

Stellungnahme von Transparency International Deutschland e.V. zum Referentenentwurf für ein Gesetz für mehr Gerechtigkeit durch die Stärkung der Zollverwaltung und die Bekämpfung der Finanzkriminalität

31. März 2026

Zivilgesellschaftliche Organisationen, Journalisten und Wissenschaftler leisten unverzichtbare Beiträge im Kampf gegen Geldwäsche und Finanzkriminalität, was sowohl in der sechsten Geldwäscherichtlinie (Richtlinie (EU) 2024/1640, AMLD6) als auch vom EuGH 2022 anerkannt wurde. Das Transparenzregister ist eine zentrale Grundlage für diese zivilgesellschaftlichen Arbeit. Der vorliegende Referentenentwurf (RefE) beschränkt sich jedoch weitgehend auf die Mindestanforderungen der AMLD6 und lässt zentrale Empfehlungen von TI-D für die Nutzung des Transparenzregisters durch Akteure mit berechtigtem Interesse unberücksichtigt. Die nachfolgende Stellungnahme bewertet die vorgeschlagenen Änderungen und formuliert darüberhinausgehende Empfehlungen.

1. Abkehr von fallweiser Einsichtnahme: Mindestanforderung umgesetzt

Mit der Abkehr vom Prinzip der fallweisen Einsichtnahme ("Case-by-Case"-Prinzip) für Akteure mit berechtigtem Interesse setzt der vorliegende RefE die Anforderungen der AMLD6 um. Damit müssen Akteure mit berechtigtem Interesse fortan nicht mehr in jedem Einzelfall darlegen, inwiefern sie mit der angefragten Rechtseinheit in Verbindung stehen. TI-D begrüßt diese Reform und erwartet eine erhebliche Zeit- und Ressourcenersparnis.

2. Weiterhin fehlende Rückwärtssuche nach wirtschaftlichen Eigentümern

Akteuren mit berechtigtem Interesse wird weiterhin nicht die Möglichkeit der sogenannten "Rückwärtssuche" nach natürlichen Personen eingeräumt. Damit können beispielsweise Journalisten und zivilgesellschaftliche Organisationen auch künftig nicht vollständig nachvollziehen, welche Rechtseinheiten demselben wirtschaftlichen Eigentümer

gehören. Komplexe Konstrukte aus Briefkastenfirmen bleiben dadurch weiterhin unerkannt. TI-D empfiehlt dringend, auch Akteuren mit berechtigtem Interesse die Möglichkeit der "Rückwärtssuche" nach wirtschaftlich Berechtigten einzuräumen.

3. Gebührenregelung — praktische Nutzungshürde bleibt bestehen

Der vorliegende Entwurf hält an einem Gebührenmodell pro Einzelabfrage fest und kündigt zugleich an, die erwarteten Mehrkosten der angekündigten Reformen durch eine Anpassung der Gebührenordnung auf die Nutzenden umzulegen. Für Akteure mit berechtigtem Interesse, die das Transparenzregister im Rahmen ihrer Präventions- und Kontrollarbeit regelmäßig und umfangreich nutzen müssen, stellt dies aber bereits jetzt eine nicht tragbare finanzielle Belastung dar. AMLD6 stellt indes klar, dass Gebühren keinesfalls eine praktische Nutzungshürde darstellen dürfen.

TI-D empfiehlt daher, für Akteure mit berechtigtem Interesse eine jährliche Flatrate-Option zu einem zumutbaren Festpreis von derzeit 15 Einzelabfragen einzuführen. Vergleichbare Regelungen existieren bereits in Finnland und Litauen. In Frankreich, Belgien, Schweden, Dänemark, Irland und Slowenien werden für Akteure mit berechtigtem Interesse überhaupt keine Gebühren erhoben.

4. Datenqualität und Verifizierung — Mehr Möglichkeiten, aber keine Pflichten

TI-D begrüßt, dass mit dem RefE wichtige neue Möglichkeiten zur Verbesserung der Datenqualität des Transparenzregisters geschaffen werden. Insbesondere werden der registerführenden Stelle neue Abrufbefugnisse eingeräumt – etwa der Abgleich mit dem Kontenabrufverfahren, dem Melderegister und den Stiftungsverzeichnissen der Länder. Zudem wird der Kreis der Unstimmigkeitsmeldepflichtigen auf Strafverfolgungsbehörden ausgeweitet. Ein Vermerk bei nicht aufgelösten Unstimmigkeiten auf dem Registerauszug soll zusätzliche Transparenz schaffen.

