

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. + (1) 711 71 - 0
Fax + (1) 711 94 - 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 16. Mai 2017
GZ 302.858/001-2B1/17

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz über die Einrichtung eines Registers der wirtschaftlichen Eigentümer von Gesellschaften, anderen juristischen Personen und Trusts (Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz – WiEReG) erlassen wird und das Finanzmarkt-Geldwäschegesetz, das Finanzstrafgesetz, das Wirtschaftstreuhänderberufsgesetz, das Bilanzbuchhaltungsgesetz 2014, das Devisengesetz, das Zentrale Gegenparteien-Vollzugsgesetz, das Zentralverwahrer-Vollzugsgesetz, das Börsegesetz 1989, das Bankwesengesetz und die Bundesabgabenordnung geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 21. April 2017, GZ. BMF-040300/0001-III/6/2017, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt hiezu im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Allgemein

Der RH wertet das mit der Einrichtung eines Registers der wirtschaftlichen Eigentümer verbundene Ziel des Entwurfs positiv, weil dadurch die Verschleierung von Geld- bzw. Vorteilsflüssen erschwert wird. Zu den einzelnen Bestimmungen weist der RH jedoch auf Folgendes hin:

2. Inhaltliche Bemerkungen

2.1 Zu § 12 Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz i.d.F.d. Art. 2 des Entwurfs (Behördliche Einsicht in das Register)

Die zitierte Bestimmung regelt, welche Behörden zu einer Einsicht in das Register der wirtschaftlichen Eigentümer (Register) berechtigt sind.



Nach Ansicht des RH könnte die geplante Regelung zu Missverständnissen bzw. Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Einschaurechte des RH im Rahmen von Gebarungsüberprüfungen der seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger führen, weil der RH nicht in den in § 12 des Entwurfs des Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetzes angeführten Einrichtungen genannt wird, die zur Einsicht in das Register berechtigt sind. Er weist daher darauf hin, dass er im Fall der Einrichtung eines solchen Registers, das vom Bundesminister für Finanzen als Registerbehörde zu führen ist, aufgrund der verfassungsgesetzlich vorgesehenen Prüfungs- und Einschaurechte auch berechtigt ist, zum Zweck der Durchführung von Gebarungsüberprüfungen in das Register Einblick zu nehmen.

2.2 Zu § 19 Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz i.d.F.d. Art. 2 des Entwurfs (Inkrafttreten)

Gemäß § 19 des Entwurfs des Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetzes soll dieses (mit Ausnahme des § 2) am 15. Jänner 2018 in Kraft treten. Nach den Erläuterungen werde damit „Art. 67 der Richtlinie (EU) 2015/849 entsprochen“.

Der RH weist darauf hin, dass Art. 67 der genannten Richtlinie eine Umsetzung bis 26. Juni 2017 vorsieht. Dass, wie die Erläuterungen ausführen, „*aufgrund des Verhandlungsgangs betreffend (einen) Kommissionsvorschlag eine Verschiebung des Inkrafttretens sehr wahrscheinlich ist*“, ändert daran nichts. Der RH regt daher an, den geplanten Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vorhabens zu überdenken.

2.3 Zu § 2 Z 6 lit. g Finanzmarkt-Geldwäschegesetz i.d.F.d. Art. 3 Z 2 des Entwurfs (Definition der politisch exponierten Person)

Gemäß § 11 Abs. 1 Z 2 Finanzmarkt-Geldwäschegesetz haben die Kredit- und Finanzinstitute als die gemäß § 1 Finanzmarkt-Geldwäschegesetz Verpflichteten im Falle von Geschäftsbeziehungen zu politisch exponierten Personen die Zustimmung ihrer Führungsebene einzuholen, bevor sie Geschäftsbeziehungen zu diesen Personen aufnehmen oder fortführen, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um die Herkunft des Vermögens und der Gelder, die im Rahmen von Geschäftsbeziehungen oder Transaktionen mit diesen Personen eingesetzt werden, zu bestimmen und die Geschäftsbeziehung einer verstärkten kontinuierlichen Überwachung zu unterziehen.

„Politisch exponierte Personen“ sind gemäß Art. 3 Z 9 der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die der Entwurf umsetzen soll, unter anderem „Mitglieder der Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgane staatseigener Unternehmen“.

Dementsprechend definiert § 2 Z 6 lit. g Finanzmarkt-Geldwäschegesetz „politisch exponierte Personen“ als unter anderem „Mitglieder der Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgane staatseigener Unternehmen“. Nach der derzeit geltenden Fassung des § 2 Z 6 lit. g Finanzmarkt-Geldwäschegesetz betrifft dies im Inland „insbesondere Unternehmen bei denen der Bund oder ein Land mit mindestens 50% v.H. des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die der Bund oder ein Land alleine betreibt oder die der Bund oder ein Land durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht“.



