DStV-Stellungnahme E 15/26 (eingereicht wurde die englische Sprachversion)

Vorschlag für Entwürfe technischer Regulierungsstandards der AMLA gemäß Artikel 40 Abs. 2 EU-Richtlinie 2024/1640 (Anti-Geldwäsche-Richtlinie)

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) bedauert, dass die EU-Agentur zur Bekämpfung von Geldwäsche (AMLA) nicht in der Lage war, im Konsultationsverfahren zu den Entwürfen der technischen Regulierungsstandards gemäß Art. 40 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2024/1640 (RTS) Stellungnahmen bzw. Positionspapiere zuzulassen. Aus diesem Grund übersendet der DStV nachfolgend seine ergänzende Stellungnahme.

Der DStV sieht dabei erhebliche Mängel sowohl in der Kosten-Nutzen-Analyse / Folgenabschätzung gemäß Konsultationspapier als auch in den Entwürfen zu den RTS selbst.

A. Forderungen des DStV

Daher fordert der DStV:

1. Die Erstellung einer **aussagekräftigen Kosten-Nutzen-Analyse /Folgenabschätzung** unter Einbeziehung

   a. unterschiedlicher realistischer Optionen und der Ermittlung des Aufwands und Nutzens bei unterschiedlicher Anzahl von Datenpunkten und Häufigkeiten.

   b. der Ermittlung des derzeitigen Aufwands für Verpflichtete (Ist-Aufwand) im Vergleich zum erwartenden Aufwand gem. den Entwürfen der vorliegenden Regulierungsentwürfe (Soll-Aufwand).

   c. von realistischen Zahlen.

   d. von **ehrlichem Klartext** anstelle von Marketing in Bezug auf den zu erwartenden

Aufwand für Verpflichtete und Aufseher.

2. Zur **Ermittlung des tatsächlichen Aufwands für Aufseher und Verpflichtete** im Nichtfinanzsektor die unverzügliche Veröffentlichung der Leitlinien gemäß Art. 40 Abs.3 der EU-Richtlinie 2024/1640.

3. Eine **umfassende Überarbeitung** der gegenständlichen RTS, der tatsächlich risikobasiert ist und der Agenda der EU- Institutionen zum Abbau von Bürokratie und Meldepflichten Rechnung trägt.

4. Die **Einfügung einer ambitionierten Review-Klausel**, damit aufgrund von Erfahrungswerten und der technologischen Entwicklung eine ständige Optimierung erreicht werden kann.

5. Die **Eröffnung eines zweiten Konsultationsverfahrens** durch die AMLA.

B. Unzureichende Kosten-Nutzen-Analyse / Folgenabschätzung

a. Echte Optionen verwenden

In ihrer Kosten-Nutzen-Analyse/Folgenabschätzung untersuchte die AMLA bei der Methodik im Wesentlichen zwei Optionen. Eine Option A, die die vollständige Übernahme der Methodik des Finanzsektors vorsieht und die von der AMLA präferierte Option B.

Dabei ist offensichtlich, dass die Option A als Option für die Kosten-Nutzen-Analyse / Folgenabschätzung überhaupt nicht in Betracht zu ziehen ist. Schließlich unterscheidet der EU-Gesetzgeber in den Regelungen des Anti-Geldwäsche-Pakets ausdrücklich zwischen dem Finanzsektor und dem Nicht-Finanzsektor. Risikoprofil, Unternehmensstruktur, Datenverfügbarkeit und Aufsichtsreife von Finanz- und Nichtfinanzsektor sind derart unterschiedlich, dass sich eine Übernahme durch ein Copy-Paste von Einstufungskriterien der Verpflichteten selbstverständlich verbietet.
Das Beispiel nährt die Befürchtung, dass die AMLA dem Unterschied zwischen dem Finanzsektor und dem Nicht-Finanzsektor nicht in ausreichender Form Rechnung trägt. Ansonsten bleibt die Frage, warum die AMLA eine offensichtliche Scheinoption A als Option in ihrer Folgenabschätzung untersucht.

Die Gegenüberstellung einer offensichtlich völlig ungeeigneten Option A im Vergleich zum gewünschten Optionsmodel findet sich auch bei den Datenpunkten zum inhärenten Risiko (Option A: einheitlicher Datensatz für alle Sektoren) und bei den AML-Kontrollen (Option A: Kontrolldaten für alle Unternehmen, einschließlich Kleinstunternehmen) wieder.
Die Gegenüberstellung offensichtlich nicht in Frage kommender Optionen mit der von der AMLA gewünschten Option stellt keine ausreichende Analyse/Folgenabschätzung dar und entspricht keineswegs den Anforderungen an eine bessere Gesetzgebung.

