



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 5. Juni 2015

GZ 300.256/018-2B 1/15

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bankwesen (Bankwesengesetz – BWG) geändert, das Bundesgesetz über die Einrichtung eines Kontenregisters (Kontenregistergesetz – KontRegG), das Bundesgesetz über die Meldepflicht von Kapitalabflüssen (Kapitalabfluss-Meldegesetz) und das Bundesgesetz zur Umsetzung des gemeinsamen Meldestandards für den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten (Gemeinsamer Meldestandard-Gesetz – GMSG) erlassen, sowie das EU-Amtshilfegesetz und das Amtshilfe-Durchführungsgesetz geändert werden – Bankenpaket

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben 12. Mai 2015, GZ. BMF-010200/0018-VI/1/2015, übermittelten im Betreff genannten Entwurf im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Zu den Änderungen im BWG

Durch die vorgeschlagenen Änderungen soll künftig keine Verpflichtung zur Wahrung des Bankgeheimnisses bestehen

- für Zwecke des automatischen Informationsaustausches von Informationen über Finanzkonten gemäß dem im Entwurf vorliegenden Gemeinsamer Meldestandard-Gesetz – GMSG (§ 38 Abs. 2 Z 10 des Entwurfs),
- „im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens nach Maßgabe des § 165 BAO auf schriftliches Auskunftsverlangen (§ 143 BAO) gegenüber Abgabenbehörden des Bundes; dies gilt bei der Veranlagung der Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie der Umsatzsteuer (§§ 39 ff EStG 1988, § 24 Abs. 3 KStG 1988, § 21



Abs. 4 UStG) nur, wenn die Abgabenbehörde Bedenken gegen die Richtigkeit der Abgabenerklärung hegt (§ 161 BAO)“,

- hinsichtlich der Übermittlungs- bzw. Auskunftserteilungspflicht nach § 3 und § 4 des im Entwurf vorliegenden Kontenregistergesetzes (Z 12), sowie
- hinsichtlich der Meldepflicht des § 3 des ebenfalls im Entwurf vorgelegten Kapitalabfluss-Meldegesetzes (Z 13).

Nach den Erläuterungen soll dadurch der Zugang zu den durch das Bankgeheimnis geschützten Informationen erleichtert werden, da *„in einem abgabenbehördlichen Verfahren bankspezifische Angaben des Abgabepflichtigen nicht überprüft werden“* können, und *„beispielsweise Schwarzgeldumsätze oder andere Finanzdelikte oft nur schwer entdeckt und bewiesen werden“* können (siehe Problemdefinition in der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung).

Der RH weist darauf hin, dass die Abgabenbehörde gem. § 161 Abs. 2 BAO in allen Ermittlungsverfahren nur dann Ermittlungen vorzunehmen hat, wenn sie Bedenken gegen die Richtigkeit der Abgabenerklärung hegt. Für den RH ist nicht nachvollziehbar, warum der vorliegende Entwurf nicht nur auf § 161 BAO verweist, sondern eine diesbezügliche Einschränkung auf Veranlagungsverfahren zur Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer enthält, sodass dadurch bspw. die Grunderwerbsteuer nicht erfasst wäre.

2. Zu Artikel 2 des Entwurfs (Kontenregistergesetz)

2.1 Allgemein

Der Entwurf sieht vor, dass das Bundesministerium für Finanzen künftig über die Konten im Einlagen-, Giro- und Bauspargeschäft sowie über die Depots im Depotgeschäft der Kreditinstitute für das gesamte Bundesgebiet ein Register (Kontenregister) zu führen hat. Im Kontenregistergesetz sollen insbesondere Inhaltserfordernisse, die laufende Übermittlung der Daten und die Einsichtsrechte geregelt werden.

Eines der Ziele des Registers besteht darin, Schwarzgeldumsätze künftig leichter und zeitnah zu entdecken: *„Durch die Erweiterung der Durchbrechung des Bankgeheimnisses um abgabenrechtliche Verfahren, durch Meldeverpflichtungen von Kapitalabflüssen und durch den Aufbau eines Kontenregisters erhalten die Abgabenbehörden künftig für das Abgabeverfahren rasch die notwendigen Informationen.“*



GZ 300.256/018-2B1/15

Seite 3 / 12

Die vorgeschlagene Regelung soll unterschiedslos sämtliche in Österreich geführten Konten erfassen. Der RH merkt dazu an, dass von den im Jahr 2014 bestehenden 32.955.410 Konten 5.165.717 Gehalts- und Pensionskonten (=15,67 %) waren. 17.757.520 Konten wiesen Einlagen bis 10.000 EUR (=53,88 %), 3.200.237 Konten Einlagen bis 20.000 EUR (=9,71 %) und 728.831 Konten Einlagen bis 50.000 EUR (=2,21 %) auf (siehe hiezu die Angaben auf der website der OeNB zur Anzahl der Einlagekonten, abrufbar unter <http://www.oenb.at/isaweb/report.do;jsessionid=F9521F9714246FBAE21FC483B17CB14B?report=3.8>).

