

Das Transparenzregister wird seinem Namen nicht gerecht

Auswertung der Antwort der Bundesregierung vom 03.08.2020 auf die Kleine Anfrage „Wirksamkeit des Transparenzregisters“ von Fabio De Masi u.a. und der Fraktion DIE LINKE im Bundestag.

Zusammenfassung/Kontext:

Es muss mehr Transparenz auf den Immobilienmärkten und bei Immobilienkäufer, die komplexe Firmenstrukturen (im Ausland) verwenden, geschaffen werden. Das seit Januar 2020 öffentliche Transparenzregister soll hier Abhilfe schaffen und der Bundestag hat eine Eintragungspflicht für ausländische Firmen beim Immobilienkauf ergänzt. Weitergehende Änderungsanträge der Fraktion Die LINKE., die für eine höhere Aussagekraft der Registerdaten gesorgt hätten (z.B. Absenkung der Meldeschwelle bzw. Identifikation der 10 wichtigsten Berechtigten, bessere Dokumentation bei fehlendem wirtschaftlich Berechtigten u a m.), wurden nicht umgesetzt.

Eine Studie der Rosa-Luxemburg-Stiftung vom Mai 2020 zeigt am Beispiel von Berlin, dass das Transparenzregister bisher kaum für mehr Transparenz am Immobilienmarkt sorgt und führt dies einerseits auf die mangelnde Überprüfung der Meldefiktion¹ und der Registrierungspflicht und andererseits auf die zu enge Definition des wirtschaftlich Berechtigten zurück. Tatsächlich zeigt die Antwort der Bundesregierung, dass nach wie vor nur sehr wenige Unternehmen im Transparenzregister eingetragen sind (etwa 100.000 von circa 1,3 Millionen²). Weil nach wie vor kein automatischer Abgleich zwischen den verschiedenen Registern stattfindet, ist es nicht möglich festzustellen wie groß die Zahl der fehlenden Einträge ist (laut Studie der Rosa-Luxemburg-Stiftung waren 82 von 111 überprüften eintragungspflichtigen Gesellschaften nicht eingetragen). . Das ist die Folge davon, dass nach drei Jahren Existenz des Transparenzregisters immer noch eine geeignete IT-Struktur fehlt. Es gibt keinen automatischen Datenabgleich zwischen Registern, und es gibt auch keinen automatischen Zugriff zu den Daten für die Geldwäscheaufsichtsbehörde FIU. Die Prüfung und Bußgelderteilung erfolgt auch nach drei Jahren immer noch händisch. Dabei war Nicht-Eintragung bisher der Hauptgrund für Ordnungswidrigkeitsverfahren und ein großer Anteil der Neueintragungen ist auf eingeleitete Verfahren zurück zu führen (2018: 7.281 Verfahren, 12.207 Neueintragungen; 2019: 11.530 Verfahren, 32.584 Neueintragungen). Vor diesem Hintergrund erscheint es besonders problematisch, dass 2020 wegen der hohen Zahl an Verfahren aus dem Vorjahr bisher so gut wie keine neuen Verfahren eröffnet wurden (245 im ersten Halbjahr). Die stetig steigende Zahl der Unstimmigkeitsmeldung durch Verpflichtete seit Einführung der Pflicht Anfang 2020 (auf zuletzt 637 Fälle im Juni) zeigt, dass es nach wie vor massive Qualitätsprobleme bei den Daten gibt.

¹ Die Meldefiktion erfolgt in Fällen, wo die tatsächlichen wirtschaftlich Berechtigten (Eigentümer) nicht zu identifizieren sind. Dann kann sich an ihrer Stelle der gesetzliche Vertreter oder der geschäftsführender Gesellschafter im Transparenzregister anmelden.

² Laut statistischem Unternehmensregister gab es 2018: 395.415 Personengesellschaften, 763.279 Kapitalgesellschaften und 205.954 sonstige Rechtsformen, also insgesamt 1.337.648 rechtliche Einheiten von denen aber nicht alle (z.B. GbRs) registerpflichtig sind.

