

## **Stellungnahme**

**des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft**

**zum Regierungsentwurf  
eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzmarktintegrität  
(Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz – FISG)**

**Gesamtverband der Deutschen  
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin  
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin  
Tel.: +49 30 2020-5000  
Fax: +49 30 2020-6000

51, rue Montoyer  
B - 1000 Brüssel  
Tel.: +32 2 28247-30  
Fax: +49 30 2020-6140  
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:  
**Rechnungslegung/Risikomanage-  
ment/Revision**

[www.gdv.de](http://www.gdv.de)



## Zusammenfassung

Die Reputation des Finanzplatzes Deutschland ist durch die Vorgänge um die Wirecard AG ohne jeden Zweifel geschädigt worden, sodass eine gründliche Ursachenanalyse und die **Behebung der ursächlichen Schwachstellen** im Regelwerk erforderlich sind. Die Zielsetzung des Gesetzes, das Vertrauen in den deutschen Finanzmarkt nachhaltig zu stärken, unterstützen wir voll und ganz. Allerdings sind nicht alle im Entwurf enthaltenen Neuregelungen zielgerichtet. Insbesondere bei den folgenden Punkten sehen wir **Änderungsbedarf**:

- Art. 11 Nr. 1 RegE zu § 316a S. 2 Nr. 3 HGB-E: Die pauschale **Einordnung nahezu aller Versicherer als Unternehmen von öffentlichem Interesse (PIE)** im HGB ist nicht verhältnismäßig. Es ist nicht nachvollziehbar, warum eine kleine regional tätige Brandgilde gleichbehandelt wird wie ein börsennotierter Industriekonzern.
- Art. 11 Nr. 19 lit. d) RegE zu § 341k Abs. 3 HGB-E und Art. 15 Nr. 4 lit. b) zu § 107 Abs. 4 AktG-E: Die verpflichtende **Einrichtung eines Prüfungsausschusses für alle Versicherungsunternehmen** wäre bei vielen Unternehmen mit unnötigem administrativen Aufwand ohne Mehrwert für die Überwachung verbunden. Das betrifft insbesondere Unternehmen mit kleinen Aufsichtsräten und Konzerngesellschaften, bei denen die Prüfungskompetenzen auf der obersten Konzernebene gebündelt sind.
- Art. 15 Nr. 3 RegE zu § 100 Abs. 5 AktG-E: Die gestiegenen Sachkunde-Anforderungen, nach der sowohl Aufsichtsräte als auch Prüfungsausschüsse zukünftig durch **jeweils einen Experten der Rechnungslegung und der Abschlussprüfung** zu besetzen wären, würden die Gremienorganisation erheblich belasten.
- Art. 11 Nr. 3 lit. c) und Nr. 4 RegE zu § 318 Abs. 3 HGB-E sowie zur Aufhebung von § 319a HGB: Bei der Umsetzung der europäischen Abschlussprüferverordnung wurden Mitgliedstaatenoptionen bewusst ausgeübt, um die **Erbringung von bestimmten Steuerberatungs- und Bewertungsleistungen durch den Abschlussprüfer** im verhältnismäßigem Umfang zu ermöglichen. Das nun vorgesehene vollständige Verbot dieser Leistungen führt zu erheblichen Risiken in der Praxis, da schon Minimalverstöße die Abberufung des Abschlussprüfers zu Folge haben können.
- Art. 11 Nr. 19 lit. b) RegE zu § 341k Abs. 2 HGB-E: Eine **Verlagerung der Kompetenz für die Auswahl des Abschlussprüfers** vom Aufsichtsrat auf die Gesellschafter wirft insbesondere bei börsennotierten Konzernmuttergesellschaften komplexe praktische Probleme auf, ohne die Qualität der Abschlussprüfung zu verbessern. Branchenspezifische Aspekte werden dabei nicht ausreichend berücksichtigt.
- Art. 11 Nr. 8 lit. b) und Nr. 12 lit. b) RegE zu § 323 Abs. 2 und § 332 Abs. 3 HGB-E: Die vorgesehene **Haftungsverschärfung für Abschlussprüfer** dürfte viele Wirtschaftsprüfer dazu veranlassen, sich aus dem Abschlussprüfungsmarkt zurückzuziehen und so die Marktkonzentration weiter verschärfen. Die Neuregelungen zum **Mindestversicherungsumfang in der gesetzlich vorgeschriebenen Haftpflichtversicherung für Abschlussprüfer** sind uneingeschränkt zu begrüßen.

Diese und weitere wichtige Anliegen werden im Folgenden detailliert erläutert.

## 1. Einordnung fast aller Versicherungsunternehmen als Unternehmen von öffentlichem Interesse (Art. 11 Nr. 1 RegE zu § 316a S. 2 Nr. 3 HGB-E)

Der Regierungsentwurf sieht in § 316a S. 2 Nr. 3 HGB-E die pauschale Einordnung von fast allen Versicherern<sup>1</sup> als Unternehmen von öffentlichem Interesse vor. Gleichzeitig werden an diese Definition **zahlreiche rechtliche Folgen bzw. zusätzlichen Anforderungen geknüpft**, welche die Versicherer unabhängig von ihrer Größenordnung, Marktbedeutung oder Kapitalmarktorientierung treffen würden.