b. Häufigkeit und Umfang der Prüfung

Stattdessen wäre es für die EU-Institutionen als letztendliche Entscheidungsträger essenziell wichtig zu wissen, welcher Datenpunkt/Datenkontrollpunkt und welche Häufigkeit der Einstufungsprüfung welchen Aufwand für die Verpflichteten und Aufseher bedeutet.
Dieser bezifferte Aufwand je Datenpunkt/Datenkontrollpunkt und die Berechnung des monetären Nutzens für Staat und Gesellschaft müsste als Entscheidungshilfe für EU-Gesetzgeber, der AML-Aufsicht sowie der AMLA selbst von größter Wichtigkeit sein. Allerdings bleiben diese Zahlen bedauerlicherweise ausgespart. Daher kann eine fundierte Entscheidung über Kosten/Nutzen der einzelnen RTS durch die EU-Institutionen nicht getroffen werden.

c. Tatsächlichen Ist- und Soll-Aufwand berechnen

Zudem müsste der EU-Gesetzgeber und die EU-Kommission für eine Entscheidung über die RTS informiert werden, wie sich der Aufwand für die einzelnen Verpflichteten durch die Einführung der RTS tatsächlich verändert. Diese Zahlen sind schließlich für Verpflichtete und Aufseher entscheidend. Der Beruf des Steuerberaters in Deutschland etwa befürchtet aufgrund Häufigkeit und Umfang allein schon durch die Einführung der RTS eine Vervielfachung an Aufwand für Verpflichtete und Aufseher. Leider fehlen auch solche Angaben durch die AMLA völlig.

d. Reale Zahlen verwenden

Der DStV bezweifelt die richtige Anwendung der Statistiken und die darauffolgende Schätzung im Konsultationspapier durch die AMLA. Ansonsten ist wenig verständlich, warum für den Bereich Wirtschaftsprüfer, Steuerberater ein Anteil von 81% der Steuerberatungsgesellschaften weniger als 5 Vollzeitmitarbeiter haben sollten. Dieser extrem hohe Anteil an Kleinstkanzleien könnte ggf. durch den Quotienten des Anteils der Berufsträger durch die Anzahl der bestehenden Kanzleien berechnet worden sein.

Eine Steuerberatungskanzlei besteht aber nicht allein aus den Berufsträgern, sondern aus allen Mitarbeitern, etwa Sekretariaten, Steuerfachangestellten, Auszubildenden usw.

In der Praxis liegt der tatsächliche Durchschnitt für Steuerberatungskanzleien deutlich höher. Branchenbenchmarks beschreiben die deutsche Steuerberatungsbranche als überwiegend klein- bis mittelständisch mit typischen Kanzleigrößen von etwa **5 bis 15 Mitarbeitenden**[1]**.** Auch liegt der durchschnittliche Umsatz der Kanzleien erheblich über 500.000 €/Jahr.

Zudem werden Kanzleien mit weniger als fünf Vollzeitmitarbeitern im Zuge der fortschreitenden Konzentration von Kanzleien dagegen immer weniger. Daher dürfte der Anteil dieser Kleinstkanzleien in den kommenden Jahren verschwindend gering sein.

Die Ermittlung der Schwellenwerte für Kanzleien, die einer „vereinfachten" Einstufung unterliegen, sind daher wenig überzeugend. Der Schwellenwert ist daher viel zu niedrig.

Es wäre zudem aus Gründen der Verhinderung neuer Bürokratie und weiterer Komplexität sinnvoll, wenn bestehende EU-Definitionen für Klein- oder Kleinstunternehmen verwendet würden, anstatt noch eine abweichende Definition zu erschaffen, die nicht einmal einen Inflationsausgleich vorsieht.

e. Ehrlichkeit: Inhalt statt Werbung

Das gegenständliche Konsultationspapier der AMLA nennt
30 x den Begriff „Proportionality",
13 x den Begriff „proportinate"
12 x den Begriff „simplification"
10 x den Begriff „simplified"
19 x den Begriff „risk-based"

Allein, die ständige Wiederholung dieser Begriffe macht den Inhalt leider nicht „verhältnismäßig", „vereinfacht" oder „risiko-basiert". Vielmehr besteht ein erhebliches Missverhältnis zwischen den schöngefärbten geschriebenen Wörtern und den tatsächlichen Gegebenheiten, die die Verpflichteten zu erwarten haben.

[1] Benchmarking Steuerberatung » Van Matterhorn

Die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union reagieren immer mehr mit Politikverdrossenheit, wenn Politik und Verwaltung mit Begriffen werben und Versprechungen machen, die sich in der Rechtssetzung und damit im Leben der Menschen nicht wiederfinden. Die übermäßige Verwendung von entbürokratisierenden Begriffen, die verbergen, dass die Verpflichteten und Aufseher eine erhebliche Erweiterung der bürokratischen Belastungen zu tragen haben, ist geradezu ein Paradebeispiel dafür, wie Politikverdrossenheit verursacht wird. Ein Konsultationspapier sollte keine Werbebroschüre sein.