GZ 302.858/001–2B1/17

Seite 3 / 5

Diese Bestimmung soll nun dahingehend geändert werden, dass insbesondere nur mehr Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist oder die der Bund betreibt oder beherrscht, als staatseigene Unternehmen gelten. Zuzugrunde liegenden Erläuterungen *„soll die Definition der politisch exponierten Personen angepasst werden, um die Umsetzung in anderen vergleichbaren Mitgliedstaaten zu berücksichtigen. So soll sichergestellt werden, dass jedenfalls nur Unternehmen mit einer strategischen Größe und Bedeutung standardmäßig von der Definition der staatseigenen Unternehmen erfasst werden. Dies ist im Regelfall nur bei jenen Unternehmen der Fall, an denen der Bund eine ausreichende Beteiligung hält oder die vom Bund kontrolliert werden“*.

Die Erläuterungen legen nicht dar, weshalb nur Unternehmen, an denen der Bund eine ausreichende Beteiligung hält oder die vom Bund kontrolliert werden, nicht jedoch Unternehmen, an denen ein Land eine ausreichende Beteiligung hält oder die von einem Land kontrolliert werden, eine „strategische Größe und Bedeutung“ haben sollen. Aus der o.g. Richtlinie (EU) 2015/849 ergibt sich kein zwingendes Erfordernis, Unternehmen mit Länderbeteiligung oder Unternehmen, die von einem Land kontrolliert werden, nicht als staatseigene Unternehmen gelten zu lassen. Zudem wäre gemäß Art. 5 der genannten Richtlinie eine strengere Vorschrift als die Richtlinie im Mitgliedstaat möglich. Der RH weist auch darauf hin, dass der Sektor Staat im Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) als Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung definiert ist.

Der RH regt daher die Beibehaltung der Wortfolgen „oder ein Land“ in § 2 Z 6 lit. g Finanzmarkt-Geldwäschegesetz bzw. – andernfalls – eine entsprechende Ergänzung der Begründung der geplanten Änderung an.

2.4 Zu § 115 Abs. 1 Bundesabgabenordnung i.d.F.d. Art. 12 des Entwurfs (Mitwirkungspflicht des Abgabepflichtigen)

Der RH sieht die gesetzliche Verankerung der erhöhten Mitwirkungspflicht von Abgabepflichtigen insbesondere bei Auslandssachverhalten in der Bundesabgabenordnung positiv, weil damit – wie auch die Erläuterungen ausführen – die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes übernommen wird.

3. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

(1) Gemäß § 17 Abs. 2 BHG 2013 ist jedem Entwurf für ein Regelungsvorhaben und jedem sonstigen Vorhaben von dem Mitglied der Bundesregierung oder dem haushaltsleitenden Organ, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet oder das Vorhaben geplant wurde, eine der WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (WFA-FinAV, BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F.) entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung anzuschließen. Aus dieser hat insbesondere hervorzugehen, wie hoch die finanziellen Auswirkungen auf den Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnishaushalt im laufenden Finanzjahr und mindestens in den nächsten vier Finanzjahren zu beziffern sein werden und wie diese finanziellen Auswirkungen zu bedecken sind.



GZ 302.858/001–2B1/17

Seite 4 / 5

Gemäß § 3 Abs. 2 der WFA-FinAV sind bei den Angaben zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen die Grundsätze der Relevanz, der inhaltlichen Konsistenz, der Verständlichkeit, der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und der Überprüfbarkeit zu beachten.

(2) Gemäß § 14 Abs. 3 des Entwurfs des Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetzes sollen die Abgabenbehörden Zwangsstrafen verhängen sowie für deren Einhebung, Sicherung und Einbringung zuständig sein.

Die dem Entwurf zugrunde liegende wirkungsorientierte Folgenabschätzung stellt detailliert dar, welchen Personalaufwand die Erfüllung dieser Pflichten begründen wird.

Dabei ist mangels näherer Angaben nicht nachvollziehbar, warum 2018 insgesamt 9.550 Androhungen von Zwangsstrafen (Folgejahre: 278), 1.010 Verhängungen von Zwangsstrafen (Folgejahre: 29), 34 Finanzstrafverfahren (Folgejahre: 11) und 107 Vollstreckungen von Zwangsstrafen und Finanzstrafen (Folgejahre: 3) erwartet werden.