Die Übernahme der Definition aus Art. 2 Nr. 13 Richtlinie 2006/43/EG in das HGB ist insofern nicht sachgerecht, da gerade der **Versicherungsmarkt in Deutschland von zahlreichen kleinen und mittelständischen Unternehmen geprägt** ist. Diese Unternehmen sind oftmals nur regional tätig und mit Produkten für ein ausgewähltes Kundensegment am Markt vertreten. Häufig sind sie zudem als Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit organisiert, bei denen die Kunden zugleich auch die Mitglieder des Vereins sind. Diese Unternehmen sind weder kapitalmarktorientiert noch ist ihr Geschäft aus anderen ersichtlichen Gründen von öffentlichem Interesse.

Der Regierungsentwurf schreibt aber fest, dass ein überwiegend regional tätiger Versicherer mit einem überschaubaren Geschäftsvolumen in vielen Anforderungen **einem börsennotierten Industriekonzern gleichgesetzt** wird. Selbst Versicherungsunternehmen, die aufgrund ihrer untergeordneten Bedeutung gemäß Art. 4 der Richtlinie 2009/138/EG vom Aufsichtsregime Solvency II explizit ausgenommen sind, wären mitunter zukünftig als Unternehmen von öffentlichem Interesse den verschärften Anforderungen dieses Gesetzes unterworfen.

Weiterhin sind mit der Einführung einer neuen Definition im HGB und zahlreichen zusätzliche Anforderungen in Bezug auf die Haftung, die Abschlussprüferbestellung, den Aufsichtsrat und Prüfungsausschuss und den Ordnungswidrigkeiten- und Strafraumen **erhebliche negative Folgewirkungen** verbunden. Für die große Zahl an mittelständisch einzustufenden Versicherern würde sich bei einem ohnehin engen Versicherungsprüfermarkt die Suche nach einem adäquaten Abschlussprüfer weiter verschärfen und aufgrund der gestiegenen Haftungsanforderungen sowie strafrechtlichen Risiken erheblich verteuern.

Zudem wurde im Gesetzgebungsverfahren zum Abschlussprüfungsreformgesetz zurecht betont, dass die Einführung einer neuen Definition nicht nur

---

<sup>1</sup> Ausgenommen sind unter engen Voraussetzungen insbesondere kleinste Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit mit jährlichen Bruttobeiträgen unter 0,5 Mio. EUR (Lebensversicherungen) bzw. 1 Mio. EUR (Nichtlebensversicherungen).

einen erheblichen **Eingriff in die gesetzliche Systematik** darstellen würde, sondern auch mit **Auswirkungen über den Bereich der Abschlussprüfung hinaus auf andere Rechtsgebiete verbunden wäre** (Bundestagsdrucksache 18/7902, S. 52). Eine entsprechend notwendige gründliche Prüfung lässt sich innerhalb der engen Frist für die Umsetzung des Gesetzesvorhabens nicht durchführen.

**Die Einordnung selbst kleiner und mittlerer Versicherungsunternehmen als Unternehmen von öffentlichem Interesse ist nicht angemessen. Es sollte stattdessen geprüft werden, ob das Abstellen auf kapitalmarktorientierte Kapitalgesellschaften gemäß § 264d HGB nicht eher der gesetzgeberischen Intention entspricht. Im Regierungsentwurf wird bei den Haftungshöchstgrenzen der Abschlussprüfer bereits zwischen kapitalmarktorientierten Kapitalgesellschaften und sonstigen PIE unterschieden. Eine solche Unterscheidung ist auch hinsichtlich der weiteren Anforderungen für PIE zu prüfen.**

## **2. Pflicht zur Einrichtung eines Prüfungsausschusses (Art. 11 Nr. 19 lit. d RegE zu § 341k Abs. 3 HGB-E und Art. 15 Nr. 4 lit. b zu § 107 Abs. 4 AktG-E)**

Die generell verpflichtende **Einrichtung eines Prüfungsausschusses** wird abgelehnt. Dies gilt insbesondere für Versicherungsunternehmen, die unabhängig von ihrer Größe, Marktbedeutung und Kapitalmarktorientierung als Unternehmen von öffentlichem Interesse eingestuft werden (vgl. dazu Nr. 1 der Stellungnahme). Vielmehr sollte es für die Unternehmen, die über einen Aufsichts- oder Verwaltungsrat gem. § 100 Abs. 5 AktG verfügen, bei der bisherigen Optionslösung bleiben.

In der Versicherungswirtschaft ist eine Spartenrennung gemäß § 8 Abs. 4 S. 2 VAG vorgeschrieben. Dadurch sind die meisten Unternehmen zwangsläufig in Konzernen organisiert. Regelmäßig ist **auf der obersten Konzernebene ein Prüfungsausschuss** eingerichtet. Dessen **Verantwortlichkeit** für die Überwachung des Rechnungslegungsprozesses, der Wirksamkeit des internen Kontrollsystems, des Risikomanagementsystems, des internen Revisionssystems sowie der Abschlussprüfung **betrifft bereits nach geltendem Recht den gesamten Konzern**. Die Tochterunternehmen sind nicht nur wesentliche Vermögensgegenstände im Jahresabschluss der obersten Konzerngesellschaft, sondern auch die zentralen Werttreiber und Risikoquellen und insofern maßgeblich zu berücksichtigen. Aufgrund dessen werden bereits heute die notwendigen Kompetenzen im Prüfungsausschuss der obersten Konzernebene gebündelt.

