

Staatssekretär
Herr Dr. Jörg Kukies
Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Open Knowledge Foundation Deutschland e.V.
Michael Peters
Singerstraße 109
10179 Berlin

Berlin, 28.03.2019

Umsetzung 5. EU-Geldwäscherichtlinie: Transparenzregister als Open Data bereitstellen

Sehr geehrter Herr Staatssekretär,

im Oktober 2017 hat Deutschland das Transparenzregister eingeführt. Die aktuelle Umsetzung erfüllt den Zweck - die Information über wirtschaftliche Berechtigte - bisher unzureichend. Die Bundesregierung sollte die Implementierung der 5. EU-Geldwäsche-Richtlinie nutzen und die Daten des Transparenzregister offen und kostenlos gemäß des Open Data Gesetzes¹ zur Verfügung stellen.

Steuerflucht gelingt vor allem durch komplexe Beteiligungsstrukturen, die die wahren Eigentümer eines Unternehmens verschleiern. Aktuelle Schätzungen² zufolge beläuft sich der Schaden durch Geldwäsche für den deutschen Staat auf 29 bis 109 Milliarden Euro pro Jahr. Im Schattenfinanzindex 2018 des Tax Justice Network liegt die Bundesrepublik auf Rang sieben.

Das Transparenzregister sollte Transparenz schaffen. Allerdings zeigen zahlreiche Recherchen, dass die aktuelle Umsetzung dieses Ziel effektiv verfehlt hat.³ In vielen Fällen haben Unternehmen überhaupt keine wirtschaftlich berechtigte Person aufgeführt.⁴ Die Höhe des Ausmaßes des Problems ist weder für staatliche noch für nicht-staatliche Akteure aufgrund des geschlossenen Registers überprüfbar.

Durch die Veröffentlichung als offen und maschinenlesbare Daten⁵ wäre das Register frei zugänglich und kostenlos. Stehen die Daten unter einer offenen Lizenz zur Verfügung,

¹ https://www.gesetze-im-internet.de/egovg/_12a.html

² Unger, Brigitte / Henk Addink / John Walker / Joras Ferwerda / Melissa van den Broek / Ioana Deleanu: Project 'ECOLEF' – The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy. Final Report. Universität Utrecht 2013.

³ Bussmann, Kai-D.: Geldwäscheprävention im Markt. Funktionen, Chancen und Defizite. Berlin 2018.

⁴ <https://correctiv.org/aktuelles/auskunftsrechte/2018/02/08/transparenzregister-mit-luecken>

⁴ <https://www.stern.de/politik/deutschland/tillack/das-neue-transparenzregister-ist-selbst-wenig-transparent-7929378.html>

⁵ <https://www.kas.de/statische-inhalte-detail/-/content/zehn-prinzipien-offener-verwaltungsdaten>

können sie gesammelt heruntergeladen und weiter genutzt werden. So könnten Journalisten, Zivilgesellschaft und ausländische Fahnder dazu beitragen, fehlende Einträge zu finden, Missbrauchsfälle aufzuzeigen und die Datenqualität zu erhöhen. Auch der Zugang von Zoll- und Ermittlungsbehörden auf die Daten wäre einfacher möglich. Zudem könnte das Register nach Personen (und nicht nur nach Unternehmen) durchsucht werden und mit anderen Datenbeständen automatisiert abgeglichen werden, was die Steuerfahndung bei Leaks wie den Panama oder Paradise Papers erleichtert. Erste Recherchen nach Veröffentlichung der Handelsregisterdaten belegen dieses These.⁶

Damit eine durchgehend hochwertige Datenqualität ermöglicht wird, sollte mittelfristig auch das Handelsregister offen und maschinenlesbar veröffentlicht werden, um ins Leere verlaufende Querverweise zu vermeiden. Desweiteren ist dringend geboten, ein Schlupfloch im Transparenzregister zu schließen, das es deutschen Rechtspersonen ermöglicht, im Falle hochriskanter Offshore-Konstrukte unter besonderen Umständen auf das Identifizieren und Ermitteln des/r wirtschaftlich Berechtigten für die Zwecke des Transparenzregisters zu verzichten.⁷

Eine Bereitstellung der Daten, die zwar der Öffentlichkeit den Zugriff auf einzelne Unternehmen gewährt, nicht aber gesammelt auf den gesamten Datenbestand, würde die Analysemöglichkeiten durch Big Data und Künstliche Intelligenz außer Acht lassen. Sowohl Ermittlungsbehörden als auch andere Akteure können durch Analysen der gesamten Datenbank systemische Probleme, Auffälligkeiten und Netzwerke abbilden. Dies hat beispielhaft das Projekt OffeneRegister.de gezeigt, das durch die Bereitstellung des Handelsregisters als Open Data Recherchen zur massenhaften Anmeldung von Unternehmen an einem Standort geführt hat.⁸ Durch den Einzelzugriff auf vereinzelte Datenbankeinträge wäre dies nicht möglich gewesen.

