

Wirecard und das Problem der öffentlichen Güter

Lothar Kamp

15.08.2020

Die Wirecard AG sollte ein Leuchtturmprojekt im Aufholwettlauf deutscher Digitalwirtschaft sein. Mit der Insolvenz der Firma als Folge wahrscheinlicher krimineller Praktiken – Unterschlagung von Firmenvermögen, Bilanzfälschung bzw. -manipulation, erfundene Umsätze und Gewinne, Geldwäsche und vieles mehr – ist dieses Leuchtturmprojekt zerplatzt. Die Praktiken Unternehmensangehöriger von Wirecard sind die eine Seite dieser unheilvollen Geschichte, die andere ist das Versagen von Institutionen, die wichtige öffentliche Güter bereitstellen, die im Falle von Wirecard eine zentrale Rolle hätten spielen müssen, dies aber nicht taten.

Öffentliche Güter sind grob definiert solche, die prinzipiell der Gesamtgesellschaft zur Verfügung stehen und dieser großen Nutzen stiften, von denen aber keine/r ausgeschlossen werden kann. In diesem Sinne gibt es materielle öffentliche Güter, wie Luft, Wasser oder Straßenbeleuchtung. Und es gibt immaterielle oder abstrakte öffentliche Güter, wie die öffentliche Sicherheit, das Gesundheitssystem oder die Pressefreiheit, oder, als großes globales öffentliches Gut die Verhinderung eines schädlichen Klimawandels. Öffentliche Güter werden in der Regel nicht von (kapitalistischen) privatwirtschaftlichen Unternehmen produziert, denn diese können nicht bestimmte Personengruppen von der Nutzung des Gutes ausschließen, um so ihre Renditen zu maximieren.

Beim Absturz von Wirecard waren wichtige öffentliche Güter im Spiel, die „versagt“ haben, oder ökonomisch ausgedrückt: die nicht oder kaum produziert wurden. So nahm die deutsche Finanzmarkt-Aufsichtsbehörde BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) die Aufsichtsrolle in Bezug auf die betrügerischen Praktiken nicht wahr und flüchtete nach entsprechenden Kritiken in die bürokratische Verteidigungshaltung, sie sei nur für die Wirecard-Bank zuständig gewesen, einem winzigen Teil des Unternehmens, nicht aber für das Gesamt-Unternehmen, welches außerdem kein Finanz-, sondern ein Technologie-Unternehmen gewesen, und insofern nicht in die Zuständigkeit der BaFin gefallen sei. BaFin-Präsident Hufeld betonte, dass EZB und Deutsche Bundesbank an der Entscheidung der Einstufung zu einem Technologiekonzern (statt einer Finanzholding) beteiligt waren, unterschlug aber, dass letztendlich die BaFin allein über die Einstufung entscheidet. Der BaFin-Präsident brachte außerdem das Argument ein, dass ausländische Stellen die BaFin nicht bzw. nicht rechtzeitig über Unregelmäßigkeiten in dortigen Wirecard-Geschäften informiert hätten, was er so dann nicht aufrechterhalten konnte. Nach laufenden Berichten von Journalisten der Financial Times seit 2015 über Unregelmäßigkeiten bei Wirecard, und dann mit klaren Belegen im Oktober 2019 über umfangreiche Scheingeschäfte ging die BaFin nicht konsequent diesen Hinweisen nach, sondern erstattete gegen die Journalisten Strafanzeige wegen angeblicher Schädigung von Wirecard. Dieses Verhalten steht auch im Widerspruch zu Aussagen der BaFin, sie habe nach Hinweisen bereits Anfang 2019 in alle Richtungen gegen Wirecard ermittelt.

Versagt hatte auch die Rechnungsprüfungsgesellschaft Ernst & Young, die von 2009 bis 2019 die Bilanzen von Wirecard prüfte und bis 2018 immer ein uneingeschränktes Testat erteilte. Wirtschaftsprüfer haben zwar nicht das Recht, juristische Ermittlungen gegen die von ihnen geprüften Unternehmen durchzuführen und können auch keine Sanktionen verhängen. Auch haben in der Regel nicht die Aufgabe, forensische Untersuchungen durchzuführen. Jedoch haben sie die Pflicht, bei

veröffentlicht auf www.finm.radsozdem.de

Entdecken von Unregelmäßigkeiten diese an die zuständigen Behörden zu melden. Und Hinweise über Unregelmäßigkeiten gab es bereits ab 2008 zu Bilanzmanipulation und anderen Unregelmäßigkeiten, und in einem größeren Umfang ab 2015.