Mangels näherer Angaben ist weiters nicht nachvollziehbar, wie der – sehr knapp kalkulierte – Zeitaufwand (für die Androhung von Zwangsstrafen 0,1 Stunde, somit 6 Minuten, für die Verhängung von Zwangsstrafen 0,4 Stunden, somit 24 Minuten, für die Führung von Finanzstrafverfahren und für die Vollstreckung von Zwangsstrafen jeweils 8 Stunden) berechnet wird. Die wirkungsorientierte Folgenabschätzung legt nicht dar, auf welche konkreten Erfahrungen dabei zurückgegriffen wird.

Auch ist mangels näherer Angaben nicht nachvollziehbar, wie – ausgehend von den Fallzahlen und Befassungszeiten – der Aufwand berechnet wird.

(3) Nach § 17 Abs. 4 des Entwurfs des Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetzes dürfen die Nutzungsentgelte nicht über die dadurch verursachten Verwaltungskosten hinausgehen.

Zufolge der wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird ab 2018 mit Erträgen von jährlich 1,746 Mio. EUR gerechnet. Diese Erträge ergeben sich ausschließlich aus Nutzungsentgelten ($30.000 \times 4,8 = 144.000$, $15.000 \times 6,8 = 102.000$, $1.500.000 + 144.000 + 102.000 = 1.746.000$). Andererseits werden Aufwendungen von maximal 1,667 Mio. EUR im Jahr 2017 und minimal 1,441 Mio. EUR im Jahr 2019 erwartet. Diese Beträge sind geringer als die erwarteten Nutzungsentgelte, weshalb die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen insgesamt nicht korrekt sein dürfte. Das pauschale Nutzungsentgelt von 214 EUR pro Jahr sowie die Entgelte für einfache und erweiterte Auszüge aus dem Register – 4,80 EUR und 6,80 EUR – scheinen daher in den Berechnungen zu hoch angesetzt. Andernfalls wäre davon auszugehen, dass die erwarteten Verwaltungskosten zu niedrig ausgewiesen sind.

(4) Die wirkungsorientierte Folgenabschätzung legt der Berechnung der pauschalen Nutzungsentgelte eine Anzahl von 70.000 Verpflichteten (im Sinne des § 9 Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetzes) zugrunde. Davon sollen 10 % die Möglichkeit der pauschalierten Zahlung der Nutzungsentgelte in Anspruch nehmen.

Beide Annahmen sind mangels näherer Angaben nicht nachvollziehbar.



GZ 302.858/001-2B1/17

Seite 5 / 5

(5) Die wirkungsorientierte Folgenabschätzung setzt für die 10 % der 70.000 Verpflichteten ein pauschales Nutzungsentgelt von 1,5 Mio. EUR an; das ergibt rd. 214 EUR pro Verpflichtetem. Für die restlichen 90 % (= 63.000) werden lediglich 246.000 EUR pro Jahr erwartet (siehe die oben, unter (3) dargestellte Berechnung); das ergibt rd. 3,9 EUR pro Verpflichtetem.

Mangels näherer Angaben ist diese Annahme nicht nachvollziehbar.

(6) Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen aus den genannten Gründen insofern nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen Verordnung der Bundesministerin für Finanzen – WFA-FinAV.

4. Sonstiges

Der Entwurf soll Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und die Richtlinie (EU) 2016/2258 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2011/16/EU bezüglich des Zugangs von Steuerbehörden zu Informationen zur Bekämpfung der Geldwäsche umsetzen. Der RH weist darauf hin, dass diese Richtlinien den Terminus „Geldwäsche“ verwenden. Der Entwurf spricht an verschiedenen Stellen (§§ 7 Abs. 1, 9 Abs. 2, 9 Abs. 7, 10 Abs. 1, 10 Abs. 3, 12 Abs. 1 Z 3, 14 Abs. 2 Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz) von „Geldwäscherei“. Der RH regt eine der Terminologie der umzusetzenden Richtlinien gleichlautende Terminologie an.

5. Zur Begutachtungsfrist

Der vorliegende Entwurf wurde mit E-Mail so versendet, dass er am 24. April 2017 mit einer Begutachtungsfrist bis 15. Mai 2017, somit einer Frist von lediglich 14 Arbeitstagen, beim RH einlangte. Gemäß § 9 Abs. 3 der WFA-Grundsatz-Verordnung (WFA-GV, BGBl. II Nr. 489/2012 i.d.g.F.) soll den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen. Der RH weist kritisch darauf hin, dass diese Frist im vorliegenden Fall ohne nähere Begründung signifikant unterschritten wurde.

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.: