften zu verzahnen. Dementsprechend ist die Anzeigepflicht nach § 11 WpHG auf die neue Strafvorschrift in § 119a WpHG zu erstrecken. Daneben sollten der BaFin erweiterte Befugnisse der Unternehmenssanktionierung bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten nach dem WpHG eingeräumt werden. (Orientiert werden könnte sich an den dem BKartA zustehenden Befugnissen bei der Verfolgung von Kartellordnungswidrigkeiten oder – in noch weiterem Umfang – an den Befugnissen, die den Finanzbehörden bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten zustehen.)
 5. Internationale Prüfungsstandards des International Auditing and Assurance Board (IAASB) sind als verbindlich für die Abschlussprüfung vorzusehen und § 317 Abs. 5 HGB ist entsprechend zu ändern. Eine Übergangsfrist sollte vorgesehen werden.
 6. Das für Gesellschaften von öffentlichem Interesse zwingend einzurichtende Compliance-Managementsystem ist durch eine Whistleblowing-Funktion, einschließlich des erforderlichen Arbeitnehmer- und Kündigungsschutzes, zu ergänzen:
 7. In § 3 FinDAG ist eine Regelung für einen jährlich durch die BaFin zu veröffentlichenden Bericht über die Aufsichtspraxis in den einzelnen Aufsichtsbereichen einschließlich der unerlaubten Geschäfte vorzunehmen. Dieser ist dem Deutschen Bundestag durch die Bundesregierung unverzüglich zuzuleiten. Der Bericht umfasst auch die im Rahmen des Gesetzesvollzugs veröffentlichten Rundschreiben, die gegen die Verpflichteten angeordneten Verwaltungsakte, externen Prüfungshandlungen, sonstigen Maßnahmen und Sanktionen sowie Informationen über die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden und der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen. Dem Bericht ist ein vom Bundesministerium der Finanzen erstellter Berichtsteil über die Praxis seiner Rechts- und Fachaufsicht beizufügen.

Berlin, den 18. Mai 2021

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Zu 1) Für ein Bilanzkontrollverfahren aus einer Hand, das zuständigkeitshalber komplett bei der BaFin anzusiedeln ist, braucht die BaFin neben externen Experten in erster Linie eigenes Personal zur Errichtung einer „schnellen Eingreiftruppe“ in der Bilanzkontrolle und die personelle Befähigung zu eigenständigen forensischen Prüfungen von Bilanzen. Die BaFin verfügt bislang nicht über die nötige Expertise, d.h. qualifizierter Mitarbeiter (mit Wirtschaftsprüferexamen). Derzeit beschäftigt die BaFin lediglich fünf Experten mit einer Zulassung als Wirtschaftsprüfer (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE., Drucksache 19/24763 vom 26.11.2020). Sonderprüfungen im Bereich der Bankenaufsicht und Bilanzkontrolle werden bisher auf externe Wirtschaftsprüferinnen und -prüfer ausgelagert, die damit beauftragt werden.

Im Gesetzentwurf wird eingeräumt, dass das bisherige Bilanzkontrollverfahren im Fall Wirecard „an seine Grenzen gestoßen“ sei. Es wird ein stärker-hoheitlich geprägtes Verfahren“ vorgeschlagen. So soll die BaFin insbesondere bei dem Verdacht des Bilanzbetrugs sofort und unmittelbar hoheitlich durch eigene Ermittlungskompetenzen auftreten können. Auch ist in § 107 Abs. 1 Sätze 5 und 6 WpHG (E) vorgesehen, dass auch die BaFin die Kompetenz hat, Berichte und Abschlüsse zu prüfen. Künftig soll es ihr obliegen, sog. Anlassprüfungen – Prüfungen aus Anlass konkreter Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen Rechnungslegungsvorschriften – einzuleiten. Von einer Durchführung solcher Prüfungen durch die BaFin ist jedoch nicht die Rede. Der Gesetzentwurf zieht auch hier nicht nach beim personellen Unterbau, ausweislich der Angaben im Entwurf zum Erfüllungsaufwand. Die BaFin wird sich bei Bilanzprüfungen, ähnlich wie bei Sonderprüfungen, mangels eigenen qualifizierten Personals privater Wirtschafts- und Bilanzprüfer bedienen müssen, was ihr nach § 107 Abs. 1 WpHG-E ausdrücklich gestattet ist.

