

Christoph Trautvetter, Netzwerk Steuergerechtigkeit, 26. März 2026

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes für mehr Gerechtigkeit durch die Stärkung der Zollverwaltung und die Bekämpfung der Finanzkriminalität (ZFG)

Gesamtbeurteilung der Vorschläge: Große Gefahr, dass komplexe Fälle unbearbeitet bleiben

Die Anliegen des Gesetzes, insbesondere Verbesserungen bei der Bekämpfung von Finanzkriminalität sowie internationaler, bedeutender und komplexer Fälle der Geldwäsche, die Weiterentwicklung des Transparenzregisters und die Weiterentwicklung des Zolls, begrüßen wir ausdrücklich. Die FATF Evaluation aus 2022 hat hierzu vor allem den reaktiven Ansatz kritisiert und einige Problembereiche besonders hervorgehoben: „Germany takes a reactive rather than a proactive approach to the identification of ML and it is not clear that ML involving professional ML networks, cash smuggling, foreign predicates, complex ML and cases involving legal persons are being detected.“ Der vorliegende Gesetzesentwurf adressiert dies vor allem durch das Verwaltungsverfahren zur Aufklärung von Vermögenswerten unklarer Herkunft und stärkt die Rolle der zollamtlichen Überwachung des Barmittelverkehrs in der Geldwäschebekämpfung. Wir sehen im Gesetzesentwurf aber mehrere wesentliche Gefahren, die der erfolgreichen Bearbeitung komplexer Fälle widersprechen und schlagen alternativ oder ergänzend die Einrichtung einer operativen Einheit zur bundesweiten Steuerung und Bearbeitung komplexer Fälle unter Einschluss der Steuerfahndungen der Länder vor. Wie im Aktionsplan angekündigt, sollte das Gesetz auch das Problem der ersparten Aufwendungen adressieren.

Gefahr 1 - Falsche Prioritäten in den lokalen Zolldirektionen

Der Gesetzesentwurf sieht die Einrichtung spezialisierter Einheiten zur Ermittlung komplexer Fälle internationaler Geldwäsche bei den Ortsbehörden des Zolls und eine enge Verzahnung mit der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen vor. Das Zollkriminalamt soll mit der Generalzolldirektion verschmolzen und die acht Fahndungsämter mit den Hauptzollämtern in 41 örtlichen Zolldirektionen zusammengeführt werden. Die Arbeit in den örtlichen Zolldirektionen wird aber personell dominiert von der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und den Kontrolldiensten. Deren Arbeit verfolgt bisher aber ein anderes Ziel mit einem Fokus auf kleinere Fälle und Kontrollen. Auch die im Gesetzesentwurf anvisierte Zielzahl für die Vermögensermittlung von 70 Verfahren pro Jahr mit einem Fokus auf Immobilien und Luxusgüter wie hochwertige Fahrzeuge mit Einnahmen von 308 Millionen Euro impliziert eher kleinteilige, lokale Verfahren. Bei komplexen und internationalen Fällen geht es häufig schon im Einzelfall um deutlich höhere Beträge. Eine systematische Aufarbeitung von Fällen z.B. nach §52b Absatz 4 Nummer 3 Doppelbuchstabe gg (fehlender oder falscher Eintrag im Transparenzregister) würde dagegen eine um ein Vielfaches höhere Fallzahl mit vielen kleinen Fällen implizieren. Vor diesem Hintergrund stellt der Gesetzesentwurf aus unserer Sicht nicht ausreichend klar, wie die Fallauswahl und Priorisierung ausgestaltet werden und wie ein Fokus auf internationale, bedeutende und komplexe Fälle gelingen soll.

Gefahr 2 - Lücke bei der Bundessteuerfahndung

Wirtschaftskriminalität und Geldwäsche betrifft vor allem die Bereiche Einkommens-, Unternehmens- und Umsatzsteuer. Diese sind Aufgabe der Länder. Das Bundeszentralamt für Steuern hat in einigen Bereichen, vor allem der Umsatzsteuer, eine koordinierende Funktion. Bei der operativen Bearbeitung von internationalen, bedeutenden und komplexen Fällen gibt es gerade bei der Finanzverwaltung große Lücken. Der vorliegende Gesetzesentwurf adressiert diese Schwächen nicht und sieht auch keine Mechanismen für eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Steuerbehörden der Länder vor. Dadurch fehlt eine für die Bearbeitung der avisierten Fälle zentrale Expertise.

Unser Vorschlag - Operative, behördenübergreifende Zusammenarbeit zur Bearbeitung von komplexen Fällen auf Bundesebene in einer „Bundesfinanzpolizei“

Alternativ oder ergänzend zur geplanten Reform des Zolls und der lokalen Zolldirektionen schlagen wir die Einrichtung einer operativen Einheit zur bundesweiten Steuerung und Bearbeitung komplexer Fälle unter Einschluss der Steuerfahndungen der Länder vor. Dafür sollten die Befugnisse des Bundes im Finanzverwaltungsgesetz insbesondere in Bezug auf die Einkommensteuern gestärkt und die datenmäßige Grundlage für eine systematische und strategische Analyse von Finanzströmen geschaffen werden. Eine solche Einheit sollte nicht nur koordinierend, sondern selbst ermittelnd tätig werden und sie sollte klar von administrativen Aufgaben, wie z.B. der Steuerveranlagung, getrennt sein. Sie kann als gemeinsame Ermittlungsgruppe von Polizei, Zoll und Steuerfahndung ausgestaltet werden und ggf. auch beim Zoll verankert sein.

