Das Bankgeheimnis in Österreich

Bestandsaufnahme und Skizze einer Reform

Florian Bohinc*

Rafael Wildauer+

Zusammenfassung

Der vorliegende Artikel zeigt auf, dass das österreichische Bankgeheimnis Steuerhinterziehung sowohl im Inland als auch im Ausland begünstigt. Vor diesem Hintergrund würde eine Zustimmung Österreichs zur geplanten Ausweitung der europäischen Zinssteuerrichtlinie Steuerbetrug zwar auf internationaler Ebene erschweren, jedoch nicht im Inland. Die Analyse ausgewählter europäischer Länder im Umgang mit Bankdaten offenbart mit welchen Mitteln diese national gegen Steuerbetrug vorgehen. Basierend auf dieser Darstellung wird eine Reform des österreichischen Bankgeheimnisses skizziert die darauf abzielt sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene Finanzkriminalität einzudämmen.

* Wirtschaftsuniversität Wien, florian.bohinc@reflex.at

+ Kingston University London, K1346065@kingston.ac.uk

1) Einleitung

Der Offshore-Leaks Skandal und die damit einhergehenden Enthüllungen[1] führten zu einem gesteigerten Interesse der europäischen Öffentlichkeit und der Politik an Fragen der Steuerhinterziehung und des Steuerbetruges. Als Folge sah sich Österreich wachsendem internationalen Druck ausgesetzt seine Blockadehaltung bei den Verhandlungen zur europäischen Zinssteuerrichtlinie aufzugeben. Im April 2013 erklärte sich die österreichische Regierung eben dazu bereit und machte so den Weg für die weitgehende Abschaffung des Bankgeheimnisses für ausländische StaatsbürgerInnen frei. In den darauffolgenden Wahlkampfmonaten bis einschließlich September war das Bankgeheimnis immer wieder Thema. In der öffentlichen Diskussion wurde jedoch meist nicht zwischen der nationalen und der internationalen Dimension des österreichischen Bankgeheimnisses unterschieden oder es wurden ohnehin unrichtige Aussagen getätigt. So behauptete beispielsweise Vizekanzler Spindelegger in einer Presseaussendung die Aufhebung des Bankgeheimnisses führe dazu, dass Privatpersonen beliebig Einsicht in die Bankkonten anderer BürgerInnen nehmen könnten[2]. Die Unklarheit der Begrifflichkeiten wird wiederum durch die Formulierung der als Politik-Orientierungshilfe betriebenen Homepage wahlkabine.at deutlich: Die wahlwerbenden Parteien werden lediglich gefragt ob Österreich am Bankgeheimnis festhalten soll, ohne zu erläutern welche Dimension gemeint ist. Überdies sind die Antworten im Verhältnis zueinander widersprüchlich. So gaben trotz der erwähnten Regierungsposition nur die nun im Parlament vertretene Partei NEOS und die Grünen an das Bankgeheimnis abschaffen zu wollen[3]. In beiden Fällen scheint sich diese Aussage jedoch nur auf die internationale Dimension zu beziehen, wie die Antwort-Erläuterung der NEOS auf wahlkabine.at beziehungsweise die Aussagen der grünen Spitzenkandidatin Eva Glawischnig in der TV Konfrontation mit SPÖ Spitzenkandidat Werner Faymann, sie wolle nur das Bankgeheimnis für ausländische StaatsbürgerInnen abschaffen, nahelegen. Dies bedeutet obwohl SPÖ, ÖVP, Grüne als auch NEOS die selbe Position vertreten zu scheinen, präsentierten sie sich auf einer Plattform zur WählerInnenorientierung mit unterschiedlichen Antworten.

Der vorliegende Artikel möchte einerseits zu mehr Klarheit in der Diskussion um das österreichische Bankgeheimnis beitragen und geht andererseits der Frage nach inwiefern dieses Steuerhinterziehung und Betrug ermöglicht. Ziel ist es nicht eine detaillierte juristische

1 Siehe die zusammengefassten Ergebnisse hier: [http://www.icij.org/offshore/ebook-secrecy-sale] (5.10.2010)
2 Siehe die OTS Meldung von Vizekanzler Spindelegger vom 9.4.2013: „Es könne nicht sein, dass jeder beliebig Auskunft über die Ersparnisse eines anderen bekomme".
3 Siehe [http://www.wahlkabine.at/nrw2013/standpunkte] (16.10.2013)

und ökonomische Analyse der relevanten Rechtsquellen vorzunehmen, sondern einen Überblick über diese zu geben und grundlegende Begriffe und Konzepte vorzustellen. Zu diesem Zweck werden in Kapitel 2 der Unterschied zwischen der nationalen und internationalen Dimension des österreichischen Bankgeheimnisses, die durch das Bankgeheimnis geschützten Möglichkeiten zur Steuerhinterziehung sowie die Verbindung zur europäischen Zinssteuerrichtlinie erläutert. Das dritte Kapitel gibt einen Überblick über den Umgang anderer europäischer Staaten mit Bankdaten ihrer BürgerInnen. Im vierten Kapitel skizzieren die Autoren die Eckpunkte einer Reform des österreichischen Bankgeheimnisses um Steuerbetrug in Österreich und Europa effektiver bekämpfen zu können. Kapitel 5 beinhaltet die Schlussfolgerungen.

2) Das Bankgeheimnis in Österreich: Die gegenwärtige Rechtslage

2.1) Das Bankgeheimnis für InländerInnen

Das Bankgeheimnis, geregelt im Paragraph 38 des Bankwesengesetzes, verbietet es Banken in Österreich Auskünfte über ihre KundInnen an Dritten, seien es Privatpersonen oder Behörden, weiterzugeben. Dabei spielt es keine Rolle woher diese KundInnen kommen, welchem Staat sie angehören. Im Gesetz sind folgende Ausnahmen festgehalten, in deren Rahmen das Bankgeheimnis nicht gewahrt werden muss:

- Vorliegen einer richterlichen Bewilligung im Zuge eines Strafprozesses oder nach Einleitung eines Abgabenverfahrens wegen vorsätzlicher Finanzvergehen.
- Transaktionen die unter dem begründeten Verdacht stehen mit Geldwäsche oder sonstigen kriminellen Tätigkeiten in Verbindung zu stehen, müssen den Behörden ebenso gemeldet werden wie Auszahlungen von noch bestehenden anonymen Sparbüchern.
- Weiterleitung von Informationen an Bankprüfer. Bankprüfer sind sowohl beeidete WirtschaftsprüferInnen im Zuge der Erstellung des Jahresabschlusses als auch gesetzlich zuständige Prüfungsorgane.
- Meldungen im Zuge der gesetzlichen Einlagensicherung im Rahmen der jeweiligen Fachverbände.
- Im Todesfall des/der KundIn ist das Bankgeheimnis gegenüber dem Abhandlungsgericht und dem Gerichtskommissär nicht einzuhalten.
- Bei minderjährigen oder pflegebefohlenen KundInnen ist das Bankgeheimnis gegenüber dem Vormundschafts- oder Pflegschaftsgericht außer Kraft gesetzt.

- Bei schriftlicher Zustimmung durch den/die KundIn.
- Bei allgemein gehaltenen Auskünften über die wirtschaftliche Lage des Unternehmens.
- Im Falle von Rechtsstreitigkeiten zwischen KundIn und Kreditinstitut.
- Hinsichtlich der Meldepflicht im Rahmen der früheren Erbschafts- und Schenkungssteuer.
- Im Fall der Verpflichtung zur Auskunftserteilung an die Finanzmarktaufsicht.
- Ein Kreditinstitut kann sich weiters nicht auf das Bankgeheimnis berufen, insofern das Bankgeheimnis der Festlegung der Abgabenpflicht des Instituts entgegensteht.