Für den Einsatz dieses verstärkten Enforcements stellt sich damit auch die Frage, wie zielgenau und adäquat die BaFin dieses Instrument zum Einsatz bringen kann, wenn die BaFin-Mitarbeiter*innen kein Know-How zum Kerngeschäft der Bilanzkontrolle besitzen oder auch gar nicht aufbauen sollen. Es erscheint zweifelhaft, dass sie angesichts dieser Konstellation die von ihr beauftragten Wirtschaftsprüfer*innen bei der Bilanzprüfung angemessen überwachen und deren Ergebnisse bewerten können.

Auch in Hinblick einer Stärkung der Unternehmensintegrität, des Anlegerschutzes und der Wiederherstellung des Vertrauens der Anlegerinnen und Anleger in den deutschen und europäischen Finanzplatz ist die Abschaffung des zweistufigen Bilanzkontrollverfahrens längst überfällig. Mit Ausnahme Österreichs wurden in den übrigen EU-Staaten staatliche Stellen geschaffen, die für die Bilanzkontrolle vollumfänglich zuständig sind. Das bisherige deutsche Modell hingegen gilt in EU-Europa als Substandard und hat seit seiner Etablierung im Jahr 2005 von Seiten der ESMA (European Securities and Markets Authority) verstärkt Kritik auf sich gezogen. Durch die im Wirecard-Verfahren zutage getretenen Defizite wurden diese Bedenken erneut bestätigt. Die ESMA kritisiert in einem Bericht vom 3.11.2020 sehr deutlich das bisherige deutsche System der Bilanzkontrolle (www.esma.europa.eu, Handelsblatt vom 3.11.2020).

Zu 2) Durch die entsprechende Einordnung von Unternehmen mit Holdingstruktur als Finanzholdinggesellschaft nach dem KWG wird eine erhebliche Regulierungslücke in der Geldwäscheaufsicht behoben. Bislang ist es möglich, dass abhängig vom Bundesland und der jeweils zuständigen örtlichen Ordnungsbehörde, beispielsweise Landesbeamte der Stadt XY den Weltkonzern XY geldwäscherechtlich beaufsichtigen. Mit dem Passus wird dem Prinzip Rechnung getragen, dass die Geldwäscheaufsicht im Sinne der Group Compliance in Hinblick der Mutter-Tochter-Problematik künftig aus einer Hand erfolgt.

Hintergrund ist die Zweiteilung der Aufsicht zur Bekämpfung der Geldwäsche, einerseits im Bereich des sog. Finanzsektors. Hier obliegt die Geldwäscheaufsicht der BaFin als Bundesbehörde. Die Aufsicht im Nichtfinanzsektor andererseits obliegt keiner gesetzlichen Definition, sie ist in den Ländern unterschiedlich geregelt und wird meist von den örtlichen Ordnungsbehörden wahrgenommen, für bestimmte Berufsgruppen, wie Rechtsanwälte*innen in den zuständigen Kammern in Selbstverwaltung. Für beide Bereiche besteht das System der Verankerung von Verpflichteten und entsprechenden Sorgfaltspflichten, entsprechend Gewerbe und Berufen mit Risikobezug.

Die geldwäscherechtliche Einordnung und Handhabung gegenüber Unternehmensgruppen oder auch Konzernteilen (Konzern-Töchtern), sofern sie nicht dem Finanzsektor angehören, obliegt den Ermessensspielräumen der Aufsichtsbehörden vor Ort, etwa, ob sie den FATF-Standards und Prinzipien folgen oder beispielsweise für die bessere Umsetzung von gängigen Prinzipien („Know-your-Customer“ etc.) in allen Konzernteilen der einzelnen

Gruppe sorgen sollten. Die Ausgestaltung einer Group Compliance erfolgt nicht zwingend, allenfalls auf freiwilliger Basis.

Wenn das betreffende Unternehmen nunmehr als Finanzholdinggesellschaft klassifiziert wird, ist es automatisch Adressat im GwG (§ 251 KWG). Zusätzlich ist es als Mutterunternehmen auch für die Group Compliance verantwortlich (§ 9 GwG, Gruppenweite Pflichten). Als Finanzholding eingestuftes Unternehmen im Sinne des Kreditgesetzes wird es vollständig von der BaFin beaufsichtigt.

Zu 3) In Hinsicht der Verbotsnorm zu privaten Finanzgeschäften der Beschäftigten der Bundesanstalt (§ 11a FinDAG-E müssen aufgrund des intendierten Schutzzwecks der Norm und der Gleichbehandlung aller Risiken alle finanziellen Interessen einschließlich Vermögenswerten und Verbindlichkeiten erfasst und grundsätzlich – gegebenenfalls mit einem Schwellenwert bei Anlagen versehen – von Anfang an in den Verbotskatalog einbezogen werden. Entsprechend Art. 4 FISG-E gilt das Handelsverbot für Instrumente und Derivate von Unternehmen, die

1. an einem organisierten Markt im Sinne von § 2 Absatz 11 des Wertpapierhandelsgesetzes im Inland zum Handel zugelassen sind,
2. finanzielle Kapitalgesellschaften sind oder
3. durch die Bundesanstalt beaufsichtigt werden oder bei welchen ein Unternehmen der Gruppe durch die BaFin beaufsichtigt wird.

