



FORUM INFORMATIONSFREIHEIT

Die erste österreichische Bürgerrechtsorganisation für das Recht auf Zugang zu Information

An:

1. Bundesministerium für Finanzen (BMF), e-recht@bmf.gv.at, alexander.peschetz@bmf.gv.at, beate.schaffer@bmf.gv.at
2. Präsidium des Nationalrats, begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

BMF-040300/0001-III/6/2017

Stellungnahme zum Ministerialentwurf 313/ME:

Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz, Finanzmarkt-Geldwäschegesetz, Finanzstrafgesetz, etc.

Wien, 15. Mai 2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Forum Informationsfreiheit engagiert sich als Bürgerrechtsorganisation für ein Recht auf Zugang zu Information sowie für mehr Transparenz in Politik und Verwaltung und nimmt zum vorliegenden Entwurf für ein Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz sowie zur Änderung im Finanzmarkt-Geldwäschegesetz wie folgt Stellung:

Wir begrüßen grundsätzlich die Absicht, die Bekämpfung von Geldwäsche durch die Schaffung eines Registers, in dem die wirtschaftlichen Eigentümer von Rechtsträgern angeführt werden, zu stärken.

Ziel eines derartigen Registers sollte sein, durch mehr Transparenz bei Eigentumsverhältnissen zu erschweren und möglichst zu verhindern, dass Kriminelle sich hinter undurchsichtigen Strukturen aus Firmen, Trusts und Treuhandverhältnissen verstecken und unerkannt Gelder waschen können, die oftmals aus Korruption, Betrug und anderen Verbrechen stammen.

Transparenz ist eine wichtige Säule der heimischen und internationalen Wirtschaft: Marktteilnehmer, Aufsichts- und Steuerbehörden müssen nachvollziehen können, wer wo Geschäfte macht. So gaben 91 Prozent von 2,800 weltweit befragten Managern in einer Umfrage von Ernst & Young an, es sei wichtig, die wirtschaftlichen Eigentümer von Rechtsträgern zu kennen, mit denen sie Geschäfte machen.¹ Global agierende Konzerne haben mitunter hunderte Tochterunternehmen in dutzenden Ländern. Als Reaktion braucht es einen offenen Zugang zu Informationen zu wirtschaftlichen Eigentümern, um diese internationalen Netzwerke nachvollziehen zu können.



„Denn Österreichs Bürger haben das Recht zu wissen“

Forum Informationsfreiheit (FOI)

Kirchberggasse 7/8
1070 Wien

Erstbank
BIC: GIBAATWWXXX
IBAN: AT692011182434942000

ZVR 796723786

office@informationsfreiheit.at
www.informationsfreiheit.at

Sie finden unser Anliegen richtig?

Helfen Sie uns.
Jetzt unterschreiben auf www.transparenzgesetz.at
Die unabhängige Kampagne des FOI für ein Informationsfreiheitsgesetz

**TRANSPARENZ
GESETZ.AT**

Wir wollen's wissen.

Sie haben Fragen an eine Behörde?

Wir helfen Ihnen.
Jetzt einfach anfragen über www.fragdenstaat.at
Das Anfrageportal für BürgerInnen

**FRAG DEN
STAAT.AT**
Das Bürgerportal

¹ EY: Global Fraud Survey 2016, <https://webforms.ey.com/gl/en/services/assurance/fraud-investigation---dispute-services/ey-global-fraud-survey-2016>



FORUM INFORMATIONSFREIHEIT

Die erste österreichische Bürgerrechtsorganisation für das Recht auf Zugang zu Information

Korruption, Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und Steuerhinterziehung sind Verbrechen, die oftmals Rechtsträger in mehreren Ländern involvieren. In vielen Fällen liegt es an Journalistinnen und Journalisten und zivilgesellschaftlichen Akteuren, verdächtige Finanzströme über Landesgrenzen zu verfolgen und Verdachtsmomente zu dokumentieren und aufzuzeigen, wie unter anderem auch die Lux Leaks, die Panama Papers und die Arbeit von international investigativ tätigen Journalistennetzwerken wie ICIJ und OCCRP zeigen.

Um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung nicht nur zu verhindern, sondern sie auch entdecken und aufklären zu können, sollten die Informationen des Registers – ausgenommen sensible Informationen wie etwa der Wohnsitz und volles Geburtsdatum von Betroffenen – für die Öffentlichkeit frei und kostenlos zugänglich sein. Nur so können etwa Journalistinnen und Journalisten sowie Bürgerrechtsorganisationen aus dem In- und Ausland effektiv dazu beitragen, Korruption und Misswirtschaft zu dokumentieren und aufzuzeigen. Ebenso würden Unternehmerinnen und Unternehmer vom Zugang profitieren, da insbesondere KMUs so einfach und unbürokratisch überprüfen könnten, mit wem sie Geschäftsbeziehungen eingehen.

Datenschutzrechtliche Bedenken bezüglich eines teilweisen öffentlichen Zugangs zum Register sind insofern nicht nachvollziehbar, da beispielsweise natürliche Personen, die an einer GmbH beteiligt sind, samt Geburtsdatum im Amtsblatt der Wiener Zeitung zu veröffentlichen sind und diese Daten über das Firmenbuch sowie über private Dienstleister zugänglich sind.

Außer Frage steht, dass das Register auch Informationen beinhalten würde, die schutzwürdig sind und nicht frei zugänglich sein sollten. Ein fehlender öffentlicher (Teil-)Zugang zum Register ließe jedoch den Schluss zu, der Datenschutz einer in- oder ausländischen politisch exponierten Person (PEP), einer politischen Partei, die durch eine Treuhand unerkannt Unternehmen kontrolliert, oder eines global agierenden Konzerns, der Beteiligungen in Österreich über undurchsichtige Strukturen und Briefkastenfirmen in Steuerparadiesen hält, würde höher bewertet, als der eines oder einer österreichischen Wirtschaftstreibenden, der/die direkt Anteile an einer GmbH hält oder ein im Firmenbuch eingetragenes Ein-Personen-Unternehmen betreibt.

Als wichtiges Vorbild sollte das Register des Vereinigten Königreichs dienen, über das Informationen der Öffentlichkeit kostenlos und einfach durchsuchbar zugänglich sind.² Während immer mehr Länder, darunter auch unsere Nachbarn in der Slowakei, öffentlich zugängliche Register von wirtschaftlichen Eigentümern schaffen, sollte sich Österreich nicht diesem Trend widersetzen, indem es ein nicht öffentlich zugängliches Register aufbaut. Frei zugängliche Teile des

**„Denn Österreichs Bürger
haben das Recht zu wissen“**

Forum Informationsfreiheit (FOI)

Kirchberggasse 7/8
1070 Wien

Erstebank
BIC: GIBAATWWXXX
IBAN: AT692011182434942000

ZVR 796723786

office@informationsfreiheit.at
www.informationsfreiheit.at

² <https://beta.companieshouse.gov.uk>



FORUM INFORMATIONSFREIHEIT

Die erste österreichische Bürgerrechtsorganisation für das Recht auf Zugang zu Information

Registers sollten in einem strukturierten, offenen Datenformat zur Verfügung gestellt werden.³

Grundsätzlich wäre wünschenswert, das geplante Register, etwa nach britischem Vorbild, in das bestehende Firmenbuch zu integrieren, anstatt ein neues Register aufzubauen. Das könnte dazu beitragen, den bürokratischen Aufwand für alle Betroffenen zu minimieren. Während Informationen zu wirtschaftlichen Eigentümern wichtige "Red Flags" für mögliche Risiken in Bezug auf Geldwäsche und andere Vergehen darstellen können, sind relevante weiterführende Informationen, etwa Bilanzen, im Firmenbuch enthalten, weshalb eine Zusammenlegung dieser Register sinnvoll erscheint.

Zu §1

Die unter 16. vorgesehene Ausnahme, das Gesetz auf Stiftungen und Fonds, die aufgrund eines Landesgesetzes eingerichtet wurden, nur anzuwenden, sofern dies landesgesetzlich vorgesehen ist, sollte gestrichen werden. Die vorgeschlagene Regelung würde diese Stiftungen und Fonds und die damit verbundenen Personen der Geldwäsche-Kontrolle entziehen, was den Mehrwert des Registers untergraben würde. Zudem sind bestehende Register für Landesstiftungen und Fonds sind in der Regel nicht online zugänglich – hier könnte das vorgeschlagene Gesetz mehr Transparenz im Sinne der Bürgerinnen und Bürger schaffen.

Auf europäischer Ebene hat Österreich die wichtige Forderung nach nationalen, öffentlichen Registern für Trusts und ihre wirtschaftlichen Eigentümer erhoben.⁴ Gleiches sollte in Österreich auch für Landesstiftungen und -Fonds gelten.

Sichergestellt werden muss weiters eine Offenlegung und Nachvollziehbarkeit von Treuhandschaften – auch wenn diese nicht der Form eines Trusts ähneln. Es sollte überlegt werden, im Gesetzestext explizit auch auf stille Beteiligungen einzugehen, um deren Offenlegung sicherzustellen (Vgl. § 25 Mediengesetz zur Offenlegung von wirtschaftlichen Eigentümern von Medienunternehmen).

Im Sinne einer effektiven Verhinderung von Geldwäsche durch ausländische Akteure in Österreich scheint es angebracht, die Anwendung des vorliegenden Gesetzes auch auf Rechtsträger auszudehnen, die ihren Sitz im Ausland haben, aber in Österreich operativ kommerziell tätig sind und hier etwa Immobilien oder Grundbesitz erwerben oder ein Bankkonto haben. Derartige Regelungen haben etwa Slowenien, Italien und Tschechien geplant.⁵

**„Denn Österreichs Bürger
haben das Recht zu wissen“**

Forum Informationsfreiheit (FOI)

Kirchberggasse 7/8
1070 Wien

Erstebank
BIC: GIBAATWWXXX
IBAN: AT692011182434942000

ZVR 796723786

office@informationsfreiheit.at
www.informationsfreiheit.at

³ Vgl. <https://register.openownership.org>

⁴ Rat der Europäischen Union: Declaration by Austria to the minutes of Coreper II and Council, 19.12.2016, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15615-2016-ADD-1/en/pdf>

⁵ Transparency International (2017): Under the Shell: Ending Money Laundering in Europe, S. 24, <http://transparency.eu/under-the-shell/>



FORUM INFORMATIONSFREIHEIT

Die erste österreichische Bürgerrechtsorganisation für das Recht auf Zugang zu Information

Zu § 2

Die Definition der wirtschaftlichen Eigentümer sollte über die Mindestvorgaben der 4. AMLD hinausgehen und einen niedrigeren Prozentsatz als 25 vH festlegen, insbesondere da bei komplexen Strukturen ab der zweiten Beteiligungsebene wirtschaftliche Eigentümer nur bei einer Mehrheit der Anteile bzw. Stimmrechte in das Register aufgenommen werden. Die EU Kommission hat in ihrem Impact Assessment der 4. AMLD festgestellt: „(...) the 25% threshold is fairly easy to circumvent, leading to obscuring of their beneficial ownership.“⁶ Die Erfahrungen aus dem Vereinigten Königreich zeigen, dass 25 zH zu hoch angesetzt ist – dort gibt rund eines von zehn Unternehmen an, keine dieser Definition entsprechenden wirtschaftlichen Eigentümer zu haben.⁷

Wirtschaftliche Eigentümer sollten als jene Personen beschrieben werden, die direkt oder indirekt mindestens 10 vH der Anteile halten oder 10 vH der Stimmrechte halten (ein Richtwert, der etwa in den USA vom United States Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) angelegt wird) – wünschenswert wären noch niedrigere Werte. Ebenso sollte als wirtschaftlicher Eigentümer erfasst sein, wer direkt oder indirekt zumindest einen Vorstand oder Manager ernennen oder entlassen kann, oder andere direkte oder indirekte Kontrollrechte über einen Rechtsträger hat.

Bei börsennotierten Gesellschaften wäre im Register ein Link zu der Webseite wünschenswert, auf der die Gesellschaft ihren Offenlegungspflichten nachkommt und größere Aktionäre angeführt sind.

zu b): Werden die Personen der obersten Führungsebene einer Gesellschaft registriert, weil keine wirtschaftlichen Eigentümer ermittelt werden konnten, dann sollten diese mit ihrer Führungsfunktion beschrieben werden, damit das Fehlen der Informationen zu wirtschaftlichen Eigentümern im Register klar ersichtlich wird und dies als eine “Red Flag” dienen kann, aufgrund derer Interessierte weitergehende Due Diligence durchführen können.