Die wichtigsten Ausnahmen beziehen sich somit auf die Berichterstattung an Aufsichtsorgane, die das Bankgeheimnis wiederum selbst wahren müssen und auf eingeleitete Straf- oder Abgabenverfahren sowie den Todesfall. Für die Festlegung der Steuerschuld von Unternehmen, bei Grunderwerb oder auch im Falle einer möglichen Vermögenssteuer verfügen die österreichische Finanzämter in aller Regel nur über eingeschränkte Informationen hinsichtlich der finanziellen Situation der Betroffenen. Anders ausgedrückt verfügt das Finanzamt nur über die freiwillig offengelegten Informationen, sofern kein Strafverfahren eingeleitet und das Bankgeheimnis außer Kraft gesetzt wurde. Zur Einleitung eines Abgabenverfahrens muss die Behörden jedoch über einen begründeten Verdacht verfügen. Dieser Zirkelschluss, die Entwicklung eines begründeten Verdachts ohne Kontoinformationen zur Erlangung der Kontoinformationen, erschwert in der Praxis den Kampf gegen Steuerhinterziehung und Geldwäsche. Zwei fiktive Fallbeispiele sollen diesen Sachverhalt verdeutlichen:

<u>Fallbeispiel 1: Steuerhinterziehung bei Unternehmen</u>

Angenommen ein Gastronomiebetrieb erzielt einen jährlichen Umsatz von € 1.000.000 und wickelt lediglich 80% davon über das offizielle Unternehmenskonto, die restlichen € 200.000 jedoch über ein privates Bankkonto ab. In den offiziellen Büchern scheint somit nur ein Umsatz von € 800.000 sowie der daraus resultierende Gewinn auf. Im Fall einer Betriebsprüfung durch das Finanzamt verschweigt der/die Inhaber den restlichen Umsatz sowie das private Konto. Ohne externe Information, wie Beispielsweise ein im Verhältnis zum offiziellen Einkommen ungewöhnlich hoher Lebensstandard des/der Inhabers/in, Hinweise von verärgerten (Ex)MitarbeiterInnen oder Auffälligkeiten in den Büchern von LieferantInnen, ist es für die Behörden außerordentlich schwer den falsch deklarierten Unternehmensumsatz

nachzuweisen. Wäre die Behörde hingegen in der Lage dem/der InhaberIn auch das Privatkonto zuzuordnen wäre ein solcher Nachweis sehr viel leichter.

Fallbeispiel 2: Steuerhinterziehung im Falle einer Vermögenssteuer

Angenommen in Österreich wird eine Steuer auf das Nettovermögen privater Haushalte bei einer Freigrenze von € 800.000 und einem Steuersatz von 1% eingeführt. Ein Haushalt der über eine Eigentumswohnung im Wert von € 400.000, ein Wertpapierportfolio und Sparbücher im Wert von € 200.000 und eine Firmenbeteiligung im Wert von € 800.000 verfügt, besitzt demnach ein Bruttovermögen von € 1,4 Mio. Nach Abzug von ausstehenden Krediten in Höhe von €300.000 ergibt sich ein Nettovermögen von € 1,1 Mio und somit eine theoretische Bemessungsgrundlage von € 300.000 und eine entsprechende Steuerschuld von € 3.000 im Veranlagungsjahr. Wenn der steuerpflichtige Haushalt jedoch sein Finanzvermögen nicht deklariert und der Fiskus aufgrund des Bankgeheimnisses ohne die Einleitung eines Abgabenverfahrens keine Möglichkeit hat die Vermögenssteuererklärung des betroffenen Haushalts zu kontrollieren, verringert sich dessen Bemessungsgrundlage auf € 100.000 und eine Steuerschuld von € 1.000.

In beiden geschilderten Fällen erleichtert die Anonymität von Konten und Depots gegenüber dem Staat, die Verschleierung der tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse. In unmittelbarer Folge kann die steuerliche Bemessungsgrundlage verringert und Steuern hinterzogen werden. Sofern die Behörden über keine stichhaltigen Hinweise auf Abgabenhinterziehung verfügen, können sie kein Verfahren einleiten um das Bankgeheimnis zu durchbrechen und die Angaben zu überprüfen. In der Praxis bedeutet dies, dass das Finanzamt auf Aussagen von enttäuschten oder frustrierten MitarbeiterInnen, von zerstrittenen (ehemaligen) EhepartnerInnen oder von sonstigen MitwisserInnen (meist GeschäftspartnerInnen) angewiesen ist, anstatt selber im Vorhinein in der Lage zu sein den Sachverhalt zu prüfen.

2.2) Das Bankgeheimnis für ausländische StaatsbürgerInnen

Bisher wurden lediglich die Auswirkungen auf österreichische StaatsbürgerInnen sowie die inländischen Finanzbehörden geschildert. Das Bankgeheimnis schützt jedoch auch Konten und Depots die von ausländischen StaatsbürgerInnen in Österreich gehalten werden. So dürfen heimische Banken keine Informationen über nicht in Österreich ansässige KundInnen

an ausländische Behörden weitergeben, außer in den oben genannten Ausnahmefällen. Analog zu den Auswirkungen auf die österreichischen Steuerbehörden bedeutet dies, dass beispielsweise ein deutsches Finanzamt ohne konkrete Hinweise auf ein steuerrechtliches Vergehen eines/r Verdächtigen, von österreichischer Seite keine Auskunft über ein mögliches Konto erhält. Ausländische Finanzbehörden befinden sich demnach in einer ähnlichen Situation wie die heimischen: Um Steuerhinterziehung oder Geldwäsche verfolgen zu können, benötigen sie stichhaltige Informationen aus Quellen die nicht im Zusammenhang mit den Konten der betroffenen stehen. Somit besteht ein Anreiz für nicht-österreichische StaatsbürgerInnen Konten in Österreich zu eröffnen um Einkünfte und Vermögen vor den heimischen Finanzbehörden zu verbergen.

2.3) Die europäische Zinsrichtlinie in ihrer aktuellen Form

Um den Anreiz Geld auf Konten in Länder zu verschieben, die über ein strenges Bankgeheimnis und somit über günstige Voraussetzungen zum Steuerbetrug verfügen, zu verringern, haben sich die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union seit 2003 auf ein einheitliches Vorgehen geeinigt und die so genannte europäische Zinsrichtlinie (offizieller Name: Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen) beschlossen[4]. Diese im Jahr 2005 wirksam gewordene Regelung sieht vor, dass die Mitgliedsländer der Europäischen Union sowie einige weitere Länder Informationen über Zinszahlungen an ausländische BankkundInnen an die jeweilige Heimatbehörde weiterleiten. Diese Maßnahme soll sicherstellen, dass Zinseinkünfte von UnionsbürgerInnen gemäß den Gesetzen des jeweiligen Heimatlandes besteuert werden können, auch wenn diese Zinsen auf einem Konto im Ausland anfallen. Ein wichtiger Nebeneffekt der Meldung von Zinseinkünften besteht freilich in der Offenlegung des dazugehörigen Kontos gegenüber den zuständigen Finanzbehörden. Steuerhinterziehung in anderen EU-Ländern wird somit für UnionsbürgerInnen erschwert. Der Geltungsbereich der Zinsrichtlinie schließt alle 28 EU-Mitgliedsländer ein. Darüber hinaus verpflichten sich 5 weitere Länder (Drittstaaten: Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Schweiz) sowie 13 abhängige und assoziierte Gebiete (Anguilla, Aruba, Bonaire/St. Eustatius/Saba, Britische Jungferninseln, Curacao, Guernsey, Isle of Man, Jersey, Kaiman-Inseln, Montserrat, Niederländische Antillen, St. Martin, Turks- und Caicosinseln)[5] im Rahmen von bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union zur

4 Für umfassende Informationen betreffend die Zinsrichtlinie siehe neben den angeführten Referenzen auch die offizielle Homepage der Europäischen Kommission zu diesem Thema: [http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/personal_tax/savings_tax/index_de.htm] (3.10.2013)
5 Siehe Bundeszentralamt für Steuern:

Umsetzung von gleichwertigen Maßnahmen.

Die zwischen den Steuerbehörden getauschten Informationen bestehen laut Artikel 8 der Zinsrichtlinie aus:

- Der Identität des/der wirtschaftlich Berechtigten in Form einer natürlichen Person, bestehend aus Name und Anschrift beziehungsweise bei Transaktionen die nach dem 1.1.2004 abgeschlossen wurden aus Name, Anschrift sowie Steueridentifikationsnummer bzw. Geburtsort[6].
- Name und Anschrift der Zahlstelle. Zahlstelle ist jene Institution die die Zinszahlung leistet und somit meistens eine Bank.
- Kontonummer oder Kennzeichnung der Forderung aus der die Zinsen herrühren.
- Höhe der getätigten Zinszahlung[7].

Innerhalb der EU-28 werden die oben beschriebenen Informationen einmal jährlich, automatisch, das bedeutet ohne vorherige Anfrage, an die Heimatbehörden weitergeleitet. Lediglich für Belgien, Luxemburg und Österreich ist für eine Übergangsperiode eine Ausnahmeregelung vorgesehen, die es den drei Staaten erlaubt die betroffenen Zinszahlungen einer Quellensteuer zu unterwerfen anstatt die Identität der BezieherInnen weiterzugeben. Außerhalb der Europäischen Union wenden die fünf Drittländer ebenso wie die assoziierten Gebiete eine Quellensteuer an. Die Steuersätze für diese Quellensteuer stiegen von anfänglich 15% im Jahr 2005 auf 35% seit dem Jahr 2011 an. Die daraus resultierenden Einnahmen stehen zu 25% dem einhebenden Land als Entschädigung für die Eintreibung und zu 75% dem Heimatland des/der wirtschaftlich Berechtigten zu. Die Einhebung dieser Steuer kann von den Betroffenen verhindert werden, indem sie der Meldung ihrer Zinseinkünfte an ihre Heimatbehörde zustimmen oder diese Meldung nachweislich selbst tätigen. Das Ende des Übergangszeitraumes für die Anwendung der Quellenbesteuerung innerhalb der EU wird im Artikel 10 der Richtlinie als jener Zeitpunkt definiert zu dem die Union

- mit allen fünf Drittstaaten (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Schweiz) ein Abkommen zur „Auskunftserteilung auf Anfrage im Sinne des OECD-Musterabkommens zum Informationsaustausch in Steuersachen vom 18. April 2002 (...) hinsichtlich der“ betroffenen Zinszahlungen abgeschlossen hat und

[http://www.bzst.de/DE/Steuern_International/EU_Zinsrichtlinie/EU_Zinsrichtlinie_node.html] (6.10.2013)
6 Siehe dazu Artikel 3 der Richtlinie.
7 Die detaillierte Regelung siehe in Artikel 8, Absatz (2) der Richtlinie.

- der Rat einstimmig zu der Auffassung gelangt, dass sich die USA hinsichtlich betroffener Zinszahlungen zur Auskunftserteilung auf Anfrage im Sinne des OECD Musterabkommens verpflichten.

Belgien ist unabhängig von dieser Definition freiwillig ab dem 1.1.2010 zum automatischen Informationsaustausch übergegangen. Darüber hinaus stellte der Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) bereits am 21. Jänner 2003 fest, dass die zweite der oben genannten Bedingungen erfüllt sei[8].

Somit ist die entscheidende Bedingung für das Ende des Übergangzeitraums der Abschluss von OECD Musterabkommen nach dem Stand von 2002[9] mit den fünf Drittstaaten. Am Beispiel der Schweiz zeigt sich der bedeutende Unterschied zwischen dem OECD Abkommen und dem gegenwärtigen Abkommen zwischen der Eidgenossenschaft und der Europäischen Union: In der gegenwärtigen Übereinkunft ist neben der Einhebung einer Quellensteuer auch ein Informationsaustausch auf Anfrage vorgesehen. Artikel 10 Abs. (1) sieht vor in Fällen *„die nach den Rechtsvorschriften des ersuchten Staates als Steuerbetrug gelten oder ein ähnliches Delikt darstellen“* Informationen zu tauschen. Die Schweiz unterscheidet jedoch zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung. Letztere liegt vor wenn Einkommen gegenüber der Finanz nicht deklariert werden. Steuerbetrug setzt demgegenüber das Fälschen von Unterlagen oder die aktive Täuschung der Finanzbehörde voraus. Im OECD Abkommen Artikel 5 Abs (1) heißt es: *„(...) information shall be exchanged without regard to whether the conduct being investigated would constitute a crime under the laws of the requested Party if such conduct occurred in the requested Party.*“ Das OECD Abkommen würde die Schweiz also zur Auskunftserteilung auch in Fällen von Steuerhinterziehung verpflichten. Das Tax Justice Network weist jedoch auch im OECD Abkommen auf eklatante Mängel hin. So werden Informationen nur übermittelt, wenn bereits konkrete Indizien vorliegen. Anfragen um verdächtige Fälle zu untersuchen, ohne detaillierte Angaben zum Konto des/der Verdächtigen zu machen, sind nicht möglich („no fishing-expeditions“). Darüber hinaus sind die angefragten Länder nicht verpflichtet die gewünschten Informationen zu erheben. Sofern keine Aufzeichnungen existieren besteht auch im Rahmen des OECD Musterabkommens keine Pflicht zur Erhebung und Weitergabe (TJN 2009).

8 Siehe dazu die Beratungsergebnisse vom 21.1.2003: [http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/03/st05/st05566.de03.pdf] (3.10.2013)
9 Das Abkommen kann auf [http://www.oecd.org/australia/taxinformationexchangeagreementstieas.htm] abgerufen werden (4.10.2013)

Von der Richtlinie in ihrer aktuellen Ausgestaltung sind lediglich Zinseinkommen, die an natürliche Personen ausbezahlt werden erfasst. Zinszahlungen auf Konten die im Namen einer Kapitalgesellschaft oder Stiftung geführt werden sind ebensowenig von der Meldepflicht betroffen wie Zinszahlungen die im Rahmen von Lebensversicherungsprodukten erzielt werden oder Dividendenausschüttungen. Dies führt dazu, dass die Meldepflicht im Zuge der Richtlinie leicht zu umgehen ist, indem Vermögen in nicht betroffene Finanzprodukte (Aktien, Lebensversicherungen) umgeschichtet oder mit Hilfe einer zwischengeschalteten juristischen Person veranlagt wird (TJN 2011/TJN 2013/EK 2008a)[10]. Hinzu kommt, dass in der Richtlinie selbst keinerlei Sanktionen für Verstöße von Seiten der zu meldenden Finanzinstitute vorgesehen sind (TJN 2013). Diese offensichtlichen Mängel veranlasste die Europäische Kommission zur Vorlage eines Erweiterungsvorschlages.

2.4) Die geplante Erweiterung der europäische Zinsrichtlinie

Seit Inkrafttreten der Richtlinie wurde deren Umsetzung wie auch deren Wirksamkeit wiederholt überprüft. Die erste umfassende Evaluierung legte die Europäische Kommission am 15.9.2008 vor (EK 2008a/EC 2008a) und verwies explizit auf existierende Schlupflöcher die die Wirksamkeit der Richtlinie untergraben. Laut dem Bericht nutzen einerseits viele AnlegerInnen die Möglichkeit mit Hilfe von zwischengeschalteten juristischen Strukturen Zinsen weiterhin unversteuert zu beziehen und andererseits werden neu geschaffene Finanzprodukte, besonders solche die sich den rechtlichen Rahmen einer Lebensversicherung geben, zur Umgehung benützt. Basierend auf diesen Erkenntnissen legte die Kommission im selben Jahr einen Änderungsvorschlag der bestehenden Richtlinie vor (EK 2008b).

Hinsichtlich der Umgehung mit Hilfe von zwischen der Zahlstelle und dem/der EmpfängerIn der Zinszahlung geschalteten Strukturen sieht der neue Kommissionsvorschlag vor, dass Zahlstellen die innerhalb der EU angesiedelt sind und Zahlungen an bestimmte zwischengeschaltete rechtliche Strukturen außerhalb der EU leisten, Informationen bezüglich der wirtschaftlichen EigentümerInnen dieser Strukturen die sie im Rahmen der Anti-Geldwäschebestimmungen ohnehin erheben müssen, in Zukunft berücksichtigen müssen (Transparenzprinzip). Konkret soll eine Zahlstelle die den/die wirtschaftlicheN EigentümerIn der zwischengeschalteten Struktur als EU-BürgerIn identifiziert, die Bestimmungen der Zinsrichtlinie anwenden, so als ob sie direkt an diese Person überweisen würde und folglich

10 Siehe dazu auch die Einschätzungen von Mark Morris auf [www.the-best-of-both-worlds.com] (3.10.2013)

eine Meldung erstatten oder eine Quellensteuer einbehalten. Anhang I der Richtlinie enthält eine Liste mit von dieser Regelung betroffenen Strukturen.
Im Falle von Zinszahlungen an juristische Personen oder Stiftungen die innerhalb der EU ansässig sind, sollen diese Strukturen dazu verpflichtet werden als „Zahlstelle kraft Vereinnahmung“ zu handeln. Das bedeutet diese Strukturen müssen die von vorgeschalteten wirtschaftlichen AkteurInnen erhaltenen Zinszahlungen entweder melden oder einer Quellensteuer unterwerfen unabhängig von der Auszahlung an die wirtschaftlichen EigentümerInnen. Anhang III der Richtlinie liefert eine Auflistung der betroffenen juristischen Strukturen. Für Österreich sind verschiedene Formen der Personengesellschaft wie auch Privatstiftungen als „Zahlstellen kraft Vereinnahmung“ angeführt.

Um die Umgehung der Richtlinie mit Hilfe von Finanzinnovationen zu vermeiden, schlägt die Kommission vor den Wirkungsbereich auf Erträge von Wertpapieren oder Lebensversicherungen, die mit Forderungen vergleichbar sind, auszuweiten. Wertpapiere die in diese Kategorie fallen zeichnen sich durch eine mindestens 95%ige Kapitalgarantie und vor der Ausgabe festgelegte Rendite-Konditionen aus. Ferner sollen Lebensversicherungen einbezogen werden deren Erträge an Forderungen oder gleichwertige Wertpapiere geknüpft sind und deren Risikoabdeckung weniger als 5% beträgt. Diese Maßnahme soll verhindern, dass durch eine bloße Umschichtung eines betroffenen Kontos oder Depots die Richtlinie umgangen werden kann.

Weiters sollen Investmentfonds deren Erträge auf Forderungen oder ähnlichen Wertpapieren basieren, unabhängig von ihrer Rechtsform von der Zinsrichtlinie erfasst werden. Dies bedeutet, dass Einkünfte von solchen Fonds gemeldet oder besteuert werden. Die Möglichkeit zur Vermeidung der Quellensteuer durch die Vorlage einer Bestätigung der Heimatsteuerbehörde soll abgeschafft werden. Die Quellensteuer kann dann nur durch die freiwillige Zustimmung zur Informationsweitergabe verhindert werden. Weiters fordert die Kommission Änderungen technischer Natur sowie Verbesserungen bei der Feststellung der Identität der wirtschaftlichen EigentümerInnen, in Form von Angabe der Steueridentifikationsnummer.

Die Umsetzung der von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen setzt neben einem einstimmigen Beschluss im Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) auch den Abschluss

von bilateralen Übereinkünften mit den bisher beteiligten Drittstaaten (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Schweiz) voraus. Ziel der bilateralen Vereinbarungen ist die Umsetzung von äquivalenten Maßnahmen auch in diesen Ländern. Erst am 14.5.2013 nachdem Luxemburg und Österreich ihren Widerstand aufgegeben hatten, kam es zu der benötigten Einigung und der Rat erteilte der Europäischen Kommission ein Mandat zur Verhandlung der zwischenstaatlichen Verträge. Erste Ergebnisse werden gegen Ende des Jahres 2013 erwartet und müssen vom Rat einstimmig gebilligt werden. Das konkrete Verhandlungsmandat wurde zwar nicht veröffentlicht,[11] doch die zwei wichtigsten Ziele der Kommission in diesen Verhandlungen dürften einerseits darin bestehen die fünf Drittstaaten möglichst weit in Richtung eines automatischen Informationsaustausches zu drängen oder zumindest die Umsetzung des OECD 2002 Standards zu erreichen und andererseits die Maßnahmen (sei es eine Quellensteuer oder ein Informationsaustausch) gemäß dem Richtlinienvorschlag auf zwischengeschaltete Strukturen und forderungsähnliche Wertpapiere auszuweiten. Die Durchsetzung des OECD Standards würde zwar keinen Informationsaustausch mit diesen Ländern beinhalten, aber sehr wohl den Übergangszeitraum und die Einhebung einer Quellensteuer durch Luxemburg und Österreich beenden. Angesichts der politischen Willensbekundungen von Luxemburg und Wien ist der Übergang beider Länder zum automatischen Informationsaustausch zwar ohnehin wahrscheinlich, doch würde die Durchsetzung des OECD Standards mit den Drittstaaten, den beiden verbleibenden Mitgliedern auch die Rechtsgrundlage zur Beibehaltung der Quellensteuer entziehen. Dies bedeutet, dass das Bankgeheimnis für ausländische StaatsbürgerInnen in Luxemburg und Österreich quasi kurz vor der Aufhebung steht. Unklarheit herrscht jedoch darüber in welchem Ausmaß die Kommission den Drittländern Zugeständnisse hinsichtlich der Informationsübermittlung und der Ausweitung auf bisher nicht erfasste Rechts- und Wertpapierformen abringen kann. Die umfassenden Meldungen zu denen sich die Schweiz gegenüber den USA im Zuge der FATCA (Foreign Account Tax Complience Act) Verhandlungen verpflichtet hat[12], lassen die Vermutung zu, dass ausländische Behörden zwar nicht automatisch informiert werden, aber zumindest die Möglichkeit erhalten breite Anfragen zu stellen und die dafür benötigten Voraussetzungen stark verringert werde („fishing-expeditions“).

11 Siehe [http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/13/st09/st09356-ex01.de13.pdf] (9.10.2013)
12 Siehe die entsprechende Seite der US Regierung [http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx] (10.10.2013)

2.5) Ausbau der gegenseitigen Amtshilfe der europäischen Steuerbehörden

Die überarbeitete Version der Zinsrichtlinie bezieht sich wie die bereits gültige Fassung ausschließlich auf Zinseinkünfte und auf zinsähnliche Einkünfte. Folglich sind Dividendenzahlungen und Veräußerungsgewinne nicht erfasst. Als Reaktion auf den Wunsch einiger Mitgliedsländer die Zinsrichtlinie auch auf diese Einkommensarten auszudehnen (EK 2008c/EC 2008b), legte die Kommission im Jahr 2009 zwei Vorschläge (EK 2009a/EK 2009b) zur Ausweitung der Amtshilfe der Steuerbehörden in den Mitgliedsstaaten bei der Festsetzung und Beitreibung von Steuern vor, die mittlerweile durch die Richtlinien 2011/16/EU und 2010/24/EU auch tatsächlich umgesetzt sind. Diese Richtlinien zielen darauf ab, dass sich Mitgliedsstaaten nicht mehr ohne weiteres auf ein vorhandenes Bankgeheimnis berufen können um eine Zusammenarbeit in Steuerfragen abzulehnen. Die neuen Regelungen sollen es den Mitgliedsländer ermöglichen jegliche Einkommensarten ihrer BürgerInnen gemäß ihrer nationalen Gesetze besteuern zu können, auch wenn es im Ausland anfällt. Kernstück ist die Verpflichtung, zum Informationsaustausch auf Anfrage wie er im OECD-Musterabkommen von 2002 geregelt ist. Der OECD Standard erlaubt jedoch wie bereits erwähnt Abfragen nur wenn konkrete Indizien vorgelegt werden können. Ab 2015 werden Informationen automatisch übermittelt, jedoch nur für fünf Einkommensarten (Einkommen aus unselbstständiger Arbeit, Aufsichtsrats- oder Verwaltungsratsvergütungen, Lebensversicherungsprodukte, Ruhegehälter und Vermögenseinkünfte) und nur sofern Informationen darüber vorhanden sind. Demnach besteht quasi keine Verpflichtung für eine automatische Datenübermittlung. Im Jahr 2017 wird die Kommission einen Durchführungsbericht und gegebenenfalls einen Änderungsvorschlag erstellen. Bis dahin sind auch Dividenden, Veräußerungsgewinne und sonstige Finanzerträge nicht vom automatischen Austausch erfasst. Bereits am 12.6.2013 legte die Kommission jedoch einen Änderungsvorschlag (EK 2013a) vor welcher eine Einbeziehung von Dividenden und Veräußerungsgewinnen in den automatischen Informationsaustausch verpflichtenderweise und nicht nur beim Vorhandensein der relevanten Informationen beinhaltet. Sowohl der neue Vorschlag als auch die in Kraft getretenen Regelungen beziehen sich ausschließlich auf EU-Mitgliedsstaaten, es existieren keine zusätzlichen Abkommen mit Drittländer wie im Fall der Zinsrichtlinie.

2.6) Die Anonymität ausländischer StaatsbürgerInnen

Die Zinsbesteuerungsrichtlinie, ihre angestrebte Erweiterung als auch der Ausbau der

gegenseitigen Amtshilfe zielen darauf ab Kontoinformationen von SteuerausländerInnen den Heimatbehörden zugänglich zu machen, um eine Besteuerung im Einklang mit den jeweiligen Gesetzen zu ermöglichen. Die Ausnahmeregelung in Form der Quellensteuer der sich Luxemburg und Österreich bedienen führt folglich dazu, dass dieses Ziel nicht in der gesamten Europäischen Union umgesetzt werden kann. EU-BürgerInnen können in diesen beiden Ländern Konten führen und für den Preis einer 35% Besteuerung ihrer Zinseinkünfte gegenüber ihren Heimatfinanzbehörden anonym bleiben. Die selbe Situation trifft selbstverständlich für die beteiligten Drittstaaten zu. Die Teilnahme Österreichs (und Luxemburgs) am automatischen Informationsaustausch im Zuge der Zinsrichtlinie würde diese Anonymität aufheben und quasi zur Abschaffung des Bankgeheimnisses für ausländische StaatsbürgerInnen führen. Die in dieser Aussage enthaltene Einschränkung soll verdeutlichen, dass Wertpapierdepots die nicht aus verzinslichen Titeln sondern aus Aktien oder aus (nicht auf verzinslichen Titeln basierenden) Derivaten bestehen, auch bei Umsetzung der Zinsrichtlinie weiterhin gegenüber dem Ausland anonym bleiben können. Folglich wäre es nicht richtig von einer vollkommenen Aufhebung des Bankgeheimnisses für ausländische StaatsbürgerInnen zu sprechen. Die Überarbeitung der im vorigen Abschnitt erläuterten Richtlinie zur gegenseitigen Amtshilfe sieht allerdings vor, dass Informationen über genau jene Anlageformen ebenfalls grenzüberschreitend getauscht werden. Es ist zwar auch im Falle einer Annahme des Entwurfs der Kommission (EK 2013a) damit zu rechnen, dass findige Köpfe in der Finanzindustrie Umgehungsmöglichkeiten entwickeln werden, jedoch würde eine solche Ausweitung ein bedeutender Schritt hin zu einer umfassenden Abschaffung des Bankgeheimnisses für ausländische StaatsbürgerInnen sein. Bis dahin gibt die Bezeichnung der Zinsrichtlinie als quasi-Abschaffung oder starke Einschränkung des Bankgeheimnisses nach Ansicht der Autoren die gegenwärtigen Situation treffender wieder.

3) Das Bankgeheimnis für inländische StaatsbürgerInnen in Europa

Die Ausführungen über die Zinsrichtlinie haben gezeigt, dass innerhalb der Europäischen Union lediglich Österreich und Luxemburg ausländischen SparerInnen Anonymität gegenüber ihren Heimatfinanzämtern gewähren. Dieser Abschnitt widmet sich nun der Frage inwiefern andere europäische Länder ihren eigenen StaatsbürgerInnen Anonymität gegenüber den Finanzbehörden gewähren und in welchem Ausmaß Bankdaten der BewohnerInnen erhoben werden.

3.1) Deutschland

Seit 1.4.2005 können staatliche Behörden Stammdaten von Konten und Depots über das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) bei den einzelnen Kreditinstituten abrufen. Hierfür haben diese dezentral entsprechende Datenbanken zu führen, auf die ohne das Wissen der Kreditinstitute zugegriffen werden kann (sieh §93 Abgabenordnung). Diese Stammdaten beinhalten folgende Informationen[13]:

- Datum der Eröffnung und Schließung des Kontos oder Depots
- Kontonummer
- Name (und Geburtsdatum bei natürlichen Personen) des/der Kontoinhabers/in
- Name und Anschrift eines/einer abweichend wirtschaftlich Berechtigten

Die Registerdateien müssen von den Kreditinstituten aktuell gehalten werden. Kontostände oder -bewegungen werden nicht erhoben. Die Behörden haben mit einer Anfrage die Möglichkeit, systematisch festzustellen, ob eine bestimmte Person InhaberIn oder wirtschaftlich BerechtigteR eines Kontos oder Depots in Deutschland ist bzw. über welche Konten/Depots eine bestimmte Person in Deutschland verfügt. Nach Erfolgen der Abfrage muss der/die Betroffene von der abfragenden Behörde darüber in Kenntnis gesetzt werden (ausgenommen in bestimmten gesetzlich geregelten Fällen). Eine Abfrage ist nur bei strafrechtlichen Ermittlungen beispielsweise bei Verdacht auf Geldwäsche, Betrug oder schwere Straftaten, bei steuerlichen Ermittlungsverfahren in bestimmten Fällen (uneingeschränkt nur für die Steuerjahre bis inkl. 2008) wie zum Beispiel bei Anträgen auf einen niedrigeren Steuersatz als den allgemein gültigen von 25% bei der Abgeltungssteuer auf Veräußerungsgewinne und zur Feststellung der Anspruchsberechtigung für Sozialtransfers wie Sozialhilfe oder Wohngeld zulässig. Die Daten können zur Leistung von internationaler Rechtshilfe in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren herangezogen werden. Seit 1.1.2009 können ausländische (insbesondere nicht-EU) Steuerbehörden in nicht-strafrechtlichen (Steuer-)Angelegenheiten nur noch Auskunft erhalten, wenn sie zusätzlich zum Namen des/der mutmaßlichen InhaberIn auch mindestens Name und Sitz des jeweiligen kontoführenden Instituts angeben. Institutionen, die ihrer Verpflichtung zur Führung des Registers und Gewährung des Zugriffs darauf nicht vollständig nachkommen, können mit einer Geldstrafe bis zu € 150.000 belegt werden (TJN 2012).

13 Siehe [http://www.bzst.de/DE/Steuern_National/Kontenabrufverfahren/kontenabrufverfahren_node.html] (9.10.2013)

3.2) Niederlande

Die Niederlande führen weder ein denzentrales Kontenregister wie Deutschland noch ein zentrales. Allerdings müssen Finanzinstitutionen einmal im Jahr umfassende Kontoinformationen an die Steuerbehörde *Belastingdienst* übermitteln (und zwar bis spätestens 31. Jänner für das abgelaufene Steuerjahr). Diese enthalten:

- Kontonummer
- Identität des/der Kontoinhabers/in
  - für SteuerinländerInnen: Name, Steueridentifikationsnummer
  - für SteuerausländerInnen (EU wie non-EU): Name, Steueridentifikationsnummer im Heimatland, oder, bei natürlichen Personen falls diese nicht verfügbar: Geburtsdatum und -ort
- Saldo zu Jahresbeginn
- Zins- bzw. Dividendenzahlungen

Es gelten die selben Informationsverpflichtungen sowohl für natürliche und juristische Personen, ob steuerpflichtig in den Niederlanden, einem anderen EU-Staat oder außerhalb der EU. Es werden keine Informationen betreffend eventuell abweichenden wirtschaftlich Berechtigten übermittelt. Mit den erhaltenen Daten werden als Serviceleistung der Steuerbehörde vorausgefüllte Steuererklärungen zur Verfügung gestellt. Das Unterlassen der Datenbereitstellung kann mit einer Geldstrafe (bis € 7.600 bei fahrlässiger und bis € 19.000 oder dem entgangenen Steuerbetrag bei vorsätzlicher Unterlassung) oder einer Freiheitsstrafe geahndet werden (TJN 2012).

3.3) Frankreich

Bereits seit 1982 wird das zentrale Kontenregister *Fichier national des comptes bancaires et assimilés (FICOBA)* bei der Steuerbehörde *Direction génerale des finances publiques (DGFIP)* geführt. Dieses beinhaltet folgende Informationen:

- Name und Adresse des kontoführenden Instituts
- Datum der Eröffnung/Schließung
- Name, Adresse, Geburtsdatum und -ort des/der Kontoinhabers/in bei einer natürlichen Person bzw. Name, Unternehmensform, Adresse und Unternehmensidentifikationsnummer bei juristischen Personen.
- Kontonummer und Kontoart

Die Informationen müssen von allen kontoführenden Institutionen übermittelt werden. Natürliche und juristische Personen werden diesbezüglich gleich behandelt, ob steuerpflichtig in Frankreich, einem anderen EU-Staat oder außerhalb der EU. Informationen über eventuelle abweichend wirtschaftlich Berechtigte werden nicht explizit verlangt. SteuerermittlerInnen und ZollbeamtInnen können direkt auf die Datenbank zugreifen, Kriminalpolizei, Gerichte, GerichtsvollzieherInnen und einige andere staatliche Einrichtungen indirekt (TJN 2012).

3.4) Dänemark

Dänemark führt ein zentrales Kontenregister. FinanzdienstleisterInnen, aber auch weitere Personen und Unternehmen, die die Kriterien des Steuerprüfungsgesetzes *Skattekontrolloven* erfüllen, müssen einmal im Jahr folgende Informationen übermitteln:

- Identität des/der Kontoinhabers/in
  - für vor 1.1.2004 eröffnete Konten: Name und Adresse
  - für nach 1.1.2004 eröffnete Konten: Name, Steueridentifikationsnummer oder Geburtsdatum und -ort
- eventuell abweichende wirtschaftlich Berechtigte
  - für vor 1.1.2004 eröffnete Konten: Name und Adresse
  - für nach 1.1.2004 eröffnete Konten: Name, Steueridentifikationsnummer oder Geburtsdatum und -ort
- Saldo zu Jahresende
- in diesem Jahr angefallene Zinszahlungen

Es gelten die selben Informationsverpflichtungen sowohl für natürliche und juristische Personen, ob steuerpflichtig in Dänemark, einem anderen EU-Staat oder außerhalb der EU. Zugriff auf die Datenbanken haben die dänischen Steuerbehörden. Bei fehlender, falscher oder unvollständiger Übermittlung der Informationen kann eine Geldstrafe, im Fall von vorsätzlichem Steuerbetrug ab DKK 250.000 eine Freiheitsstrafe bis 18 Monate, und ab DKK 500.000 bis 8 Jahre verhängt werden (TJN 2012).

3.5) Finnland

Dieses nördliche EU-Mitgliedsland führt kein Kontenregister. Es bestehen jedoch umfassende Informationsverpflichtungen hinsichtlich Einkommenszahlungen (in jeglicher Form, wie Löhne, Transfers, Zinszahlungen, Lizenzgebühren, Dividenden). Betroffen von diesen Informationsverpflichtungen sind insbesondere FinanzdienstleisterInnen wie Banken,

Versicherungen, Anlagefonds und BörsenmaklerInnen; außerdem alle Unternehmen in Bezug auf Dividendenzahlungen. Alle Zahlungen müssen der zentralen Steuerbehörde unter Angabe folgender Informationen gemeldet werden:

- Name und Steueridentifikationsnummer des/der Empfängers/in der Zahlung (falls keine derartige Nummer vorhanden, Geburtsdatum und Adresse).
- EinE abweichendeR wirtschaftlich BerechtigteR bei Zahlungen die unter die Regelung der Zinsbesteuerungsrichtlinie fallen.

Es gelten die selben Informationsverpflichtungen sowohl für natürliche und juristische Personen, ob steuerpflichtig in Finnland, einem anderen EU-Staat oder außerhalb der EU. Ausgenommen sind nur Lizenzzahlungen: Hier muss keine Meldung erfolgen bei Zahlung von einem Unternehmen an ein anderes Unternehmen. Prinzipiell haben alle Justizbehörden Zugriff auf die Daten, insbesondere bei strafrechtlicher Verfolgung. Die Daten werden verwendet, um vorausgefüllte Steuererklärungsformulare bereitzustellen. Bis zur Aufhebung der Vermögensbesteuerung 2006/07 musste auch der Kontostand einmal jährlich übermittelt werden. Vorsätzliche Falsch- oder Nicht-Angaben können mit einer Geldstrafe bis € 15.000 belegt werden (TJN 2012).

3.6) Norwegen

Norwegen verpflichtet Banken und andere FinanzdienstleisterInnen dazu Informationen über Einlagen und Darlehen sowie Zinszahlungen und Provisionszahlungen unaufgefordert an die Steuerbehörden zu übermitteln, wobei die Details für jedes Konto ausgewiesen werden müssen. Es wird nicht zwischen Einlagen bzw. Darlehen von Steuerin- und -ausländerInnen unterschieden. Verzögerungen der Informationsübermittlung können mit Geldstrafen je nach Länge der Verzögerung geahndet werden. Ein Ausbleiben der Übermittlung kann strafrechtlich verfolgt werden.

4) Das Bankgeheimnis in Österreich – Ein Reformvorschlag

Der Blick über Österreichs Grenzen in Kapitel 3 zeigte, dass die Übermittlung von Kontodaten vor allem in den nördlichen Ländern Europas nichts ungewöhnliches ist. Keines der angeführten Länder gewährt seinen BürgerInnen in einem ähnlich umfangreichen Ausmaß Anonymität gegenüber den Steuerbehörden wie dies durch das österreichische Bankgeheimnis geschieht. Im Vergleich zu Dänemark oder den Niederlanden gehen Deutschland und Frankreich zwar nicht so weit die gesammelten Informationen den

Steuerbehörden uneingeschränkt zur Verfügung zu stellen beziehungsweise auch die Kontostände zu erheben, doch verfügen beide Länder zumindest über die Möglichkeit festzustellen über welche Konten einE StaatsbürgerIn verfügt. Wie in Kapitel 2 ausgeführt wurde, ist diese Information ein entscheidender Faktor im Kampf gegen Steuerhinterziehung und Geldwäsche. Eine Neuregelung des Bankgeheimnisses in Österreich zur effektiveren Steuereinhebung sollte sich folglich an diesen internationalen Beispielen orientieren und den heimischen Behörden jene Mittel verschaffen die in unseren Nachbarländern schon erfolgreich angewandt werden. Die hier skizzierten Maßnahmen beschränken die für diesen Zweck gesammelten Informationen auf ein absolutes Minimum und bleiben damit im Umfang weit hinter bereits bestehenden Maßnahmen zur systematischen Datenerfassung, wie der Vorratsdatenspeicherung, zurück. Es wird sich folglich im Laufe dieses Kapitels zeigen, dass eine Reform des österreichischen Bankgeheimnisses unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Grundsätze möglich ist. Zuerst sollen jedoch die einzelnen Reformvorschläge präsentiert werden. Die beiden Autoren orientieren sich dabei an den Forderungen des Tax Justice Networks (TJN 2012), einer Nichtregierungsorganisation die sich seit ihrer Gründung im Jahr 2003 mit dem Kampf gegen Steuerflucht und Steuerhinterziehung auseinandersetzt. Das Tax Justice Network verfügt durch seine intensive Recherche- und Forschungsarbeit über einen ausgewiesenen ExpertInnenstatus im Bereich des internationalen Steuerrechts und wird auch von Regierungen im Gesetzgebungsprozess zu Rate gezogen wie beispielsweise im Fall des Steuerabkommens zwischen der Schweiz und Deutschland[14]. Die Vorschläge des Tax Justice Network kombinieren die vielversprechendsten Elemente der europäischen Zinsrichtlinie, der Vorschläge zur Überarbeitung der europäischen Anti-Geldwäscherichtlinie (EK 2013b/EK 2013c) und des FATCA Abkommens.