Kommentar von Fabio De Masi, finanzpolitischer Sprecher der Linksfraktion

"Das Konzept eines Transparenzregisters ist sinnvoll, die Umsetzung in Deutschland aber eine Katastrophe." De Masi weiter:

„Es ist vollkommen unrealistisch von der Regierung zu erwarten, dass 21 Angestellte ohne ein geeignetes IT-System die Eintragungen umfassend prüfen sollen. So fehlen tausende von Eintragungen, und selbst bei angemeldeten Unternehmen kann man oft selbst nach ausführlicher Recherche die wahren Eigentümer von Briefkastenfirmen nicht identifizieren. Es muss einen automatischen Vergleich mit Daten aus anderen Quellen (z.B. Einwohnermelderegister, Steuerdaten) geben, analog zu den Verfahren in Ländern wie Frankreich. Es ist nicht vertretbar, dass sich inländische Strohleute an Stelle von kontrollierenden ausländischen Gesellschaftern eintragen können. Bisher bleibt Deutschland trotz Transparenzregister ein Paradies für Geldwäsche - insbesondere im Immobiliensektor, wo eine Party mit Betongold steigt! Auch der Wirecard Skandal zeigt wie kaputt die Geldwäscheaufsicht in Deutschland ist!“

Ergebnisse im Detail:

- Laut Studie der Rosa-Luxemburg-Stiftung (RLS) waren vor allem deutsche Gesellschaften mit ausländischen Gesellschaftern fälschlicherweise nicht eingetragen (nur 17 Eintragungen von 90). Eindeutig rechtswidrig ist das für die Fälle bei denen im Ausland ein wirtschaftlich Berechtigter existiert. Unklar scheint die Situation bei ausländischem Gesellschafter ohne wirtschaftlich Berechtigten. Hier zählt der gesetzliche Vertreter oder der geschäftsführender Gesellschafter als wirtschaftlich Berechtigter (sog. „fiktive Berechtigte“). Laut Antwort der Bundesregierung kann dies z.B. der im Handelsregister eingetragene inländische Geschäftsführer sein und damit die Meldefiktion erfüllen (Antwort 1). Im Gegensatz dazu enthielten 13 der 17 Eintragungen aus der RLS Studie den gesetzlichen Vertreter oder geschäftsführenden Gesellschafter des ausländischen Gesellschafter als fiktiven Berechtigten (machten also nicht von der Meldefiktion über den inländischen Geschäftsführer Gebrauch). Hier scheint also weiterer Klärungsbedarf zu bestehen.
- Nur ein kleiner Teil der Verpflichteten hat sich pünktlich ins Transparenzregister eingetragen. Seit 2017 steigt die Zahl der Eintragungen auch nach Abzug der Vollaustragungen deutlich (Antwort 2 und 3). Dies ist möglicherweise getragen durch eine steigende Zahl an Ordnungswidrigkeitsverfahren (Antwort 8). 2020 stieg die Zahl der Eintragungen vor allem in den ersten drei Monaten, möglicherweise im Zusammenhang mit Gesetzesänderungen wie z.B. dem öffentlichen Zugang, der Pflicht zur Abgabe von Unstimmigkeitsmeldungen durch Verpflichtete und die Eintragungspflicht für ausländische Immobilienkäufer. Seit Veröffentlichung des Registers im Jahr 2020 hat die Öffentlichkeit bereits 10.730mal, und damit öfter als öffentliche Behörden, auf das Register zugegriffen (Antwort 6). Von den 2.610 Unstimmigkeitsmeldungen stammt keine einzige von Behörden (Antwort 20).

Tabelle 1: Entwicklung der wichtigsten Kennzahlen zum Transparenzregister

Jahr	Anzahl Eintragungen	Anzahl Vollaustragungen*	Ordnungswidrigkeitsverfahren	Unstimmigkeitsmeldungen	Zugriffe
2017	44.595	445	-/-	na	93
2018	12.207	875	7.281	na	8.046
2019	32.584	1.025	11.530	na	89.209

2020 (bis Juni)	29.037	889	245	2.610	128.050
Jan 20	10.487	193	2	275	16.312
Feb 20	5.580	96	45	303	19.650
Mär 20	4.365	131	35	382	20.513
Apr 20	3.156	168	7	440	20.112
Mai 20	2.755	174	39	573	24.389
Jun 20	2.694	127	117	637	27.074
Summe	118.423	3.234	19.056	2.610	225.398

* Aufgezählt werden alle Vollaustragungen, auch wenn einige davon nicht mehr gültig sind (z.B. aufgrund von Veränderung der wirtschaftlich Berechtigten).