Der RH weist zu diesen Ausführungen darauf hin, dass insbesondere im internationalen Kapitalverkehr Steuervermeidung, Geldwäsche und Schwarzgeldumsätze im großen Umfang über aufwändige Konstruktionen mit Beteiligung von Banken und Instituten („*Organismen für gemeinsame Anlagen*“) sowie „Briefkastenfirmen“ insbesondere in Ländern wie den Cayman-Islands, Singapur, Liechtenstein, der Schweiz, der Isle of Man, Jersey, oder den British Virgin Islands erfolgen, in denen auch un versteuertes Geld angelegt sein kann.

Zu den – nach eben genannter Quelle – insgesamt 22.093.204 in Österreich geführten „Spareinlagen“ ist darauf hinzuweisen, dass davon 17.757.520 (und somit 80 %) einen Einlagestand von bis zu 10.000 EUR aufweisen. Auf der „anderen Seite“ weisen 420 „Spareinlagen“ (und somit rd. 0,002 % aller Spareinlagen) einen Einlagestand von mehr als 3 Mio. EUR auf.

Die Materialien gehen von Mehreinnahmen von rd. 700 Mio. EUR (im Jahr 2016), bzw. 600 Mio. EUR, 500 Mio. EUR und 400 Mio. EUR in den Folgejahren für den Bund aus, die auch zu Mehreinnahmen für „Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger“ führen werden.

Diese Beträge können mangels näherer Informationen nicht nachvollzogen werden. Insbesondere enthalten die Erläuterungen auch keine näherungsweise Einschätzung der Einbringlichkeit vorgeschriebener Abgaben.

Die Aufwendungen des Bundes sollen insgesamt für Einrichtung und Betrieb des zentralen Kontenregisters, für die Administration der Bankenmeldungen aufgrund des Kapitalabfluss-Meldegesetzes und für die Anwendung der globalen Standards für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten im Jahr 2016 950.000 EUR betragen, und in den Folgejahren auf 372.000 EUR, 425.000 EUR bzw. 273.000 EUR sinken.



GZ 300.256/018-2B1/15

Seite 4 / 12

Zu diesen Angaben ist darauf hinzuweisen, dass die genannten Beträge nicht hergeleitet werden, und nicht einmal angegeben wird, aufgrund welcher steuer- bzw. sozialversicherungsrechtlicher Tatbestände überhaupt mit Mehreinnahmen in dieser dreistelligen Millionenhöhe gerechnet wird. Die Erläuterungen weisen zwar darauf hin, dass die Aufteilung der Mehreinnahmen „*abhängig von der Zusammensetzung der hinterzogenen Steuer- und Sozialversicherungsbeiträge*“ sei. Dazu korrespondiert die ebenfalls fehlende Angabe jedweder Ausgangsgrundlagen für die Schätzungen, dass sich die damit im Zusammenhang stehenden Aufwendungen des Bundes (lediglich) auf knapp 1 Mio. EUR belaufen sollen.

2.2 Verordnungsermächtigungen des BMF (§ 6 des Entwurfs eines Kontenregistergesetzes)

Nach dieser Bestimmung hat der Bundesminister für Finanzen in einer Verordnung das Verfahren der Übermittlung und Auskunftserteilung einschließlich ihrer Dokumentation in organisatorischer und technischer Hinsicht näher zu regeln. In dieser Verordnung soll nach den Erläuterungen die nähere Ausgestaltung der laufenden Übermittlung der Daten auf das Kontenregister sowie eine Regelung, wie die Einsichtnahmen in diese Kontenregister festgehalten werden sollen, um nachvollziehbar zu sein, getroffen werden.

Aus dem Entwurf sind zu dieser Verordnungsermächtigung keine weiteren Angaben zu Inhalt der materiellen und formellen Bestimmungen der zu erlassenden Verordnung zu entnehmen. Der RH weist darauf hin, dass insbesondere im Abgabenrecht, im Sozialversicherungsrecht und bei allen Regelungen, die Grundrechtseingriffe ermöglichen, vom Erfordernis einer besonders exakten Determinierung des künftigen Verordnungsinhaltes auszugehen ist.