Gefahr 3 - Rechtliche Probleme durch Rekurs auf Gefahrenabwehr

Der Gesetzesentwurf beruft sich zur Aufklärung von Vermögen unklarer Herkunft auf die Gefahrenabwehr. Darunter versteht er den Schutz des Vertrauens in den Rechtsstaat und des Wirtschafts- und Finanzsystems (§52a). Zusätzlich enthält er einen Kriterienkatalog für eine unklare Herkunft bzw. begründete Zweifel an der rechtmäßigen Herkunft (§52b), darunter vor allem fehlende Transparenz der wirtschaftlich Berechtigten, Verbindungen zu Personen mit kriminellem Hintergrund sowie für den Geschäftszweck unübliche Strukturen. Die gewählte Maßnahme muss angemessen sein und zu den geringsten Beeinträchtigungen führen (§38a). In Kombination mit der breiten aber rechtlich weitgehend unbestimmten Referenz auf die Gefahrenabwehr entsteht eine hohe Gefahr, dass die Maßnahmen gerichtlich angegriffen werden. Die Nähe zum Strafverfahren dürfte für die Betroffenen außerdem einer Vorwarnung gleichkommen und dadurch ggf. folgende Strafverfahren gefährden. Diesen Gefahren begegnet der Gesetzesentwurf noch nicht hinreichend.

Sonstige Vorschläge - Reform des Transparenzregisters erfüllt nur die Mindestanforderung

Die Umsetzung der EU-Vorgaben zum Zugang zum Transparenzregister u.a. für Nichtregierungsorganisationen (§23a) begrüßen wir im Prinzip, allerdings bedauern wir, dass der Entwurf lediglich die Mindestanforderungen erfüllt. Der Zugang sollte bei der Umsetzung so ausgestaltet werden, dass Personen mit einem berechtigten Interesse direkten Zugriff erhalten und keine Wartezeit durch die Identitätsfeststellung und Prüfung des berechtigten Interesses im Einzelfall entsteht, so wie das vor dem EuGH-Urteil vor allem abends und über das Wochenende der Fall war. Bei einer solchen Umsetzung erwarten wir eine Einsparung von Personal und Kosten.

Die Pläne zur Verbesserung der Datenqualität begrüßen wir ebenfalls. Es sollte allerdings klargestellt werden, wie die Zusammenarbeit der registerführenden Stelle mit dem Verfahren zum Aufklären von Vermögen unklarer Herkunft, insbesondere in Bezug auf §52b Absatz 4 Nummer 3 Doppelbuchstabe gg

(fehlender oder falscher Eintrag im Transparenzregister) ausgestaltet werden soll. Hier könnte das österreichische Verfahren (Kontaktaufnahme über die Finanzverwaltung, risikobasierte Überprüfung, ggf. Abgabe an Strafverfolgung) als Vorbild dienen.

Um zivilgesellschaftlichen Akteuren die Aufdeckung von Geldwäschenetzwerken, Trends und systematischen Schwächen im Register selbst zu ermöglichen, wären aus unserer Sicht über den jetzigen Entwurf hinausgehende Verbesserungen nötig.

- Bei der Festsetzung der Gebühren muss darauf geachtet werden, dass sie nicht zu einer praktischen Nutzungshürde werden, z.B. in dem Paketlösungen für häufigere oder umfassendere Anfragen angeboten werden.
- Es sollte eine Suchmöglichkeit nach wirtschaftlich Berechtigtem (siehe Lettland) und ggf. weiteren Kriterien (z.B. Sozialversicherungsnummer in Schweden) geschaffen werden.
- Zivilgesellschaftliche Akteure sollten auch die Möglichkeit erhalten, historische Einträge einzusehen, weil Änderungen ein wesentliches Element der Verschleierung sind.
- Es sollte eine Möglichkeit zum Datendownload jenseits des Einzelabrufs von PDFs geschaffen werden (siehe Tschechien).

Um die Datenlage zum Immobilieneigentum zu verbessern, sollte der Bundesanzeiger Verlag außerdem verpflichtet werden, den Grundbüchern die zur Verknüpfung der Eigentümerinformationen aus dem Grundbuch mit dem Unternehmensregister nötigen Informationen, insbesondere eindeutige Registernummern der Eigentümer, mitzuteilen. Die erstmals bundesweit verfügbaren Daten über indirektes Immobilieneigentum sollten der Wissenschaft zur Auswertung zugänglich gemacht werden.

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Netzwerks Steuergerechtigkeit.

Das Netzwerk Steuergerechtigkeit betreibt die Website www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de und veröffentlicht das Jahrbuch Steuergerechtigkeit sowie einen monatlichen Newsletter mit aktuellen Informationen zu Themen der Steuerpolitik. Der Verein zur Förderung der Steuergerechtigkeit e.V. als Trägerverein des Netzwerks ist im Lobbyregister des Bundestags eingetragen unter der Nummer R002719.