4.1) Das Kontenregister

Primäres Ziel der hier dargelegten Reform des Bankgeheimnisses ist die eindeutige Identifikation der BesitzerInnen von österreichischen Bankkonten und Depots. Mit Hilfe eines zentralen Kontenregisters, das von den Finanzinstituten gespeist wird, kann dieses Ziel erreicht werden. Konkret sollen folgende Informationen in einer Datenbank (sprich dem Kontenregister) gesammelt werden:

14 Siehe beispielsweise die Sitzung des Finanzausschusses des deutschen Bundestages vom 24.9.2012 die sich mit dem Steuerabkommen zwischen der Schweiz und Deutschland befasste oder die Sitzung desselben Ausschusses am 20.3.2013 zum Thema grenzüberschreitende Steuergestaltung.

- Name, Anschrift, Geburtsjahr und die Steuernummer des/der Inhabers/in.
- Im Falle von treuhänderisch geführten Konten muss das Treuhandverhältnis und insbesondere die Identität des/der TreugeberIn gemäß den Angaben im vorigen Punkt offengelegt werden.
- Im Falle von Firmenkonten oder sonstigen juristischen Personen muss der/die wirtschaftliche EigentümerIn anhand der in Punkt 1 genannten Angaben identifiziert werden. Konten mit wirtschaftlichen EigentümerInnen die keine natürliche Person sind, sind nur im Fall von börsennotierten[15] Unternehmen und staatlichen Einrichtungen zulässig.
- Das Datum der Kontoerstellung bzw. Auflösung.
- Empfangene Zinszahlungen über 10€.
- Der Kontostand zu Jahresbeginn und Jahresende sowie
- Der durchschnittliche und der maximale Kontostand.

Diese Maßnahmen ermöglichen die Identifikation der BesitzerInnen von Konten und Depots in Österreich. Die Verpflichtungen zum Nachweis einer natürlichen Person als wirtschaftlich Berechtigtem/r verhindert oder erschwert die Umgehung dieser Vorschrift mit Hilfe von juristischen Personen verschiedenster Art. Die Erhebung des Kontostandes erleichtert die Bekämpfung von Geldwäsche und Betrug aber auch der Steuerhinterziehung, da den Behörden wichtige Informationen vorliegen ohne ein aufwendiges Verfahren anstrengen zu müssen, in dessen Verlauf Informationen vertuscht werden können.

Die Angaben in diesem Register müssen regelmäßig von der das Register betreibenden Stelle kontrolliert und Verstöße sanktioniert werden. Die Sanktionen sollen sich dabei nach dem Ausmaß der falsch oder nicht dargestellten Vermögen richten und bei Wiederholungstätern verschärft werden. Bei besonders schweren Verstößen gegen die Berichtspflicht sollen diese strafrechtlich geahndet werden. Zusätzlich soll die betreibende Stelle regelmäßig Statistiken über ihre Prüftätigkeit und die dabei erzielten Ergebnisse veröffentlichen. Besonders hervorzuheben ist, dass nationale Steuer- und Ermittlungsbehörden Zugriff auf dieses Kontoregister haben sollen und zwar auch ohne die Vorlage von konkreten Indizien um Verdachtsfälle überprüfen zu können. Im Gegenzug soll der Zugriff dokumentiert und nur im Rahmen eines Vier-Augen-Prinzips erfolgen. Dies bedeutet zwei SteuerbeamtInnen müssen das Abrufen von Informationen absegnen. Eine missbräuchliche Verwendung von Seiten der

15 Hierfür muss eine Liste mit glaubwürdigen Börsen erarbeitet werden.

Behörden oder einzelnen BeamtInnen soll somit erschwert und auch rechtlich verfolgbar werden. Ein Kontenregister entlang dieser Richtlinien versorgt die Finanzbehörden einmal jährlich mit Informationen, die den Kampf gegen Steuerhinterziehung und Betrug massiv erleichtern. Gleichzeitig werden keine laufenden Informationen, wie einzelne Kontobewegungen übermittelt, da mit Hilfe von diesen ein detailliertes Profil des/der Kontoinhabers/in erstellt werden könnte. Im Gegensatz zu der bereits angewandten Praxis der Vorratsdatenspeicherung bietet ein Kontenregister somit nicht die Möglichkeit die Privatsphäre einzelner Personen umfassend auszuspähen. Insofern lässt sich die Glaubwürdigkeit von KritikerInnen eines solchen Registers, die sich auf datenschutzrechtliche Bedenken berufen, an deren Haltung zur Vorratsdatenspeicherung innerhalb der Europäischen Union messen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass der Rat für Justiz und Inneres den Beschluss zur Umsetzung der Vorratsdatenrichtlinie (2006/24/EG) am 21.2.2006 unter Vorsitz und Zustimmung der damaligen österreichischen Ministerinnen Luise Prokop (Inneres) und Karin Gastinger (Justiz) fasste.

4.2) Das Treuhandregister

Zusätzlich zum Kontenregister sollte das im Finanzministerium bereits bestehende Register für Privatstiftungen um ein Treuhandregister erweitert und gemäß der ausgeführten Meldepflichten zusammengeführt werden. Das bereits bestehenden Firmenbuch soll dieses Register ergänzen. Konkret sollen folgende Informationen gesammelt werden:

- Alle Personen die rechtlich eine treuhänderische Funktion, Vermögensverwaltung oder eine zentrale Position in einer privaten Stiftung ausüben sind prinzipiell zur Meldung dieser Tätigkeit verpflichtet.
- Die Meldung soll einerseits die Gesamtsumme der verwalteten Vermögen beinhalten und
- darüber hinaus alle Zahlungen die im Rahmen dieses Rechtsverhältnisses geleistet werden und die in Summe die Grenze von € 10.000 pro Jahr überschreiten.
- Alle Rechtsakte im Zusammenhang mit dieser Tätigkeit müssen vorgelegt werden und erlangen erst mit Vorlage beim Register rechtliche Gültigkeit.
- Alle Beteiligten Personen müssen mit vollem Namen, Geburtsdatum, Steuer- oder Reisepassnummer und Wohnort identifiziert werden. Es ist nicht möglich, dass juristische Personen als Treugeber oder Begünstigte auftreten.

Diese Maßnahmen sollen sicherstellen, dass Vermögen und Einkommen in Österreich nicht ohne BesitzerIn existieren und folglich auch im Zuge der Steuerfestsetzung einer Person zugeordnet werden können. Die Wichtigkeit der Identifikation der wirtschaftlichen EigentümerInnen von Firmen, Stiftungen und Trusts zeigt sich daran, dass sowohl die Anti-Geldwäschebestimmungen der Europäischen Union als auch die erweiterte Vorlage der Zinsbesteuerungsrichtlinie auf diesen Informationen aufbauen.

Auch hier ist die betreibende Stelle zuständig für die Überwachung der Berichtspflichten. Die wirtschaftlichen EigentümerInnen bzw. Begünstigten sind für die Meldung verantwortlich. Die Informationen zur Identität der beteiligten Personen werden jährlich aktualisiert beziehungsweise bestätigt. Strafrechtliche Konsequenzen sind bei groben Verstößen gegen die Meldepflicht vorzusehen und ein regelmäßiger Bericht über die Überprüfungstätigkeit der durchführenden Stelle zu veröffentlichen. Darüber hinaus sollen für jedeN wirtschaftlich BerechtigteN jene Zahlungen die über alle ihn/sie betreffenden gemeldeten Vereinbarungen addiert, € 15.000 pro Jahr überschreiten, veröffentlicht werden. Darüber sollen alle Vereinbarungen die eine einzelne wirtschaftlich berechtigte Person betreffen und deren gemeinsamen Vermögenswerte zu einem beliebigen Zeitpunkt im Berichtsjahr über € 100.000 lagen, ebenso veröffentlicht werden.