Die Anforderung zur Einrichtung eines Prüfungsausschusses bewirkt, dass neben den ohnehin vorhandenen Aufsichtsräten **auf Ebene der Sologesellschaften parallel Prüfungsausschüsse** zu bilden wären, was zu

erheblichem Mehraufwand führt. Gleichzeitig hemmt die Einrichtung von Prüfungsausschüssen zur Überwachung des Rechnungslegungsprozesses, der Wirksamkeit des internen Kontrollsystems, des Risikomanagementsystems, des internen Revisionssystems sowie der Abschlussprüfung auf Ebene jeder Sologesellschaft, die aufsichtsrechtlich gemäß Art. 246 Abs. 1 Richtlinie 2009/138/E geforderte **einheitliche Umsetzung und Kontrolle der genannten Systeme**.

Nach aktueller Rechtslage kann ein Aufsichtsrat gemäß § 107 Abs. 3 AktG aus seiner Mitte einen oder mehrere Ausschüsse bestellen, um seine Verhandlungen und Beschlüsse vorzubereiten oder die Ausführung seiner Beschlüsse zu überwachen. Viele Aufsichtsräte auf Soloebene sind aber ohnehin **nur dreiköpfig** besetzt. Voraussichtlich würden viele obligatorische Prüfungsausschüsse **mit den gleichen Mitgliedern** des Aufsichtsrats besetzt, sodass eine Delegation **keinerlei Nutzen** bringt, aber zu einer völlig **redundanten Verdopplung der Gremien** führt. Verschärfend kommt hinzu, dass – resultierend aus der Wechselwirkung mit §§ 100 Abs. 5, 107 Abs. 4 AktG-E – zusätzlich stets **zwei Experten für Rechnungslegung und Abschlussprüfung** sowohl innerhalb des Aufsichtsrats als auch des Prüfungsausschusses erforderlich wären (vgl. dazu Nr. 3 der Stellungnahme). Der in der Gesetzesbegründung zurecht angeführte Kommentarverweis, wonach „Ausnahmen für Unternehmen mit kleinen Aufsichtsräten in Betracht kommen“, sollte auch in den gesetzlichen Regelungen aufgenommen werden (vgl. S. 136 der Gesetzesbegründung zu Art. 15 Nr. 4 lit. b). Dies entspräche auch der Regelung in § 25d Abs. 7 KWG, nach der die Pflicht zur Einrichtung eines Prüfungsausschusses in der Kreditwirtschaft bisher ausdrücklich vom Proportionalitätsprinzip abhängig ist.

Ohnehin kann in vielen Fällen der Aufsichtsrat dieselbe Überwachung ausüben wie ein Prüfungsausschuss. Die Regelung in § 107 Abs. 4 AktG-E, die eine generelle Pflicht zu Einrichtung eines Prüfungsausschusses vorsieht, schafft nur administrativen Aufwand ohne Mehrwert.

**Es sollte bei der bisherigen Rechtslage bleiben, wonach die Einführung eines Prüfungsausschusses für alle die Unternehmen optional ist, die über einen Aufsichts- oder Verwaltungsrat verfügen müssen, der die Voraussetzungen in § 100 Abs. 5 AktG erfüllt.**

3. **Sachkunde auf dem Gebiet der Rechnungslegung und auf dem Gebiet der Abschlussprüfung durch jeweils ein Mitglied des Aufsichtsrats und des Prüfungsausschusses (Art. 15 Nr. 3 RegE zu § 100 Abs. 5 AktG-E sowie Art. 15 Nr. 4 lit. b RegE zu § 107 Abs. 4 AktG-E)**

Auch die vorgeschlagene **Ausweitung der Sachkompetenz des Aufsichtsrats (§ 100 Abs. 5 AktG-E) und des Prüfungsausschusses (§ 107**

Abs. 4 AktG-E) in den Bereichen Rechnungslegung und Abschlussprüfung ist abzulehnen. Hier soll nunmehr mindestens ein Mitglied für die Rechnungslegung und mindestens ein weiteres Mitglied für die Abschlussprüfung sachverständig sein.

Durch die **Nähe der Bereiche Rechnungslegung und Abschlussprüfung** zueinander ist bereits ausreichend sichergestellt, dass die erforderliche Sachkompetenz im Aufsichtsrat und im Prüfungsausschuss vorhanden ist. Es ist schwerlich denkbar, Kompetenzen im Bereich der Rechnungslegung zu besitzen, ohne auch solche im Bereich der Abschlussprüfung und umgekehrt. Die **Grenzen sind fließend**. Zudem geht die Änderung auch über die Anforderungen des Artikels 39 Abs. 1 Unterabsatz 2 der Abschlussprüferrichtlinie 2014/56/EU hinaus, nach der lediglich ein Mitglied des Prüfungsausschusses über Sachverstand im Bereich Rechnungslegung und/oder Abschlussprüfung verfügen muss. Mit Blick auf den Fall Wirecard ist zudem anzumerken, dass selbst erfahrene Abschlussprüfer und Rechnungsleger den Bilanzskandal nicht frühzeitig erkannt haben.