Diese Maßnahmen bleiben jedoch strukturell begrenzt: Die neuen Abrufbefugnisse ermöglichen lediglich eine risikobasierte und stichprobenartige Überprüfung. Inwiefern auf dieser Grundlage tatsächlich systematische und flächendeckende inhaltliche Prüfungen stattfinden werden, ist weiterhin unklar. Die strukturelle Schwäche des deutschen Transparenzregisters — die fehlende inhaltliche Überprüfung der Selbstangaben verpflichteter Rechtseinheiten durch die registerführende Stelle — wird dadurch voraussichtlich nicht behoben. TI-D empfiehlt, nicht nur formal Kontrollmöglichkeiten zu schaffen, sondern diese auch durch konkrete Prüfpflichten zu untermauern.

5. Bulk Data Download und Maschinenlesbarkeit — keine Regelung vorgesehen

Der RefE trifft keine Regelungen zum Download aggregierter Datenauszüge („Bulk Data Download“) für Akteure mit berechtigtem Interesse. Damit bleibt eine zentrale Voraussetzung für systematische, großflächige Analysen zur Aufdeckung von Geldwäschenetzwerken weiterhin unerfüllt; die bisherige Beschränkung auf einzelne PDF-Dokumente stellt eine praktische Nutzungshürde dar.

Mit der Abkehr von nur fallweiser Einsichtnahme und der Einführung der generellen Anerkennung eines berechtigten Interesses (siehe Punkt 1) empfiehlt TI-D, die Option zu schaffen, aggregierte Daten - analog zu Behörden - in einem maschinenlesbaren Format herunterzuladen.

6. Bereitstellung historischer Daten – Nur Mindestanforderungen umgesetzt

Insbesondere für wissenschaftliche Analysen ist auch eine umfassende Bereitstellung historischer Daten von Bedeutung. Im RefE wird klargestellt, dass Personen und Organisationen mit berechtigtem Interesse auch Einsicht in die Daten von Vereinigungen und Rechtsgestaltungen erhalten, die sich in den letzten fünf Jahren aufgelöst bzw. aufgehört haben zu bestehen. TI-D empfiehlt zur Stärkung der wissenschaftlichen Datengrundlagen die Ausweitung dieser Frist auf zehn Jahre.

7. Zeitliche Verzögerung der Benachrichtigung — fehlende Schutzregelung

Die AMLD6 schreibt vor, dass die Identität anfragender Personen gegenüber den wirtschaftlichen Eigentümern nicht offengelegt werden darf; diese erhalten lediglich die Information, welcher Kategorie von Akteuren Einsicht gewährt wurde. Der RefE setzt diese Vorgabe um. TI-D empfiehlt darüber hinaus, die Benachrichtigung der angefragten Rechtseinheit über den erfolgten Zugriff zeitlich zu verzögern. Dieser Mechanismus ist bereits bei Analysen und laufenden Ermittlungen durch ausländische Behörden vorgesehen. Ohne eine solche Regelung besteht das Risiko, dass wirtschaftliche Eigentümer unmittelbar von laufenden Recherchen Kenntnis erlangen und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen einleiten oder zivilgesellschaftliche Akteure strategischen Repressalien aussetzen.

Fazit

Der RefE setzt mit der Abkehr von fallweiser Einsichtnahme und neuen Möglichkeiten zur Verbesserung der Datenqualität und -verifizierung wichtige Vorgaben der AMLD6 um. Er schöpft den von der AMLD6 eröffneten Gestaltungsspielraum jedoch nicht aus und bleibt hinter den Anforderungen an ein wirksames, für zivilgesellschaftliche Akteure tatsächlich nutzbares Transparenzregister zurück. Deutschland sollte das aktuelle legislative Momentum nutzen, um über die europäischen Mindeststandards hinauszugehen und Zivilgesellschaft, Journalismus sowie Wissenschaft einen effektiven Zugang zu ermöglichen, der dem Zweck des Transparenzregisters - nämlich der Prävention von Geldwäsche - gerecht wird.



Disclaimer: Diese Stellungnahme wurde von der Europäischen Union im Rahmen des SECURE-Projekts finanziert. Die Inhalte sind alleinige Verantwortung von Transparency International Deutschland e.V. und spiegeln nicht unbedingt die Ansichten der Europäischen Union oder der Europäischen Kommission wider. Weder die Europäische Union noch die Förderorganisation kann für sie verantwortlich gemacht werden.