Nach kritischen Diskussionen, ausgelöst durch die genannten Medienberichte, ergriff Wirecard selbst die Initiative und gab im Herbst 2019 eine Sonderprüfung durch die Abschlussprüfer-Gesellschaft KPMG in Auftrag. Statt einer Entlastung deckten die Prüfer jedoch zahlreiche Ungereimtheiten auf und veröffentlichten sie Anfang Mai 2020. Erst jetzt ging auch Ernst & Young gezielt möglichen Betrugsgeschäften nach.

Die BaFin kann Bilanzen von Unternehmen selbst prüfen, hatte diese Aufgabe aber seit 2005 weitgehend an die privatrechtliche Organisation Deutsche Prüfstelle für Rechnungslegung (DPR) delegiert. Auch diese Organisation gab keine frühzeitigen Hinweise zu den Bilanzfälschungen bei Wirecard. Bereits im Februar 2019 wurde die DPR mit der Prüfung des Wirecard-Falls beauftragt. Deren Untersuchung zog sich aber bis zum Juni 2020 hin, als viele Details der Wirecard-Praktiken bereits bekannt waren. Die Regierung entzog ihr nach der Insolvenz Wirecards die ständige Beauftragung.

Die Wirtschaftsprüfer haben eine Art Selbstverwaltung, die der Staat zulässt, und die in Deutschland eine gewisse Eigenüberwachung der Wirtschaftsprüfer durch das Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland (IDW) über Peer Reviews beinhaltet. Es ist nicht bekannt, dass diese Organisation frühzeitig gegen die mangelhafte Praxis der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young im Falle Wirecards vorgegangen war.

Es gibt eine rein staatliche Stelle, die die Aufsicht über die Praxis der Wirtschaftsprüfer wahrnimmt: die Abschlussprüfer-Aufsichtsstelle (Apas), die im Wirtschaftsministerium angesiedelt ist. Diese kann förmliche Berufsaufsichtsverfahren in Gang setzen, Ermittlungen durchführen und Sanktionen verhängen, angefangen von Verwarnungen, über Bußgelder, bis hin zu Berufsverboten. Apas kontrollierte ab 2015 die Ernst & Young-Jahres- und Konzernabschlussprüfungen von Wirecard, ohne dass die Praktiken des Unternehmens thematisiert wurden. Nach den Aufdeckungen der Financial Times im Herbst 2019 nahm die Apas Vorermittlungen gegen Ernst & Young auf, schritt aber erst nach der Veröffentlichung des KPMG-Berichts im Mai 2020 aktiv ein.

Die Wirecard AG war offenbar auch in viele Geldwäsche-Vorgänge verstrickt. Die Geldwäsche-Aufsicht Financial Intelligence Unit (FIU), eine Einheit des Zolls und angesiedelt im Bundesfinanzministerium, soll Hinweise von Geldwäsche, die sie beispielsweise von Banken erhält, an andere Behörden und an zuständige Staatsanwaltschaften geben. Dies ist im Falle der Wirecard AG, trotz einer Fülle von Hinweisen, nur in einem äußerst geringen Maße geschehen, und meist dann auch meist zu spät.

Was lehrt uns der Fall Wirecard über öffentliche Güter?