Durch die geforderte Verteilung der Sachkompetenz auf mindestens zwei Mitglieder besteht zudem die Gefahr, dass die **ausgewogene Zusammensetzung insbesondere kleinerer Gremien** zulasten anderer Fachgebiete wie Risikomanagement, Versicherungsmathematik oder Finanzen gefährdet wird. Die bisherige – alternative – Lösungsmöglichkeit bietet den Unternehmen die erforderliche Flexibilität bei der Besetzung der Gremien.

**Es sollten die bestehenden Sachkundenanforderungen, wonach mindestens ein Mitglied des Aufsichtsrats und des Prüfungsausschusses über Sachverstand im Bereich Rechnungslegung und/oder Abschlussprüfung verfügen muss, als sachgerechte und europarechtskonforme Lösung beibehalten werden.**

#### **4. Erbringung von bestimmten Steuerberatungs- und Bewertungsleistungen durch den Abschlussprüfer (Art. 11 Nr. 3 lit. c und Nr. 4 RegE zu § 318 Abs. 3 HGB-E sowie zur Aufhebung von § 319a HGB)**

Bei der Umsetzung der Abschlussprüferverordnung Nr. 537/2014 wurden vorgesehene Mitgliedstaatenoptionen ausgeübt, um weiterhin die **Erbringung von bestimmten Steuerberatungs- und Bewertungsleistungen durch den Abschlussprüfer** zu ermöglichen und so vom grundsätzlichen Verbot der Nichtprüfungsleistungen auszunehmen. Von den Optionen soll dem Gesetzesvorschlag zufolge zukünftig kein Gebrauch mehr gemacht werden. Verschärfend regelt § 318 Abs. 3 HGB-E, dass der Abschlussprüfer gerichtlich ersetzt werden kann, wenn ein beliebiger Verstoß des Abschlussprüfers gegen die verbotenen Nichtprüfungsleistungen vorliegt.

Der Verband bezweifelt, dass eine weitere Verschärfung gerechtfertigt ist. Soweit bekannt, war weder bei der Wirecard AG noch in anderen Fällen die Verquickung von Prüfungs- und Beratungsleistungen ursächlich für Bilanzverstöße oder ähnliches. Außerdem bestehen **bereits jetzt strikte Regelungen**. Gemäß § 319a Abs. 1 S. 1 HGB führen Steuerberatungs- und Bewertungsleistungen in jedem Fall zum Ausschluss des Abschlussprüfers, sofern sie sich **unmittelbar und nicht nur unwesentlich** auf den zu prüfenden Jahresabschluss auswirken. Erbringt ein Abschlussprüfer Steuerberatungs- und Bewertungsleistungen im zulässigen Umfang, so hat er deren Auswirkungen auf den zu prüfenden Jahresabschluss **im Prüfungsbericht gemäß § 319a Abs. 1 S. 3 HGB darzustellen und zu erläutern**.

Durch die Neuregelung des § 318 Abs. 3 HGB-E könnte der Abschlussprüfer zudem wegen jedes **Minimalverstoßes** gegen das Verbot von Nichtprüfungsleistungen gerichtlich ersetzt werden. Stellt sich ein solcher Minimalverstoß in zeitlicher Nähe zur Abgabe des Bestätigungsvermerks heraus, steht das Unternehmen vor **erheblichen praktischen Herausforderungen**, da ein Prüferwechsel insbesondere in großen internationalen Versicherungsunternehmen mehrere Monate intensiver Vorbereitungen und Vorlauf benötigt. Verschärfend kommt hinzu, dass der Abschlussprüfer von Versicherungsunternehmen entsprechend dem Gesetzentwurf **zukünftig durch die Gesellschafter und nicht durch den Aufsichtsrat** bestimmt werden soll (vgl. dazu Nr. 5 der Stellungnahme).

Schließlich ist nicht ersichtlich, inwiefern die in §§ 143, 209, 258, 293d AktG-E angedachte Unterwerfung von Sonderprüfern unter das Unabhängigkeitsregime der Abschlussprüfer zielführend ist. Wenngleich das Ziel nachvollziehbar ist, so bestehen dennoch **grundsätzliche Unterschiede zwischen einer Abschluss- und einer Sonderprüfung**. Es besteht zu befürchten, dass dies die Verfügbarkeit von Sonderprüfern in der Praxis zu stark einschränkt.