Zu § 5

Bei wirtschaftlichen Eigentümern sollte erhoben werden, von wann und bis wann sie diese Rolle hatten. Diese Informationen sollten – analog zum Firmenbuch – auch zugänglich bleiben, wenn eine Person kein wirtschaftlicher Eigentümer mehr ist.

*„Denn Österreichs Bürger
haben das Recht zu wissen“*

Forum Informationsfreiheit (FOI)

Kirchberggasse 7/8
1070 Wien

Erstebank
BIC: GIBAAATWWXXX
IBAN: AT692011182434942000

ZVR 796723786

office@informationsfreiheit.at
www.informationsfreiheit.at

⁶ EU Kommission: SWD/2016/0223 final - 2016/0208 (COD), Commission Staff Working Document Impact Assessment, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0223>

⁷ Global Witness: What Does the UK beneficial ownership data show us?, <https://www.globalwitness.org/en-gb/blog/what-does-uk-beneficial-ownership-data-show-us/>



FORUM INFORMATIONSFREIHEIT

Die erste österreichische Bürgerrechtsorganisation für das Recht auf Zugang zu Information

Weiters sollte überlegt werden, bei Betroffenen den Status als Politically Exposed Person (PEP) samt Position und Funktionsperioden zu erheben und im Register festzuhalten.

Zu § 9

Im Sinn einer effektiven Nutzung des Registers empfehlen wir, die Suchmöglichkeiten auszuweiten. Wie bereits oben erwähnt sollten Teile des Registers für die Öffentlichkeit zugänglich und durchsuchbar sein, um es Journalistinnen und Journalisten zu ermöglichen, Verdachtsmomente von Geldwäsche und anderer Vergehen mit Hilfe des Registers zu recherchieren. Die geplante Einschränkung, dass die Abfrage von konkreten natürlichen Personen nur für Kreditinstitute und bestimmte Verpflichtete, die beruflichen Verschwiegenheitspflichten unterliegen, möglich sein soll, droht den Mehrwert des Registers im Hinblick auf Geldwäsche-Verhinderung zu unterlaufen. Abermals verweisen wir darauf, dass im Amtsblatt veröffentlichte Daten zu Firmen und ihren Eigentümern dort ebenso frei durchsuchbar sind wie von privaten Anbietern aufbereitete Informationen des Firmenbuchs; Persönliche Informationen zu Gewerbetreibenden sind im Gewerbeinformationssystem Austria (Gisa) für die Öffentlichkeit suchbar und zugänglich. Insofern würde das Register in seiner derzeit vorgeschlagenen Form für viele Akteure, die eine Rolle bei der Verhinderung (und Aufdeckung) von Geldwäsche spielen, keinen oder nur einen sehr geringen Mehrwert bringen.

Zu § 12

Sowohl dem Rechnungshof als auch den Landesrechnungshöfen sollte Einsicht in das Register gewährt werden, um deren Kontrollmöglichkeiten zu stärken. Derzeit kann der Rechnungshof beispielsweise nicht kontrollieren, ob die Angaben von Parteien zu von ihnen gehaltenen Unternehmensbeteiligungen korrekt und vollständig sind. Die Praxis hat gezeigt, dass einige Parteien über Treuhandschaften an Unternehmen beteiligt sind, dies aber nicht in allen Fällen dem Rechnungshof offengelegt wurde.

Zu Art. 3 (Änderung des Finanzmarkt-Geldwäschegesetzes)

Bei der Anpassung der Definition von politisch exponierten Personen stellt sich die Frage, weshalb nur Mitglieder der Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgane von Unternehmen, an denen der Bund mit mindestens 50% beteiligt ist, umfasst sind – nicht aber jene von Unternehmen, an denen die Länder oder Gemeinden entsprechend beteiligt sind. Eine Ausweitung des Begriffs wird dringend angeraten, um alle Unternehmen zu umfassen, die von der öffentlichen Hand beherrscht werden.

Mit besten Grüßen,

Mathias Huter (Generalsekretär)
für das Forum Informationsfreiheit

*„Denn Österreichs Bürger
haben das Recht zu wissen“*

Forum Informationsfreiheit (FOI)

Kirchberggasse 7/8
1070 Wien

Erstebank
BIC: GIBAATWWXXX
IBAN: AT692011182434942000

ZVR 796723786

office@informationsfreiheit.at
www.informationsfreiheit.at