- 15.806 Einträge betrafen Rechtseinheiten, die bisher in keinem anderen fiktionsbegründenden Register aufgeführt waren, z.B. Stiftungen und AGs (Antwort 5). Mit 50% (42% AGs, 8% rechtsfähige Stiftungen) waren diese Rechtseinheiten bei den Ordnungswidrigkeitsverfahren deutlich über repräsentiert (Antwort 15), was auch darauf zurückzuführen sein dürfte, dass hier die Feststellung eines fehlenden Eintrags besonders einfach ist. Für die restlichen Rechtseinheiten bedarf es einer inhaltlichen Prüfung der Meldefiktion.
- Die Geldwäsche-Ermittlungsbehörde Financial Intelligence Unit (FIU) hat nach wie vor keinen automatischen Zugriff auf das Transparenzregister. Dieser ist für 2021 geplant (Antwort 7).
- Zum 30. Juni 2020 waren nur 21 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den Aufsichtsaufgaben (über das Transparenzregister) und den Ordnungsaufgaben (Prüfung von Bußgeldverfahren) nach dem Geldwäschegesetz betraut (Antwort 16).
- Das Bundesverwaltungsamt verfügt über keine spezielle Software für die Bearbeitung von Bußgeldverfahren (Antwort 17).
- Wenn eine Organisation bereits im Handelsregister, im Genossenschaftsregister, im Partnerschaftsregister, im Vereinsregister oder im Unternehmensregister registriert ist, dann braucht sie sich nicht im Transparenzregister einzutragen. Allerdings erfolgt kein automatischer Datenausgleich Seitens der Verwaltung des Transparenzregisters mit den oben genannten Registern, um zu prüfen, ob dort Daten zu den wirtschaftlichen Berechtigten nach dem Geldwäschegesetz vorliegen. Die Bundesregierung sagt, es werde individuell bei den meldepflichtigen Organisationen geprüft (Antwort 18).
- Die von einigen Beobachtern erwartete Bußgeldwelle und hohe, am Umsatz bemessene Bußgelder lassen sich in den Daten noch nicht erkennen. Der Anstieg der Ordnungswidrigkeitsverfahren 2019 setzte sich 2020 bisher nicht fort. Dies begründet die Bundesregierung mit offenen Altfällen (Mitte Juli noch ca. 4.000) und COVID-19. Ein großer Teil der Ordnungswidrigkeitsverfahren wurde bisher eingestellt oder mit einem Verwarnungsgeld beendet und nur in 271 Fällen überstieg das Bußgeld 1.000€ (in wie vielen Fällen ein Eintrag in das Gewerbezentralregister erfolgte – also ab 200€ - war aus der Aufschlüsselung der Bundesregierung nicht erkennbar). In vielen Fällen erfolgt außerdem zunächst eine Ermahnung (Antwort auf Fragen 9 und 10). Auf der Internetseite des BVA finden sich mittlerweile 19 nicht

mehr anfechtbare Bußgeldurteile, darunter überwiegend nicht eingetragene AGs und einzelne GmbHs ohne elektronische Gesellschafterliste (siehe: [hier](#)) (Antwort 12).

- Wirtschaftlich Berechtigte können die teilige oder vollständige Einschränkung der Einsichtnahme in das Transparenzregister beantragen, wenn sie schutzwürdige Interessen beweisen können. Bis zum 20. Juli 2020 wurden 1.598 Anträge auf Beschränkung (Antwort 22). Es ist unklar, wie die registerführende Stelle diese Anträge bewertet und genehmigt.
- Die Beauftragung der Bundesanzeiger Verlag GmbH (bis Ende 2024) mit der Führung des Transparenzregisters erfolgte ohne öffentliche Ausschreibung. Eine Ausschreibung ist nach Ansicht der Bundesregierung nicht nötig und anscheinend auch nicht geplant (Antwort auf Fragen 24 und 25). Eine echte Überprüfung der Kostendeckung durch die erhobenen Gebühren ist aus der Antwort der Bundesregierung nicht zu erkennen (Antwort 23).
- Das Problembewusstsein scheint bei der Bundesregierung nach wie vor gering zu sein. Den Ergebnissen der Rosa-Luxemburg-Studie wird mit Scheinargumenten begegnet. Der Ausschluss von nicht eintragungspflichtigen Immobilieneigentümern (Selbstnutzer/Privatpersonen, Tochtergesellschaften großer börsennotierter Unternehmen) hat keinen Einfluss auf die Aussage, dass bis zu 82 von 111 eintragungspflichtigen Rechtseinheiten nicht eingetragen waren (Antwort 27). Ein Abgleich der Daten mit anderen Quellen wie z.B. in Dänemark oder Frankreich geplant ist anscheinend genauso wenig vorgesehen wie eine automatische Überprüfung der Eintragungen in den fiktionsbegründenden Registern (Antwort 21 und Antwort 18). Immerhin soll im Zusammenhang mit der Vernetzung der europäischen Register ein Überprüfung der Meldefiktion stattfinden (Antwort 27). Deutschland ist nur eines von 3 europäischen Ländern mit einer solchen Regel.