**Es sollte bei der bisherigen Rechtslage bleiben, um eine unverhältnismäßige Ausweitung der Rechtsfolgen im Zusammenhang mit der Erbringung der Nichtprüfungsleistungen zu vermeiden.**

#### **5. Verlagerung der Kompetenz für die Auswahl des Abschlussprüfers vom Aufsichtsrat auf die Gesellschafter (Art. 11 Nr. 19 lit. b RegE zu § 341k Abs. 2 HGB-E)**

Kritischer Überprüfung bedarf die geplante Verlagerung der Kompetenz für die Auswahl des Abschlussprüfers vom Aufsichtsrat auf die Gesellschafter. Unseres Erachtens werden die **Besonderheiten des Versicherungsmarktes an dieser Stelle nicht hinreichend berücksichtigt**.

Zum einen ist in der Versicherungswirtschaft – **im Gegensatz zu anderen Unternehmen** – eine aufsichtsrechtliche Spartenentrennung gemäß § 8 Abs. 4 S. 2 VAG vorgeschrieben. Daher sind die meisten Versicherer in Konzernen organisiert. Zum anderen ist die Aufsichtsbehörde gemäß § 36 Abs. 1 VAG ermächtigt, einen angezeigten Abschlussprüfer abzulehnen. Die geltende Regelung in § 341k Abs. 2 HGB stellt eine beschleunigte Bestellung des neuen Prüfers im Fall der Ablehnung durch die BaFin sicher. Diese **branchenspezifische Sonderregelung** hat der Gesetzgeber **erst kürzlich bestätigt** (BT-Drucks. 18/12568, S. 166). Demnach setzt die aufsichtsrechtliche Ablehnungsbefugnis der BaFin voraus, „dass auf Unternehmensebene ein ständiges, nicht nur gelegentlich zusammentretendes Organ vorhanden ist, dass die entsprechende Weisung auch zeitnah umsetzen kann.“

Die in der Gesetzesbegründung skizzierte Vorgehensweise für die Bestellung eines Ersatzprüfers (vgl. S. 128. der Gesetzesbegründung zu Nummer 19 lit. b) ist **in der Praxis nicht umsetzbar**. Bei Bestellung des Abschlussprüfers sind die Vorgaben des Art. 5 EU-VO 537/2014 einzuhalten. Diese umfassen das Verbot der Erbringung von Nichtprüfungsleistungen für zwei Abschlussprüferkandidaten (den geplanten Abschlussprüfer und einen Ersatzprüfer) über ca. 15 Monate. Die Vorschriften der EU-VO 537/2014 verlangen zudem gemäß Art. 5 Abs. 1 **bereits ein Jahr vor dem Bestellungs-jahr** für bestimmte Beratungsleistungen eine sog. Cooling-In-Periode. Eine vorsorgliche Bestellung, wie in der Begründung zu Nummer 19 lit. b RegE vorgeschlagen wird, kann daher nur umgesetzt werden, wenn künftig sowohl der „geplante Abschlussprüfer“ als auch der „mögliche Ersatzabschlussprüfer“ die Unabhängigkeitsvorschriften einhält und damit auf entsprechende Beratungsleistungen verzichtet. Auch bei der jährlichen Erneuerung des Prüfungsmandats müssten immer der aktuelle Abschlussprüfer wie auch der „Ersatzprüfer“ die Anforderungen dieses Verbotes erfüllen. Dadurch müssten konzernweit immer **zwei Prüfungsgesellschaften unabhängig gehalten werden**, da andernfalls bei Widerspruch der BaFin kein unabhängiger Abschlussprüfer gefunden werden könnte.

Da es nur wenige Prüfungsgesellschaften am Markt gibt, die ressourcentechnisch in der Lage sind, Versicherungskonzerne zu prüfen oder alternativ entsprechende Beratungsaufträge annehmen zu können, wäre die Auswahl der Versicherungsunternehmen **massiv eingeschränkt**. Gleichzeitig ist es **absolut unrealistisch**, dass Wirtschaftsprüfungsgesellschaften prophylaktisch ihre Geschäftstätigkeit einschränken werden, um Kapazitäten für eine eventuelle Ersatzbestellung einer Prüfung durch die BaFin vorzuhalten, zumal es keine gesetzliche Frist für die Ablehnung durch die BaFin gibt.



Die Kompetenzverlagerung würde so im Ergebnis **zu höherer Komplexität führen** und die **Möglichkeiten für die Auswahl des Abschlussprüfers** zusätzlich **einschränken**.

Der **Vergleich zum Bankensektor**, der in der Gesetzesbegründung (vgl. S. 128 der Gesetzesbegründung zu Nummer 19 lit. b) angeführt wird, ist an dieser Stelle **nicht belastbar**. Die überwiegende Anzahl der Banken können als Genossenschafts- und Volksbanken sowie Sparkassen ihren Prüfer nicht frei wählen, sondern sind Mitglied in einem Prüfungsverband. Diese besondere Situation des Bankensektors wurde auch in Erwägungsgrund 6 zur Verordnung (EU) Nr. 537/2014 explizit gewürdigt. Auch die Konzernstrukturen sind im Banken- und Versicherungssektor nicht direkt vergleichbar.