Der DStV fordert die AMLA dazu auf, den Verpflichteten ehrlich mitzuteilen, dass sich der bürokratische Aufwand für Kanzleien und Aufseher bei der Anti-Geldwäsche-Verpflichtung um den Faktor X vervielfachen würde. Diese Ehrlichkeit sollte auch gegenüber der EU-Kommission und den gesetzgebenden Institutionen zutage treten.

C. Zukünftigen Aufwand für Verpflichtete und Aufseher transparent und umfassend darstellen

Der DStV fordert von der AMLA, dass sie den gesamten Aufwand für Aufseher und Verpflichtete transparent veröffentlicht. Dies kann nur dann erfolgen, wenn die AMLA die Leitlinien gemäß Art. 40 Absatz 3 der EU-Richtlinie 2024/1640 nicht erst im Jahr 2028, sondern möglichst frühzeitig, in jedem Fall vor Verabschiedung der RTS in Form einer Verordnung, verabschiedet.

Nach Artikel 40 Absatz 3 der EU-Richtlinie 2024/1640 gibt die AMLA Leitlinien zu den Merkmalen eines risikobasierten Ansatzes für die Aufsicht, intern zu ergreifende Maßnahmen, Schulungen für Aufseher und zu ergreifende Schritte bei der Beaufsichtigung aus. Diese Leitlinien sind für die Ermittlung des tatsächlichen Aufwands der Verpflichteten und den Aufsehern genauso maßgebend, wie die RTS. Erst, wenn die RTS und die Leitlinien vorliegen, kann daher der tatsächliche Aufwand berechnet werden.

Dagegen sieht der DStV in der Möglichkeit die Leitlinien zeitlich lange nach den technischen Regulierungsstandards zu verabschieden kein geeignetes Mittel, um Transparenz bei der Ermittlung des Aufwands für die Verpflichteten zu ermitteln. Der EU-Gesetzgeber muss für eine fundierte Entscheidung über die RTS den gesamten Aufwand für Verpflichtete und Aufseher kennen.

Aus diesem Grund fordert der DStV die unverzügliche Veröffentlichung der Leitlinien

gemäß Art. 40 Absatz 3 der EU-Richtlinie.

D. Überregulierung reduzieren

Die EU-Gesetzgeber haben in Art. 40 der EU-Richtlinie 1640/2024 ausdrücklich festgelegt, dass die Aufsicht risikobasiert sein muss.
Insbesondere mit der Festsetzung des Begriffs „risikobasiert" in der Überschrift des Art. 40 haben die EU-Gesetzgeber deutlich gemacht, dass ihnen der Ansatz „risikobasiert" überaus wichtig ist. Denn damit wollten die EU-Gesetzgeber sicherstellen, dass die Aufsicht diejenigen prüft, die das Merkmal „risikoreich" erfüllen. Verpflichtete, die typischerweise ein geringes Risiko aufweisen, sollen dagegen entsprechend weitgehend von Aufsichtsmaßnahmen verschont werden. Trotz gegenteiliger Beteuerungen der AMLA enthält der gegenständliche Entwurf der RTS keinen solchen risikobasierten Ansatz. RTS und Konsultationspapier steht damit im Widerspruch zur Kommunikation der EU-Kommission vom 28.4.2026 „A simpler, clearer, and better enforced rulebook"[2].

- In seinen Stellungnahmen macht der DStV deshalb deutlich, dass die Ausgestaltung der Anlagen der RTS für die Risikobewertung der Kanzleien unnötig zahlreich ist. Die Datenpunkte müssen auf wenige, dafür aussagekräftige Datenpunkte reduziert werden. Eine Halbierung der derzeitigen Datenpunkte wäre noch aufwendig genug.

- Eine Kanzlei, die einmal als „gering-riskant" bewertet wurde, muss nicht wieder und wieder neu bewertet werden. Der DStV fordert stattdessen, dass eine bloße Meldung, dass sich Gesellschafter- und Mandantenstruktur nicht wesentlich geändert haben, ausreichen soll. (Safe-Harbour-Regelung).

- Die AMLA will für kleine Kanzleien die Datenpunkte der Bewertung reduzieren. Eine kleine Kanzlei soll weniger als fünf Mitarbeiter und 600.000 € Jahresumsatz haben dürfen. Der DStV spricht sich für eine deutliche Erhöhung dieser Schwellenwerte aus.

- Andere Kanzleien, die die Merkmale eines geringen Geldwäsche-Riskos erfüllen, müssen dieselben Erleichterungen in Anspruch nehmen können, wie kleine Kanzleien. Denn die Größe einer Kanzlei kann hier nicht als einziger Maßstab gelten.