Im vorliegenden Fall eines Kontenregisters, das auch Daten natürlicher Personen erfassen soll und zum Zweck eingerichtet wird, Verkürzungen von Abgaben und Sozialversicherungsbeiträgen hintanzuhalten und möglicherweise für finanzstrafrechtliche Verfahren herangezogen werden wird, ist daher von einem „strengen Legalitätsprinzip“ auszugehen. Der RH weist darauf hin, dass es sich bei der vorgeschlagenen Bestimmung um eine zu weitgehende Ermächtigung (Verbot der „formalgesetzlichen Delegation“) des Ordnungsgebers handeln könnte.

Darüber hinaus weist der RH darauf hin, dass es sich bei der vorgeschlagenen Regelung um eine Regelung auf dem Gebiet des Abgabenrechts handelt, und der Verfassungsgerichtshof (siehe nur etwa die Erkenntnisse VfSlg. Nr. 8708, 15.177 und 15.468) festgehalten hat, dass in diesen Fällen das Erfordernis einer besonders exakten Determinierung besteht. Das betreffende Gesetz muss den Inhalt der Verordnung

GZ 300.256/018-2B1/15

Seite 5 / 12

bereits determinieren; es muss inhaltlich bestimmt sein und darf die Verwaltung nicht lediglich zur Regelung einer Angelegenheit durch Verordnung ermächtigen (verfassungswidrige formalgesetzliche Delegation) (s. hierzu *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹, Rz. 573 und 598). Diesen Erfordernissen scheint die derzeit vorgeschlagene Formulierung des Entwurfs zu § 6 des Kontenregistergesetzes nicht zu genügen.

2.3 Zu § 4 Kontenregistergesetz i.d.F. des Entwurfs

Die zit. Bestimmung regelt, welchen Stellen im Wege der elektronischen Einsicht Auskünfte aus dem Kontenregister zu erteilen sind. Die Erläuterungen führen dazu aus, dass die *„Einsichtnahme durch die Abgabenbehörden (. . .) aktenmäßig nachvollziehbar sein (soll). Sie sollen jedenfalls mit Aktenvermerk (§ 89 BAO) zu dokumentieren sein“*.

Aus der Sicht des RH wäre zur Verminderung der Missbrauchsgefahr jede Auskunftseinholung aus dem Kontenregister zu dokumentieren. Es wird nicht nachvollziehbar dargelegt, aus welchen Gründen in den Erläuterungen eine Dokumentationspflicht nur für Abgabenbehörden angesprochen wird. Um eine präventive Maßnahme zu setzen sollte eine generelle Dokumentationspflicht der Zugriffe durch sämtliche Einrichtungen auf das Kontenregister zur Vorbeugung eines Missbrauchs vorgesehen werden.

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, da der RH nicht zu den in § 4 des Entwurfs angeführten Einrichtungen zählt, denen Auskünfte im Wege elektronischer Einsicht zu erteilen sind. Er weist allerdings darauf hin, dass er im Fall der Einrichtung eines solchen Registers beim Bundesminister für Finanzen aufgrund der verfassungsgesetzlich vorgesehenen Prüfungs- und Einschaurechte auch berechtigt ist, zum Zweck der Durchführung von Gebarungsüberprüfungen in das Kontenregister Einblick zu nehmen.

3. Gemeinsamer Meldestandard-Gesetz – GMSG

3.1 Allgemeines

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass der Entwurf – wie auch die Richtlinie 2014/107/EU des Rates bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung – Betragsgrenzen nennt, die sämtlich auf US-Dollar lauten (z.B. in den §§ 40, 41, 84 und 85). Die genannten Beträge sind gem. § 106 nach den „Euro foreign exchange rates“ umzusetzen. In den



GZ 300.256/018-2B1/15

Seite 6 / 12

Erläuterungen wird das Erfordernis einer Verwendung von US-Dollar zur Währungsangabe anstelle der sonst gebräuchlichen Einheit „Euro“ nicht weiter begründet.

3.2 Von der Meldepflicht ausgenommene Rechtsträger und Einrichtungen

Gemäß § 62 des Entwurfs, der Abschnitt VIII lit. B der Richtlinie 2014/107/EU umsetzt, sollen folgende Rechtsträger und Einrichtungen nicht der Meldepflicht nach dem GMSG unterliegen:

- staatliche Rechtsträger (§ 63),
- internationale Organisationen (§ 64),
- die Zentralbank (§ 65),
- Altersvorsorgefonds mit breiter Beteiligung (§ 66),
- Altersvorsorgefonds mit geringer Beteiligung (§ 67),
- Pensionsfonds eines staatlichen Rechtsträgers, einer internationalen Organisation oder einer Zentralbank (§ 68),
- qualifizierte Kreditkartenanbieter (§ 69),
- ein ausgenommener Organismus für gemeinsame Anlagen (§ 70) sowie
- „Trust“, wenn der Treuhänder des Trusts ein meldendes Finanzinstitut ist und sämtliche Meldepflichten von diesem wahrgenommen werden.