**Es sollte an der langfristig geübten und bewährten Praxis der Bestellung des Abschlussprüfers durch den Aufsichtsrat von Versicherungsunternehmen festgehalten werden.**

## **6. Haftung des Abschlussprüfers (Art. 11 Nr. 8 lit. b und Nr. 12 lit. b RegE zu § 323 Abs. 2 und § 332 Abs. 3 HGB-E)**

Es wird begrüßt, dass die Haftungshöchstgrenze gemäß § 323 Abs. 2 S. 1 HGB-E bei leichter Fahrlässigkeit nicht für alle Unternehmen im öffentlichen Interesse nach § 316a S. 2 HGB-E pauschal, sondern gestaffelt und insgesamt abgewogen angehoben wird. Einige geplante Neuregelungen zur Haftung des Abschlussprüfers sind jedoch kritisch zu sehen:

### **a) Keine Haftungsbeschränkung bei grober Fahrlässigkeit**

§ 323 Abs. 2 S. 2 HGB-E sieht den Wegfall der Haftungsbegrenzung für alle Abschlussprüfungen bei grober Fahrlässigkeit vor. Sie trifft **alle Abschlussprüfer und Abschlussprüfungsgesellschaften gleichermaßen** – unabhängig davon, ob sie ein (kapitalmarktorientiertes) Unternehmen im öffentlichen Interesse prüfen oder ein Unternehmen, das nicht im öffentlichen Interesse ist.

Das Haftungsrisiko des Abschlussprüfers ist geprägt von zwei Besonderheiten:

- Die von der Rechtsprechung entwickelten sehr strengen Grundsätze der **Expertenhaftung des Abschlussprüfers** führen schon heute bei besonders vorwerfbarem Verhalten regelmäßig zur unbegrenzten **Vorsatzhaftung**. Nicht nur bei der komplexen

Abschlussprüfung von weltweit tätigen Konzernen können auch bei sehr sorgfältiger Prüfung Fehler passieren. Durch eine Begrenzung der Haftung nur auf leichte Fahrlässigkeit dürften die Gerichtsprozesse in einem Schadenfall stark zunehmen, weil es nun auf die **schwierige neue Abgrenzung zwischen einfacher und grober Fahrlässigkeit** ankommt.

- Der Schaden aus einer Abschlussprüfung kann mehrere 100 Millionen EUR betragen und sogar in die Milliarden gehen. Der **Deckungsumfang der abgeschlossenen Haftpflichtversicherung** dürfte beim Abschlussprüfer daher regelmäßig hinter dem potenziell unbegrenzten Haftungsrisiko zurückbleiben. Jeder der 3000 **mittelständischen Abschlussprüfer** – auch solche von Unternehmen, die nicht im öffentlichen Interesse stehen – sähe sich daher künftig noch mehr als bisher sehr hohen unversicherten existenzbedrohenden Haftungsrisiken ausgesetzt.

Durch das Zusammenwirken dieser beiden beschriebenen Besonderheiten – Expertenhaftung des Abschlussprüfers und besonderes Großschadenrisiko – unterscheidet sich das **Haftungsrisiko des Abschlussprüfers** deutlich vom Haftungsrisiko anderer ebenfalls risikoexponierter Berufsgruppen, bei denen das Schadenexposure zwar ebenfalls groß oder sehr groß ist, aber letztlich kalkulierbar und damit versicherbar bleibt. Ein Vergleich der bestehenden Haftungsregelungen dieser Berufsgruppen mit denen der Abschlussprüfer führt daher zu falschen Schlussfolgerungen.

Das Risiko der unbegrenzten Haftung dürfte **viele Wirtschaftsprüferpraxen veranlassen, sich aus dem Abschlussprüfungsmarkt zurückzuziehen**. Die bereits vorhandene Marktkonzentration wird sich insbesondere bei der Prüfung von Unternehmen im öffentlichen Interesse noch deutlicher als bereits bisher auf die **wenigen großen Prüfungsgesellschaften** verschärfen und zu einer weiteren Verkleinerung des Prüferpools führen. Und auch bei der Prüfung von Unternehmen, die nicht im öffentlichen Interesse sind, wird sich der **Trend zur Marktkonzentration** weiter fortsetzen.

Mit Empfehlung vom 5. Juni 2008 (2008/473/EG) verfolgte die Kommission das Ziel, der **Konzentration auf dem Prüfermarkt entgegenzuwirken**. In der Empfehlung hat sich die Kommission dafür ausgesprochen, die zivilrechtliche Haftung von Abschlussprüfern auf nationaler Ebene, außer in den Fällen des vorsätzlich pflichtwidrigem Handelns des Abschlussprüfers zu beschränken. Mit der unterschiedslos unbegrenzten Haftung bei grober Fahrlässigkeit würde nun nicht nur genau das Gegenteil getan, sondern auch genau das **Gegenteil bewirkt**.

Ob diese Haftungsverschärfung dem erklärten Ziel des FISG dienen wird, die Qualität der Abschlussprüfung zu verbessern, ist insbesondere vor dem Hintergrund der o. g. geschilderten Umstände zumindest fraglich. Wir würden vor dem Hintergrund des Wirecard-Falls eine **Verpflichtung des Abschlussprüfers** vorschlagen, bei Vorliegen von Verdachtsmomenten einen **Fraud-Experten** hinzuziehen zu müssen.