Auch eine Untersuchung des Bundesministeriums des Innern bescheinigt bereits den Nutzen von Open Data.⁹ International ist bereits ein Open Data Standard für Transparenzregister etabliert.¹⁰ In Europa haben Dänemark und Großbritannien diese bereits als Open Data umgesetzt. Die von der Stiftung Familienunternehmen viel beschworenen Problemfälle beim Datenschutz gab es bisher nicht. In Großbritannien wird der Geburtstag der Berechtigten nicht veröffentlicht, dafür aber der Monat und das Jahr. Auf die Veröffentlichung der Privatadresse des Berechtigten könnte zu Gunsten der Adresse des Unternehmens verzichtet werden. Die positiven Effekte des offenen Registers in Großbritannien beinhalten sowohl eine drastische Reduktion der *Scottish Limited*

⁶ <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/handelsregister-101.html>

⁷ Dieses Schlupfloch ließe sich beseitigen, indem GWG §20.3 ersatzlos gestrichen und GWG §20.1 wie an anderer Stelle erläutert ergänzt würde (siehe Seiten 3-11 in schriftlicher Stellungnahme der öffentlichen Anhörung im Bundestag am 24. April 2017).

<http://www.bundestag.de/blob/503626/549f0248366374270c293ac20cec95a7/12-data.pdf>

⁸ <https://twitter.com/luca/status/1095277594596069377>, <https://openthebox.eu/>

⁹

https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2016/entgeltstudie-open-data.pdf?__blob=publicationFile&v=2

¹⁰ <https://www.openownership.org/what-we-do/the-beneficial-ownership-data-standard/>

Partnerships, einer Unternehmensform die für Geldwäsche missbraucht wurde, als auch bereits 5 Millionen Abrufe der Daten wirtschaftlicher Eigentümer im letzten Jahr.¹¹

Mit Ihrer Teilnahme an der Open Government Partnership (OGP) hat sich die Bundesregierung 2016 dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln verpflichtet. Die OGP setzt sich explizit für Open Data Transparenzregister ein und stellt diese als ideale Verpflichtungen im Rahmen der Nationalen Aktionspläne vor¹². Wir schlagen vor, die 5. EU-Geldwäscherichtlinie als Teil des zweiten nationalen OGP-Aktionsplans umzusetzen und einen offenen Dialog darüber zu führen.

Bei inhaltlichen Fragen können Sie sich gerne an Michael Peters (michael.peters@okfn.de, 030 577036660) wenden. Wir bitten Sie, unsere Erörterungen im Laufe der Umsetzung zu berücksichtigen und einzubeziehen.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Pawelke, Vorsitzender Open Knowledge Foundation Deutschland e. V.

Chris Taggart, Co-founder and CEO, OpenCorporates Ltd

Zosia Sztykowski, Project Lead, OpenOwnership

Markus Henn, Referent für Finanzmärkte, WEED - Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.

Markus Meinzer, Vorstandsmitglied Tax Justice Network Ltd

Karl-Martin Hentschel, Attac, AG Finanzmärkte und Steuern

Dr. Manfred Redelfs, Journalistenverband netzwerk recherche e. V.

Justus von Daniels, CORRECTIV, Leiter CORRECTIV.Lokal

Gillian Caldwell, CEO, Global Witness

Lisa Großmann, Koordinatorin Netzwerk Steuergerechtigkeit

Dr. Robin Hodess, Director of Governance and Transparency, The B Team

Dr. Anna-Maija Mertens, Geschäftsführerin, Transparency International Deutschland e. V.

Abraham Taherivand, Geschäftsführender Vorstand, Wikimedia Deutschland e. V.

¹¹

https://www.globalwitness.org/documents/19400/Briefing_The_Companies_We_Keep.pdf

¹²

<https://www.opengovpartnership.org/theme/beneficial-ownership/publish-registers-of-company-beneficial-owners-hip-and-of-parties-trusts>