4.2) Begleitende Maßnahmen

Die Einrichtung eines Konten- und Treuhandregisters soll mit Ausblick auf eine internationale Vernetzung stattfinden. Dies bedeutet die technischen Systeme sollen so gewählt werden, dass die Informationen des Kontenregisters für einen etwaigen automatischen Informationsaustausch nach Vorbild der Zinsrichtlinie genützt werden können. Das Treuhandregister soll ebenso wie das bereits vorhandene Firmenbuch international einsehbar und mit äquivalenten Datenbanken anderer Staaten verknüpft sein. Diese Maßnahmen sind notwendig um Steuerbetrug und Geldwäsche auch auf der europäischen Ebene wirkungsvoll bekämpfen zu können.

Sowohl die Einrichtung eines zentralen Kontenregisters als auch die geschilderte Ausweitung des Treuhandregisters verlangt zusätzliche Personalressourcen, speziell für die durchführenden Stellen. Der Grund hierfür liegt weniger im bloßen erstellen und verwalten dieser Register als in der Kontrolle der gemeldeten Informationen. Um sicherzustellen, dass brisante AkteurInnen die Meldung nicht schlichtweg vermeiden oder manipulieren sind

regelmäßige Kontrollen und substantielle Strafen bei Verstößen nötig. Da ein zentrales Kontenregister die Überprüfungsmöglichkeiten der Steuerfahndung sowie sonstiger Ermittlungsbehörden ausweitet, wird auch in diesen Bereichen zusätzliches Personal gebraucht um die neuen Möglichkeiten tatsächlich nützen zu können.

Um sich im Zuge dieser Reformen nicht ausschließlich auf die staatliche Prüftätigkeit zu verlassen, sollen auch die beteiligten Finanzinstitute stärker in die Pflicht genommen werden. Insbesondere soll im Rahmen der Anti-Geldwäschebestimmungen Steuerhinterziehung als Vortat zur Geldwäsche definiert werden. Der aktuelle Vorschlag der Europäischen Kommission zur Überarbeitung der dritten Anti-Geldwäscherichtlinie[16] versteht unter einer „kriminelle Aktivität" unter anderem *„alle Straftaten, einschließlich Steuerstraftaten im Zusammenhang mit direkten und indirekten Steuern, die mit einer Freiheitsstrafe (...) im Höchstmaß von mehr als einem Jahr oder (...) die mit einer Freiheitsstrafe (...) von mindestens mehr als sechs Monaten belegt werden können"*. Dies bedeutet, FinanzmarktakteurInnen müssen bei der Überprüfung ihrer KundInnen und der Meldung von kriminellen Aktivitäten auch diesen Aspekt berücksichtigen. Unverständlich bleibt jedoch die Formulierung „Steuerkriminalität" (tax crime) anstatt von „Steuerhinterziehung" (tax evasion). Da der Ausdruck der Steuerkriminalität in vielen europäischen Rechtssprechungen nicht bekannt ist, könnte dies die Effektivität der Vorschläge bei der Bekämpfung von Steuerhinterziehung mindern. Nichtsdestotrotz ist der explizite Verweis auf Steuerhinterziehung und Steuerbetrug in den europäischen Geldwäscheregeln ein Schritt in die richtige Richtung.

5) Schlussfolgerungen

Der vorliegende Artikel zeigt, dass die Initiativen die von der Kommission auf europäischer Ebene vorangetrieben werden, lediglich Steuerhinterziehung und Geldwäsche zwischen den Staaten bekämpft. Der Umgang innerhalb des eigenen Staates bzw. mit den eigenen BürgerInnen steht dabei nicht im Zentrum. Die Beteiligung an der erweiterten Zinsrichtlinie ist somit zwar ein richtiger Schritt innerhalb der europäischen Union, löst aber die Probleme im Inland nicht. Ein Konten- und Treuhandregister, in denen die heimischen AkteuerInnen erfasst werden, würde Steuerhinterziehung in Österreich erschweren und sollte das Ziel einer nationalen Offensive gegen Finanzkriminalität sein.

Inwiefern die erweiterte Zinsrichtlinie durchgesetzt wird, wird sich zeigen. In welchem Ausmaß sie in der Lage ist die Schlupflöcher der aktuellen Regelung zu stopfen hängt

16 Siehe dazu das Dokument EK (2013c) sowie auch das Dokument EK (2013b).

maßgeblich davon ab inwiefern wichtige Drittstaaten bereit sind die Identität wirtschaftlicher EigentümerInnen von Scheinfirmen, Trusts und Stiftungen preiszugeben. Da die Verschleierung dieser Informationen ein zentrales Element der Finanzindustrie dieser Länder ist, werden wahrscheinlich Ausnahmen und Schlupflöcher bestehen bleiben. Klar ist, dass der Vorschlag der Kommission die Hinterziehung von Zinseinkünften erschwert. Die Verpflichtung von Finanzinstituten zu überprüfen ob ihrer KundInnen in anderen Ländern Steuern hinterziehen kann aber dazu beitragen, die Anreize zur Legalisierung bedeutend zu erhöhen.

Neben der Hinterziehung von Steuern im Inland und auf internationaler Ebene ist die legale Vermeidung von Steuern durch multinationale Konzerne ein verwandtes Problem. Die Identifikation von Scheinfirmen würde aber auch in diesem Bereich die Bemühungen unterstützen die effektiven und die nominellen Steuersätze von Unternehmen stärker in Einklang zu bringen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Anonymität die das österreichische Bankgeheimnis sowohl inländischen wie auch ausländischen BürgerInnen gegenüber den jeweils zuständigen Finanzbehörden gewährt, in der Europäischen Union eine Ausnahme darstellt. Durch die Teilnahme am automatischen Informationsaustausch sowie die Schaffung eines Kontenregisters im Inland würden folglich dem Rest der Union entsprechende Standards bei der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Geldwäsche geschaffen.

Literatur

European Commission (2008a): COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT presenting an economic evaluation of the effects of Council Directive 2003/48/EC on the basis of the available data. SEC(2008) 2420. [http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/personal_tax/savings_tax/savings_directive_review/sec%282008%292420.pdf] (3.10.2013)

European Commission (2008b): COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Refining the present coverage of Council Directive 2003/48/EC on taxation of income from savings. SEC(2008) 559. [http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/personal_tax/savings_tax/savings_directive_review/sec%282008%29559_en.pdf] (8.10.2013)

Europäische Kommission (2008a): Bericht der Kommission an den Rat gemäß Artikel 18 der Richtllinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen. KOM(2008) 552. [http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/personal_tax/savings_tax/savings_directive_review/com%282008%29552_de.pdf] (8.10.2013)

Europäische Kommission (2008b): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/48/EG im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen. KOM(2008) 727. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0727:FIN:DE:PDF] (4.10.2013)

Europäische Kommission (2008c): Begleitdokument zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen. SEK(2008) 2768. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2008:2768:FIN:DE:PDF] (5.10.2013).

Europäische Kommission (2009a): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Amtshilfe bei der Betreibung von Forderungen im Bezug auf bestimmte Abgaben, Zölle, Steuern und sonstige Maßnahmen. KOM(2009) 28. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0028:FIN:DE:PDF] (13.10.2013)

Europäische Kommission (2009b): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung. KOM(2009) 29. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0029:FIN:de:PDF] (13.10.2013)

Europäische Kommission (2013a): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung. COM(2013) 348. [http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/mutual_assistance/direct_tax_directive/com_2013_348_de.pdf] (14.10.2013)

Europäische Kommission (2013b): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers. COM(2013) 44. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0044:FIN:DE:PDF] (16.10.2013)

Europäische Kommission (2013c): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung. COM(2013) 45. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0045:FIN:DE:PDF] (16.10.2013)

Tax Justice Network (2009): Info Steuergerechtigkeit #2: Vereinbarungen zum Austausch von Steuerinformationen. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/InfoSteuergerechtigkeit.pdf] (13.10.2013)

Tax Justice Network (2011): Briefing Paper On EU-Savings Tax Directive And Automatic Tax Information Exchange. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/EUSTD-TJN-Briefing_-_JAN-2011.pdf] (15.10.2013)

Tax Justice Network (2012): Bank account registries in selected countries. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/BAR2012-TJN-Report.pdf] (16.10.2013)

Tax Justice Network (2013): Towards multilateral automatic information exchange. Current practive of AIE in selected countries. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/AIE2012-TJN-Briefing.pdf] (15.10.2013)