Für andere Wertpapiere (die nicht unter den oben ausgeführten Konditionen 1-3 fallen) gilt eine Anzeigepflicht.

Der Verhaltenskodex der EU-Kommission sieht vor:

1. Offenlegung aller finanziellen oder sonstigen Interessen und Vermögenswerte. Dabei können die Interessen eines Kommissionsmitglieds auch die Interessen des Ehegatten/Partners sowie die seiner minderjährigen Kinder umfassen.
2. Gemeldet werden müssen auch Nebentätigkeiten sowie jedes Rechtssubjekt, an dem das Kommissionsmitglied eine Beteiligung hält; Mitgliedschaft in Vereinigungen, Parteien, Gewerkschaften, NGOs usw.; Berufstätigkeit des Lebenspartners; und mittel- oder unmittelbarer Immobilienbesitz.

Fazit: Der Verhaltenskodex für Mitglieder der Europäischen Kommission ist hinsichtlich der konfliktrelevanten Anzeigepflichten umfangreicher.

Der Bundesrat verweist in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf etwaige Regelungslücken und regt an, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwiefern die genannte neue Regelung in Art. 4 FISG – E einen Spielraum für Umgehungsgeschäfte durch mit den BaFin-Mitarbeitern eng verbundene Personen, wie z. B. Ehepartner oder eingetragene Lebenspartner oder für mit den BaFin-Mitarbeitern in enger Beziehung stehende juristische Personen, treuhänderisch tätige Einrichtungen (z. B. Stiftungen) oder Personengesellschaften belässt (Stellungnahme des Bundesrates, BR-Drs. 9/21, S. 5 f.).

Zu 4) Entsprechend der Anzeigepflicht strafatbegründeter Tatsachen nach § 11 WpHG hat die BaFin Tatsachen, die den Verdacht einer Straftat nach § 11 WpHG begründen, der zuständigen Staatsanwaltschaft unverzüglich anzuzeigen. Durch die Erstreckung dieser Anzeigepflichten auf die durch das FISG-E eingeführte Strafvorschrift in § 119a WpHG wird eine stärkere Verzahnung mit den dezentralen Staatsanwaltschaften erreicht. Durch den neuen § 119a WpHG-E wird eine Strafbarkeitslücke für Mitglieder des vertretungsberechtigten Organs von Emittenten, die nicht nach handelsrechtlichen Vorschriften zur Offenlegung der nach § 114 Abs. 2 WpHG in den Jahresfinanzbericht aufzunehmenden Rechnungslegungs-Unterlagen verpflichtet sind. Die Mitglieder des vertretungsberechtigten Organs von Emittenten werden hierdurch auch strafrechtlich zu einer höheren Sorgfalt bei Versicherungen zu Finanzberichten angehalten (vgl. von Buttlar, Dr. Julia, „Wirksame Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und Konsequenzen für FinTechs!? – Zu Neuerungen im Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht, S. 6).

Der FISG-E legt in § 110 Abs. 1 einen klaren Vorrang des staatsanwaltlichen Verfahrens fest. Allerdings verfügen die dezentral bei den Gerichten organisierten Staatsanwaltschaften, die neben den Ermittlungsverfahren in Strafsachen nach dem WpHG einschließlich der Vertretung vor Gericht übernehmen und praktisch auch die viel bedeutenderen Ordnungswidrigkeitssachen nach dem WpHG übernehmen und vor Gericht vertreten, oft nicht über das einschlägig geschulte Personal. Die vorgesehene Beteiligung der BaFin in diesen von den StA geführten Verfahren (§ 122 WpHG; § 63 OWiG) gleicht dieses Defizit nicht aus und führt nur zu Mehrkosten und einer Komplizierung der Verwaltungsvorgänge (vgl. Baums, Prof. Dr. Theodor, Stellungnahme für die öffentliche An-

hörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf eines Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetzes [...] sowie zu weiteren Vorlagen, S. 3).