1. Finanzdienstleistungs-Aufsicht ist ein öffentliches Gut, welches eng mit zwei anderen öffentlichen Gütern verbunden ist: mit einem sicheren, nachhaltigen Finanzsektor und mit einer nachhaltigen, betrugsarmen Wirtschaft. Diese öffentlichen Güter herzustellen bedarf einer ständigen, zeitnahen und wachsamen Praxis. Die BaFin-Vertreter sind, statt sich proaktiv für dieses öffentliche Gut einzusetzen, im Fall Wirecard nicht wirklich aktiv geworden und haben sich nach Aufdeckung der Praktiken hinter bürokratischen Formeln verschanzt und verteidigt. Es bedarf stattdessen kompetenter und vor allem mutiger Aufseher,

veröffentlicht auf www.finm.radsozdem.de

die stets wachsam sind, Verdachtsfälle ernst nehmen, und wenn diese begründet sind, dann eigeninitiativ auch hart einschreiten. Dabei ist bei Aufsehern ständig die Gefahr gegeben, dass sie von Wirtschafts- bzw. Finanzmarkt-Vertretern vereinnahmt werden, beispielsweise über den „fachlichen Austausch“, oder über das Argument, dass der deutsche Wirtschaftsstandort geschützt werden muss. Aufseher dürfen sich nicht in dieses Fahrwasser hineinziehen lassen.

2. Auch Wirtschaftsprüfung ist ein wichtiges öffentliches Gut. Schließlich möchten wir in der Wirtschaft nicht laufend kriminelle Praktiken erleben, die Unternehmen, und damit Arbeitsplätze gefährden. Es reicht nicht, dass Wirtschaftsprüfer hoch qualifiziert sind. Bei den hier behandelten öffentlichen Gütern zeigt sich, dass eine Delegation von Aufsicht, Kontrolle und Überwachung an die zu Beaufsichtigten selbst zu großen Problemen führen kann. So versagte die DPR eklatant. Die vom Staat faktisch an die Wirtschaftsprüfer delegierte Selbstverwaltung, die vom IDW wahrgenommen wird, ist zur Vermeidung großer Betrugsfälle kaum hilfreich. Sie mag für die Eigenqualifizierung der Prüfer eine gewisse Bedeutung haben. In manchen Fällen ist eine Delegation hin zu Privatgesellschaften mit weniger Problemen verbunden, wie bei der Normung von Industrie- oder Dienstleistungsgütern, aber auch dort treten Interessenkonflikte auf. Aber auch an andere Stelle zeigte sich gravierend die Probleme der Delegation staatlicher Aufgaben an eine private Selbstkontrolle: bei den Ratingagenturen, die im Vorfeld der Finanzkrise 2007-09 eklatant durch falsche Bewertungen versagten. Auch bei diesen gewinnorientierten Privatgesellschaften lag ein großer Interessenkonflikt vor, denn die Ratingagenturen berieten oft die Finanzunternehmen, deren Finanzprodukte sie einstuften. Rating ist, zumindest für einen großen Teil der Wirtschaft, ein öffentliches Gut. Eine ebenso falsche Delegation staatlicher Aufgaben an privatwirtschaftliche Unternehmen war und ist die Bildung von Marktzins-Referenzsätzen, wie der LIBOR (London Interbank Offered Rate), der bei vielen Finanzgeschäften als globaler Maßstab eingesetzt wird (in 2014 orientierten sich beispielsweise Finanzkontrakte in Höhe von 220 Billionen Dollar am LIBOR). Die Ermittlung des LIBOR war an Händler aus 16 international operierenden Banken delegiert worden. Ab 2005 manipulierten diese Händler den Referenzsatz durch kriminelle Absprachen zu ihren Gunsten und zu denen ihrer Bank.
3. Öffentliche Güter bzw. ihre Produktion können zerstört werden durch staatliches Zulassen oder gar Legitimieren von Organisationen, die massiv ihre partikularistischen Interessen durchsetzen. So haben die „Big Four“ im Wirtschaftsprüfungs-Segment (Deloitte, KPMG, PricewaterhouseCoopers – PWC, Ernst & Young – EY) eine übermäßige, geballte Marktmacht, durch die sie Standards setzen und staatliche Organe beeinflussen können. Auch ist die Verbindung von Beratung und Prüfung aus einer Hand hoch problematisch. Denn sie bietet Anreize für die WP-Gesellschaften, geprüften Unternehmen laufend Hinweise zur gerade noch legalen Ausgestaltung des Rechnungswesens zu geben und sie kann – damit das Beratungsgeschäft nicht verloren geht – zu einer unkritischeren Prüfungspraxis führen – klassische Interessenkonflikte also.