

Thesenpapier

Wettbewerb statt Monopol: 8 Gründe für die Öffnung des CSRD-Prüfmarktes



Wettbewerb statt Monopol: 8 Gründe für die Öffnung des CSRD-Prüfmarktes

Die CSRD-Richtlinie (Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen) ist zum 5. Januar 2023 auf EU-Ebene in Kraft getreten und erweitert die Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen signifikant, u.a. indem Nachhaltigkeitsberichte wie Finanzberichte von externen Stellen geprüft werden müssen. Zeitlich gestaffelt werden durch die CSRD allein in Deutschland ca. 15.000 Unternehmen branchenübergreifend berichtspflichtig sein. Trotz vieler Stimmen aus der Wirtschaft hat sich die Bundesregierung bei der nationalen Umsetzung der Richtlinie gegen eine Öffnung des Prüfmarktes entschieden und das CSRD-Gesetz als Konjunkturprogramm für die „Big-Four“ angelegt. Dieser Weg ist nicht nur wirtschaftspolitisch, sondern auch rechtlich eine Sackgasse - aus 8 Gründen:

1. Kapazitäten ausschöpfen/von vorhandenen Strukturen profitieren: Unabhängige Prüforganisationen erfüllen in Deutschland sämtliche vorgesehene EU-Anforderungen für die Prüfung von Nachhaltigkeitsberichten.

Die Behauptung der Bundesregierung¹, eine Gleichwertigkeit von Wirtschaftsprüfern und unabhängigen Erbringern von Bestätigungsleistungen (im Folgenden: unabhängige Prüfdienstleister/Prüforganisationen) existiere nicht, ist falsch. Die gesetzlichen Anforderungen an unabhängige Prüfdienstleister sind dezidiert als gleichwertig zu betrachten. Die Akkreditierung nach der Verordnung 765/2008/EG stellt nicht nur die fachliche Kompetenz, Unabhängigkeit und Integrität von unabhängigen Prüforganisationen sicher, sondern bietet auch dem Gesetzgeber ein höchst flexibles System, um hohe Qualitätsanforderungen für die Prüfer von Nachhaltigkeitsberichten festzuschreiben und kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Die DAkkS überwacht unabhängige Prüforganisationen gemäß Art. 5 Abs. 4 Verordnung 765/2008/EG und kann entsprechend sanktionieren (Überwachungsaudits und Sonderaudits, Anordnung von Korrekturmaßnahmen, Einschränkung des Akkreditierungsumfangs, Aussetzung der Akkreditierung, Entzug der Akkreditierung, Veröffentlichung von Sanktionen und Information der Eskalation an nationale Behörden). Hinzu kommen gesetzliche und vertragliche Haftungstatbestände für unabhängige Prüfdienstleister, die über die persönliche Haftung der Wirtschaftsprüfer weit hinausgehen.

¹ Siehe Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464, S. 144 f. und Bundesministerium der Justiz, Gesetz zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD) Informationspapier Juli 2024, S. 2.



Ausführliche/weiterführende Informationen hier:

- › [TÜV-Verband Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur nationalen Umsetzung der CSRD](#)
- › [Rechtliche Stellungnahme der Kanzlei NOERR zur CSRD](#)

2. Kompetenzen nutzen: Unabhängige Prüfdienstleister bringen zusätzliche technische Expertise ein.

Für die Prüfung vieler Nachhaltigkeitskriterien sind technische Kompetenzen erforderlich, die über die rechtlich-betriebswirtschaftlichen Kenntnisse für die Prüfung eines Finanzberichts hinausgehen. Unabhängige Prüforganisationen unterstützen Unternehmen bereits seit Jahren bei der Erstellung von Nachhaltigkeitsberichten und prüfen nach bestehenden Normen, die zur Erfüllung der European Sustainability Reporting Standards (ESRS) beitragen. Neben dem ökologischen Fachwissen weisen technischen Prüfdienstleister auch die erforderlichen Kompetenzen in den Bereichen Soziales und Governance auf, beispielsweise für die Bewertung von Maßnahmen zur Sicherstellung der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, gesellschaftlichem Engagement oder der Wahrung der Menschenrechte in Unternehmen und in Lieferketten.



Ausführliche/weiterführende Informationen hier:

- › [TÜV-Verband Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur nationalen Umsetzung der CSRD](#)
- › [DIN/AFNOR \(2023\): Mapping CEN/ISO Standards with the ESRS](#)

3. Kosten senken: Unabhängige Prüforganisationen sorgen für Wettbewerb im Prüfermarkt.

Bereits heute sind die „Big Four“ Wirtschaftsprüfungsgesellschaften in Deutschland marktbeherrschend. Ein Ausschluss unabhängiger Prüforganisationen bei der Prüfung der Nachhaltigkeitsberichte würde diese Konzentration weiter verstärken und Kapazitätsengpässe schaffen – insbesondere zum Nachteil mittelständischer Unternehmen. Um die CSRD so unternehmensfreundlich und unbürokratisch wie möglich umzusetzen, muss der Prüfermarkt geöffnet werden und sich allein nach der Qualität, Fachexpertise und Unabhängigkeit der prüfenden Unternehmen richten. Die Zulassung technischer Prüforganisationen erhöht die Prüfkapazitäten, sorgt für Wettbewerb und führt zu niedrigeren Kosten für die Unternehmen.



Ausführliche/weiterführende Informationen hier:

- › [Pressemitteilung BDI \(16.07.2024\): CSRD-Berichtspflicht: Zeitnah verabschieden, um Unternehmen möglichst bald Rechtssicherheit zu geben](#)

4. Wirtschaftspolitisch handeln: Unternehmen und Verbände wollen technische Prüforganisationen als Prüfer.

Eine Lex Wirtschaftsprüfer ist gegen den ausdrücklichen Willen der deutschen Wirtschaft und würde das derzeit ohnehin angespannte Verhältnis zwischen Wirtschaft und Politik weiter strapazieren. Im Rahmen der Verbändeanhörung zum CSRD-Referentenentwurf sind über 80 Stellungnahmen eingegangen. Die deutliche Mehrheit der Verbände, u.a. Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (Die BAUINDUSTRIE), Branchenverband der deutschen Informations- und Telekommunikationsbranche (Bitkom), Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA), Verband der Elektro- und Digitalindustrie (ZVEI) und Wirtschaftsvereinigung Stahl spricht sich für die Einbeziehung unabhängiger Prüfdienstleister aus und warnt vor negativen Folgen. Auch in der Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestags hat die Mehrheit der Sachverständigen einen Mangel an qualifizierten Prüfern beklagt und eine Öffnung des Prüfmarkts gefordert. Laut den Ergebnissen einer repräsentativen Forsa-Umfrage im Auftrag des TÜV-Verbands unter 500 Unternehmen ab 20 Mitarbeitenden würden fast vier von fünf Befragten (79 Prozent) eine technische Prüforganisation mit der Prüfung ihres Nachhaltigkeitsberichts beauftragen. Dagegen würden nur 33 Prozent auch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragen.



Ausführliche/weiterführende Informationen hier:

- › [TÜV CSRD-Studie 2024: Nachhaltigkeitsberichterstattung in deutschen Unternehmen](#)
- › [TÜV CSRD-Studie 2023: Nachhaltigkeitsberichte im Mittelstand](#)
- › [Pressemitteilung TÜV-Verband \(12.09.2023\): Wirtschaftsverbände warnen vor Engpässen und hohen Kosten bei der Prüfung von Nachhaltigkeitsberichten](#)

5. Fokus auf „Big Four“ aufgeben: Kleine und mittlere Wirtschaftsprüfer fordern Marktöffnung.

Nicht nur die technischen Prüforganisationen wie TÜV und DEKRA, sondern auch kleinere und regionale Wirtschaftsprüfer haben bereits frühzeitig vor dem Ausschluss unabhängiger Prüfdienstleister und den damit verbundenen Konsequenzen gewarnt. Der Verband für die mittelständische Wirtschaftsprüfung (wp.net) steht der Öffnung des Prüfungsmarkts positiv gegenüber und fordert seit langem die Einbindung von unabhängigen Prüfdienstleistern, um vorhandene Kompetenzen zu nutzen, Kapazitätsengpässe zu vermeiden und Wettbewerbsnachteilen entgegenzuwirken, die durch die Konzentration auf wenige große internationale Wirtschaftsprüfungsgesellschaften entstehen.



Ausführliche/weiterführende Informationen hier:

- › [Stellungnahme von wp.net e.V. zum Referentenentwurf des BMJ zur Umsetzung der CSRD](#)
- › [Wp.net Newsletter vom 28.04.2023 Nachhaltigkeitsberichterstattung: Mittelständischen Prüfern droht das Aus!](#)

6. Internationale Wettbewerbsnachteile vermeiden: Vergleichbare Volkswirtschaften lassen unabhängige Prüfer zu.

Die künstliche Verknappung der Prüfungskapazitäten stellt einen deutschen Sonderweg dar. Die Richtlinie lässt es für die EU-Mitgliedstaaten offen, den Kreis zugelassener Prüfungsinstanzen zu erweitern. Andere EU-Länder wie Dänemark, Frankreich, Spanien und Österreich haben das als Chance erkannt und lassen deshalb auch unabhängige, spezialisierte Prüfdienstleister zu.



Ausführliche/weiterführende Informationen hier:

- > [TÜV CSRD-Studie 2024: EU-Staaten: Öffnung des Prüfmarktes für Nachhaltigkeitsberichte \(S. 8\)](#)

7. Politische Verzögerung verhindern: Bundesrat kritisiert deutschen Sonderweg.

Für die Öffnung des Prüfmarktes spricht sich auch der Bundesrat aus. Die Ausschüsse empfehlen², bereits in dem vorliegenden Gesetzgebungsverfahren von Art. 34 Abs. 4 der Bilanzrichtlinie 2013/34/EU Gebrauch zu machen und unabhängige Prüforganisationen zuzulassen, um Kapazitätsengpässe zu vermeiden, vorhandenes Knowhow zu nutzen und Kosten zu senken. Das entspricht zudem dem Gedanken des Regierungsentwurfs, die Unionsvorgaben der CSRD nach dem „1:1 Prinzip“ umzusetzen.

8. Rechtssicherheit schaffen: Europarechtliche Klage vermeiden.

Ein Rechtsgutachten der renommierten Kanzlei Noerr kommt zu dem Schluss, dass der Ausschluss unabhängiger Prüfdienstleister für die Prüfung von Nachhaltigkeitsberichten nicht nur wirtschaftlich schädlich, sondern auch EU-rechtswidrig ist. Das Rechtsgutachten betont, dass der vorliegende Gesetzentwurf sowohl den europäischen Wettbewerb verzerren würde, als auch gegen europäisches Primärrecht in Form der Berufs- und Unternehmensfreiheit verstößt. Denn jede nationale Umsetzung der CSRD muss sich an der Charta der Grundrechte der Europäischen Union messen lassen. Sollte der Deutsche Bundestag keine Änderungen vornehmen, drohen Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof.



Ausführliche/weiterführende Informationen hier:

- > [Rechtliche Stellungnahme der Kanzlei NOERR zur CSRD](#)

² Vgl. Bundesrat, Empfehlungen der Ausschüsse, Drucksache 385/1/24, S. 12.

Fazit: Marktöffnung jetzt!

Auf den letzten Metern der CSRD-Umsetzung kommt es jetzt aufs Parlament an: Bleibt es bei einem Berufsverbot und damit Klientelpolitik, die auf dem Rücken des deutschen Mittelstands ausgetragen wird oder wird der Webfehler des Regierungsentwurfs noch korrigiert? Die Öffnung des Prüfmarktes wäre nicht nur im Sinne der berichtspflichtigen Unternehmen, sondern auch angeraten, um eine europarechtskonforme Umsetzung sicherzustellen. Mit der Erweiterung des Prüferkreises können vorhandene Kompetenzen, bewährte Strukturen und Aufsichtsmechanismen effizient und unbürokratisch für die von der CSRD betroffenen Unternehmen genutzt werden. Letztlich sollte es um einen Qualitäts- und nicht um einen Berufsstandwettbewerb gehen.



Autorin und Ansprechpartnerin

Juliane Petrich

Referentin der Geschäftsführung, Politik und
Nachhaltigkeit

E-Mail: juliane.petrich@tuev-verband.de

Tel. +49 30 760095 445

www.tuev-verband.de

Als TÜV-Verband e.V. vertreten wir die politischen Interessen der TÜV-Prüforganisationen und fördern den fachlichen Austausch unserer Mitglieder. Wir setzen uns für die technische und digitale Sicherheit sowie die Nachhaltigkeit von Fahrzeugen, Produkten, Anlagen und Dienstleistungen ein. Grundlage dafür sind allgemeingültige Standards, unabhängige Prüfungen und qualifizierte Weiterbildung. Unser Ziel ist es, das hohe Niveau der technischen Sicherheit zu wahren, Vertrauen in die digitale Welt zu schaffen und unsere Lebensgrundlagen zu erhalten. Dafür sind wir im regelmäßigen Austausch mit Politik, Behörden, Medien, Unternehmen und Verbraucher:innen.