Zu 5) Die verpflichtende Anwendung Internationaler Prüfungsstandards ist vorzusehen, um die Qualität der Abschlussprüfung auf ein internationales Niveau anzuheben. In § 317 Abs. 5 HGB ist dies bereits vorgesehen. Es bedarf dazu der Annahme der Internationalen Prüfungsstandards durch die EU-Kommission. Diese ist aber bislang nicht erfolgt. Unabhängig davon bilden diese Standards bereits in allen EU-Mitgliedsländern die Basis der Abschlussprüfung mit Ausnahme von Deutschland, Frankreich und Portugal. Sie bilden ebenfalls die Basis für Abschlussprüfungen in England, den USA, Hongkong und allen wichtigen weltweiten Börsenplätzen (vgl. hierzu und zum Folgenden: Stellungnahme des Sachverständigen Dr. Richard Wittsiepe anlässlich der Anhörung im Finanzausschuss am 15.3.2021 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung der Finanzmarktintegrität – FISG, Deutscher Bundestag Drucksache 19/26966).

Bei der Prüfung international tätiger Konzerne sind Prüferinnen und Prüfer aus verschiedenen Ländern an der Prüfung beteiligt. Diese müssen ein einheitliches Verständnis von den Prüfungsschritten und Prüfungsmethoden haben. Nationale Sondervorschriften sind hier ein Qualitätshemmnis und zu vermeiden.

Zentrales verantwortliches Gremium für die internationalen Prüfungsstandards ist das International Auditing and Assurance Board (IAASB). Zuletzt hat das IAASB im Dezember 2019 die Abschlussprüfung entscheidend mit der Vorlage von ISA 315 R 2019 modernisiert. Berücksichtigt wurden die rasanten Entwicklungen des Internet-Handels und die steigende Leistungsfähigkeit moderner Software. Der Standard wurde vom Public Company Accounting Oversight Board mit Sitz in Washington, der für die Überwachung von Abschlussprüfern von Unternehmen von öffentlichem Interesse zuständig ist, im gleichen Monat angenommen. Eine Umsetzung in Deutschland ist kurzfristig nicht absehbar im Unterschied zu den wesentlichen Landesorganisationen der bedeutenden weltweiten Börsenplätze. Damit besteht die Gefahr, dass Abschlussprüfungen nach nationalen Standards nicht mehr internationalen Anforderungen entsprechen.

Zu 6) Das Whistleblower-System ist ein Element guter Compliance, das im Gesetzentwurf fehlt. In der Praxis vieler Gesellschaften, vor allem börsennotierter Gesellschaften, umfasst das Compliance-Managementsystem eine Whistleblowing-Funktion. Für börsennotierte Gesellschaften wird dazu teilweise schon heute eine Pflicht angenommen, so dass hierzu eine Klarstellung wie in § 25a Abs. 1 Satz 6 Nr. 3 KWG angeregt wird (vgl. Stellungnahmen Prof. Dr. Hopt, Prof. Dr. Baums im Rahmen der Anhörung zum FISG-E). Statt im kommenden allgemeineren Hinweisgeberschutzgesetz sollte der Hinweis auf ein solches Hinweisgebersystem im Aktiengesetz erfolgen.

Zu 7) Bereits seit Gründung der BaFin erstellt diese vor ihrer Jahrespressekonferenz einen Jahresbericht, der allerdings einen anderen Schwerpunkt als der vorgeschlagene Bericht gegenüber dem Deutschen Bundestag hat. Der Jahresbericht berichtet primär für die Öffentlichkeit in allgemeiner Form über die zentralen Aufsichtsthemen des vergangenen Jahrs. Er beinhaltet u. a. auch Berichtsteile über die bilaterale und internationale Zusammenarbeit, Reformschritte auf internationaler Ebene, die Gremienarbeit, den Haushalt der BaFin etc.

Der dem Deutschen Bundestag zuzuleitende Bericht soll hingegen in erster Linie retrospektiv über den faktischen Vollzug gesetzlicher Maßnahmen und die Aufsicht in der Praxis berichten, um der Legislative mehr Transparenz über den gelebten Gesetzesvollzug durch die BaFin zu verschaffen. Hierdurch erhält der Gesetzgeber eine bessere Übersicht über die Dichte und Qualität der Aufsicht und eventuelle Regulierungs-, und Implementierungsdefizite, die es ihm ermöglichen, rasch nach- und gegenzusteuern. Dies gilt gerade für den Stand der Umsetzung aktueller Gesetzesänderungen im Aufsichtsrecht.

Die Gefahr einer Duplizierung bei der Berichtserstellung und damit nicht zielführender Mehrarbeit droht somit nicht.

Informationen über einzelne beaufsichtigte Unternehmen und Institute, sind, soweit rechtlich notwendig, zu anonymisieren.