**Wir empfehlen, die Haftungsbegrenzung gemäß § 323 Abs. 2 für alle Formen der Fahrlässigkeit beizubehalten. Hilfsweise sollte zumindest für die Prüfung von Unternehmen, die nicht in § 323 Abs. 2 S. 1 Nummer 1 und 2 HGB-E genannt und somit nicht im öffentlichen Interesse sind, die Haftungsbegrenzung für alle Formen der Fahrlässigkeit beibehalten werden. Dies könnte der drohenden Verschärfung der Konzentration auf dem Markt der Abschlussprüfer wenigstens in diesem Segment entgegenwirken. Stattdessen sollten Abschlussprüfer bei Vorliegen von Verdachtsmomenten verpflichtet werden, einen Fraud-Experten hinzuziehen zu müssen.**

**b) Haftung nach § 823 Abs. 2 BGB i. V. m. § 332 Abs. 3 HGB (Art. 11 Nr. 12 lit. b RegE zu § 332 Abs. 3 HGB-E)**

Der neue § 332 Abs. 3 HGB stellt nun auch die leichtfertige Erteilung eines inhaltlich unrichtigen Bestätigungsvermerks bei der Abschlussprüfung von Unternehmen von öffentlichem Interesse unter Strafe. Das dafür nötige Verschuldensniveau hat die Rechtsprechung in der Vergangenheit stark abgesenkt. Sofern nun ein Gericht die Schutzgesetzeigenschaft des § 332 Abs. 3 HGB feststellt, kann es somit zu einer für das Haftungssystem der Abschlussprüfer neuartigen allgemeinen, unbegrenzten und damit unüberschaubaren und unkontrollierbaren Dritthaftung für leichtfertige Falschtestate kommen, die aufgrund der Expertenhaftung schnell erreicht wird. Die Verschärfung der Strafvorschrift könnte damit zu einem Systemwandel bei der Abschlussprüferhaftung führen. Es ist davon auszugehen, dass dieser Systemwandel mit der Folge einer unbegrenzten Dritthaftung – ebenso wie die vorgesehene unbegrenzte Haftung bei grober Fahrlässigkeit – die Grenze der Versicherbarkeit überschreitet und somit eine kongruente Versicherungssumme als Haftungsmasse nicht besteht.

**Es wird vorgeschlagen § 332 Abs. 3 S. 3 HGB zu streichen.**

**c) Übergangsfrist für die Haftungsverschärfungen**

Gemäß Artikel 12 Abs. 1 RegE ist § 323 HGB in der neuen ab dem 1. Juli 2021 geltenden Fassung erstmals auf alle gesetzlich vorgeschriebenen Abschlussprüfungen für das nach dem 31. Dezember 2021 beginnende

Geschäftsjahr anzuwenden. Die vorgesehene kurze Übergangsfrist ist für die Berufshaftpflichtversicherung aus den folgenden Gründen problematisch:

- Schon für die erforderliche Neukalkulation des Haftungsrisikos benötigt der Berufshaftpflichtversicherer Monate. Eine Neukalkulation ist notwendig, da die aktuellen Versicherungstarife auf Anspruchshöhen und Anzahl der Inanspruchnahmen im Rahmen der bestehenden Haftungsgrenzen kalkuliert sind. Infolge der Haftungsverschärfungen des Abschlussprüfers steigt nicht nur die Schadenhöhe je Schadenfall, sondern auch die Anzahl der Schadenfälle.
- Zudem sind umfangreiche Abstimmungen und Neubewertungen mit Rückversicherern notwendig, die sich nicht innerhalb der kurzen Zeitspanne darstellen lassen.
- Die erforderliche Neukalkulation und die weiter erforderlichen Abstimmungen mit den Rückversicherern können konkret erst beginnen, wenn die gesetzlichen Rahmenbedingungen feststehen.
- Die legislativen Haftungsverschärfungen zum vorgesehenen Zeitraum führen aufgrund der regelmäßig dreijährig abgeschlossenen Versicherungsverträge also dazu, dass die Versicherer zusätzlich erhebliche Risiken tragen, die nicht kalkuliert sind und damit prämienseitig nicht berücksichtigt werden konnten.

**Eine Verlängerung der Übergangsfrist für die verschärfte Haftung des Abschlussprüfers um mindestens ein weiteres Jahr ist erforderlich, um die angemessene Versicherung von Wirtschaftsprüfern bzw. (Prüfungs-) Risiken für die Zukunft umsetzen zu können.**

**d) Mindestversicherungssumme gemäß Artikel 21 Nr. 5 RegE zu § 54 Abs. 4 WPO-E**

Gemäß § 54 Abs. 4 S. 1 WPO-E wird die Mindestversicherungssumme unabhängig von § 323 Abs. 2 S. 1 HGB-E auf 1 Mio. EUR festgeschrieben. Gemäß § 54 Abs. 4 S. 2 und 3 WPO-E wird die Möglichkeit geschaffen, die Mindestversicherungssumme auf eine bestimmte Anzahl von Versicherungsfällen im Jahr zu begrenzen, also im Versicherungsjahr eine Jahreshöchstleistung zu vereinbaren. Mit der Übergangsvorschrift gemäß § 135 WPO-E wird ein Gleichlauf der im EGHGB vorgesehenen Übergangsvorschrift zu § 323 HGB hergestellt. Der Verband hält die **vorgeschlagenen Neuregelungen** mit folgender Begründung für **sachgerecht**:

Voraussetzung für die Bestellung jedes Wirtschaftsprüfers ist der Nachweis einer **obligatorischen Haftpflichtversicherung**. Es ist – auch nach Auskunft der WPK – davon auszugehen, dass bereits heute **nur ein knappes Dutzend Berufshaftpflichtversicherer** bereit und dazu in der Lage ist, das Haftungsrisiko von Wirtschaftsprüfern zu übernehmen. Wahrscheinlich **weniger als die Hälfte dieser Versicherer** übernimmt auch das Haftungsrisiko von Prüfungsgesellschaften, die Pflichtprüfungen gem. § 323 HGB durchführen. **Erst- und Rückversicherungskapazität sind also schon jetzt begrenzt.**

Ein Grund hierfür ist, dass es sich um eine hochspezielle Materie handelt, an die sich nur wenige Versicherer „herantrauen“. Problematisch ist für den Berufshaftpflichtversicherer unter anderem die **Kalkulation des Groß- und insbesondere des Spätschadenrisikos**. Denn ein Versicherungsvertrag kann unter Umständen noch Jahre oder Jahrzehnte nach Vertragsbeendigung mit einem Schaden belastet werden. Der Umgang mit dieser Situation erfordert bereits in der Kalkulation eine besondere Expertise und besonderes Knowhow.

Ein weiterer Grund für den engen Versicherungsmarkt ist, dass in § 54 WPO bisher nicht die Möglichkeit vorgesehen war, eine Jahreshöchstleistung im Versicherungsvertrag zu vereinbaren. Dies führte für die Versicherer **zu erheblichen Problemen** - insbesondere hinsichtlich der Kalkulation des zu versichernden Risikos und der Erfüllung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen – und stellte die Versicherer vor erhebliche Herausforderungen. Diese waren für manche Versicherer bisher kaum lösbar.

**Die nunmehr vorgesehene Möglichkeit der Begrenzung der Jahreshöchstleistung wird uneingeschränkt begrüßt. Der Gefahr, dass sich die Zahl der Versicherer in diesem Segment weiter reduziert, wird so begegnet.**

#### **7. Möglichkeit des Vorsitzenden des Prüfungsausschusses Auskünfte unmittelbar bei Zentralbereichen einzuholen (Art. 15 Nr. 4 lit. b) RegE zu § 107 Abs. 4 AktG-E)**

Das vorgeschlagene Recht des Vorsitzenden des Prüfungsausschusses, Informationen unmittelbar bei den Leitern der entsprechend zuständigen Zentralbereiche einzuholen, wird kritisch gesehen. Anders als in der Gesetzesbegründung (vgl. S. 136 der Gesetzesbegründung zu Nr. 4 lit. b) ausgeführt, durchbricht dies ohne Not die **bewährte aktienrechtliche Rollenverteilung** zwischen Aufsichtsrat und Vorstand.

Der § 90 AktG regelt den Informationsfluss zwischen Aufsichtsrat und Vorstand. Mithin besteht bereits ein umfassendes Informationssystem für eine sinnvolle Kontrolltätigkeit des Aufsichtsrats. Weshalb diese Rollenverteilung nun durchbrochen werden soll, erschließt sich nicht.

**8. Der Prüfungsausschuss soll sich auch mit der “Qualität der Abschlussprüfung” befassen können  
(Art. 15 Nr. 4 lit. a) RegE zu § 107 Abs. 3 AktG-E)**

Bestimmtheitsfragen stellen sich zu der angedachten Ergänzung in § 107 Abs. 3 S. 2 AktG-E, wonach sich der Prüfungsausschuss auch mit der Qualität der Abschlussprüfung befassen können soll. Hierbei wird **nicht hinreichend deutlich**, wie dies in der Praxis umgesetzt werden soll.

**9. Anpassung des Bilanzstrafrechts  
(Art. 11 Nr. 10 ff. RegE zu § 331 ff. HGB-E)**

Der **Verband bezweifelt**, dass eine weitere Verschärfung des Sanktionsrahmens hilfreich ist. Das vor allem in den §§ 331 ff. HGB geregelte Bilanzstraf- und Bilanzordnungswidrigkeitenrecht sieht bereits heute Freiheitsstrafen bis zu 3 Jahren und Bußgelder für kapitalmarktorientierte Unternehmen bis zu 10 Millionen EUR bzw. 5 Prozent des jährlichen Gesamtumsatzes vor. Es stellt sich die Frage, ob eine weitere Verschärfung des Sanktionsrahmens **über eine reine Signalwirkung hinaus** tatsächlich geeignet ist, die Wahrscheinlichkeit zukünftiger Verstöße zu verringern.

Hier ist auch zu berücksichtigen, dass staatliche Sanktionen stets am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen sind. Der Verband sieht die Gefahr, dass der Fall Wirecard die anerkannten Grenzen der Verhältnismäßigkeit in Frage stellt.

Berlin, den 15.02.2021