E. Fehlende Review-Clause

[2] COM(2026) 380 final

Es ist sicherlich unbestritten, dass die AMLA als neue EU-Agentur keinerlei Erfahrungen mit der Erstellung von RTS hat. Auch die EU-Institutionen haben keinerlei Erfahrung, um abzuschätzen, welche Auswirkungen die RTS in Bezug auf Aufwand, Nutzen oder Akzeptanz haben werden. Zudem muss der digitalen Fortentwicklung bei Verpflichteten, Aufsehern und der öffentlichen Verwaltung Rechnung getragen werden.

Deswegen ist nicht nachvollziehbar, warum die AMLA trotz dieser erheblichen Unsicherheiten keine Review-Clause in den Entwurf zur delegierten Verordnung eingefügt hat, um die RTS nach Einführung

- regelmäßig zu bewerten,
- die Verhältnismäßigkeit zu überprüfen und
- entsprechende Optimierungen vorzunehmen.

Der DStV fordert die Einführung eines Art. 5a in den Entwurf der delegierten Verordnung, mit einem Evaluierungsauftrag für eine Analyse von Kosten/Nutzen, über etwaig unerwünschte Folgen der RTS und dem klaren Ziel, bürokratische und wenige nutzvolle Teile der RTS zu streichen.

F. Unzureichendes Konsultationsverfahren

Leider musste der DStV feststellen, dass das Konsultationsverfahren der AMLA zu den RTS nicht den Vorgaben der besseren Rechtssetzung in der EU entspricht. Stattdessen wurde es Interessensträgern unverhältnismäßig schwer gemacht, ihre Meinung in adäquater und angemessener Form zu äußern.

- Die Zeichenanzahl für Freitext-Angaben wurde unnötig reduziert, so dass kein ausreichender Platz für sinnvolle Antworten gegeben war. Dies betraf zumindest den „General Survey“, das sektorspezifische Survey für Wirtschaftsprüfer, Buchhalter und Steuerberater und das Survey über Datenkontrollpunkte.

- Viele Fragen bezogen sich lediglich auf Klarheit und Verständlichkeit, statt Verhältnismäßigkeit, Angemessenheit und erwartbarem Nutzen.

- Es gab keine Funktion zum Upload von Positionspapieren der Interessenträger, um einen Ausgleich für den limitierten Platz in den Fragebögen zu schaffen und die ausreichende Meinungsäußerung von Interessenvertreten zu gewährleisten.

- Während des Hearings am 10. September hat der DStV deutlich gemacht, dass das Konsultationsverfahren die Meinungsäußerung nicht in ausreichendem Maße

gewährleistet. Der DStV hat deshalb angefragt, ob die Interessenträger zusätzlich Stellungnahmen in das Konsultationsverfahren einreichen können. Die AMLA antworte lapidar, man solle doch beliebige Freitextfelder von Fragen verwenden, auch wenn die Antwort dann nicht Gegenstand der jeweiligen Fragen wären.

Aus den obigen Gründen bezweifelt der DStV, dass das Konsultationsverfahren geeignet war, um den Interessenträgern eine angemessene Teilnahme zu gewährleisten und damit das Ziel der Konsultation zu erreichen.

Der DStV behält sich deswegen ausdrücklich vor, Beschwerde beim EU-Ombudsman einzureichen.

G. DStV-Forderung nach einem zweiten Konsultationsverfahren

Der AMLA ist dringend angeraten die oben genannten Punkte, sinnvolle Kosten-Nutzen-Analyse/Folgenaschätzung, Veröffentlichung der Leitlinien gem. Art. 40 Abs .3 der EU-Richtlinie 1640/2024, wesentliche Überarbeitung der RTS, die Einfügung einer Review-Clause und die kritische Analyse des Konsultationsverfahrens vorzunehmen.

Gleichzeitig bieten die Bestimmungen der AMLA die Möglichkeit ein zweites Konsultationsverfahren (vgl. Feedback and Transparency) durchzuführen, wenn der Vorschlag nochmals einem Review unterliegt. Der DStV fordert deswegen die AMLA auf, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen und ein zweites Konsultationsverfahren zu eröffnen.

Stand: 01.10.2026

****
Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) vertritt als Spitzenorganisation die Angehörigen der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe auf nationaler und internationaler Ebene gegenüber Politik, Exekutive und weiteren Stakeholdern. In seinen 15 Mitgliedsverbänden sind 36.500 - überwiegend in eigener Kanzlei oder Sozietät tätige - Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer sowie Berufsgesellschaften freiwillig zusammengeschlossen.
Der DStV ist im europäischen Transparenzregister unter der Nummer 845551111047-04 eingetragen.
*