Die Erläuterungen halten weiter fest: *„In Z 3 wird dem Bundesminister für Finanzen eine Verordnungsermächtigung erteilt, auch weitere Rechtsträger als nicht meldende Finanzinstitute festzulegen, sofern diese im Wesentlichen ähnliche Eigenschaften wie die in Z 1 und 2 genannten Rechtsträger aufweisen und ein geringes Risiko besteht, dass diese zur Steuerhinterziehung missbraucht werden“.*

Einleitend ist zu dieser zuletzt genannten Formulierung in den Erläuterungen zu § 62 Z 3 des Entwurfs kritisch darauf hinzuweisen, dass offenbar auch bei Bestehen eines „geringen Risikos“, dass ein Rechtsträger zur Steuerhinterziehung missbraucht wird, dieser Rechtsträger dennoch – per Verordnung des Bundesministers für Finanzen – als „nicht meldendes Finanzinstitut“ festgelegt werden kann.

GZ 300.256/018-2B1/15

Seite 7 / 12

Nach Ansicht des RH ist zu dieser Verordnungsermächtigung – abgesehen von den unter Punkt 2.2 oben genannten verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich einer „formalgesetzlichen Delegation“ – darauf hinzuweisen, dass durch eine entsprechende Verordnung die mit dem vorgeschlagenen „Gesamtpaket“ an Maßnahmen beabsichtigte Ziele der „Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung“ und der Erzielung von Mehreinnahmen sowie der Aufdeckung von Schwarzgeldumsätzen und anderen Finanzdelikten unterlaufen werden könnte.

Dies insbesondere deshalb, da die Erläuterungen bloß behaupten, dass bei den in § 62 genannten Rechtsträgern ein geringes Risiko besteht, dass diese zur Steuerhinterziehung missbraucht werden, aber die Gründe für diese Annahme in den Erläuterungen nicht näher dargelegt wird.

3.2.1 „Organismus für gemeinsame Anlagen“

Dieser Begriff wird in § 70 des Entwurfs lediglich als Begriffsdefinition verwendet ohne dass an diesen Begriff im GSMG nähere Rechtsfolgen geknüpft werden. Nach dieser Definition ist ein „Organismus für gemeinsame Anlagen“ *„ein Investmentunternehmen, das als Organismus für gemeinsamen Anlagen der Aufsicht untersteht, sofern sämtliche Beteiligungen an dem Organismus für gemeinsamen Anlagen von natürlichen Personen oder Rechtsträgern, die keine meldepflichtigen Personen sind, oder über diese gehalten werden, mit Ausnahme eines passiven NFE mit beherrschenden Personen, die meldepflichtige Personen sind.“* Nach den Erläuterungen sind als solche „Organismen“ *„jene Investmentunternehmen anzusehen sofern vereinfacht gesagt sämtliche Beteiligungen von nicht meldepflichtigen Personen gehalten werden“*.

Dies umfasst z.B. also auch Investmentunternehmen, die zu 100 % im Eigentum von Altersvorsorgefonds (egal ob mit „breiter Beteiligung“ wie in § 66 oder mit geringer Beteiligung (weniger als 50 Personen) wie in § 67 des Entwurfs vorgesehen ist; vgl. Abschnitt VIII lit. B der Richtlinie 2014/107/EU) stehen. Das gesamte Vermögen, das diese Fonds verwalten (daher offensichtlich auch mehrere Millionen EUR bzw. die im Entwurf verwendeten US-Dollar), ist für die Beurteilung nicht ausschlaggebend; von Meldepflichten ausgenommen sollen diese Investmentfonds dennoch sein.

Beispiele dafür, welche Konstrukte unter diese Begriffsdefinition fallen, führen die Erläuterungen ebensowenig an, wie jene Umstände, Rechtspflichten, Anordnungen oder Bedingungen, von denen diese „Organismen“ ausgenommen werden sollen. Die Ausnahme bezieht sich also auf den gesamten Geltungsbereich des Entwurfs des GSMG. Erläuterungen bzw. nähere Nachweise zum Umstand, dass bei solchen Organismen per se nur ein geringes Risiko besteht, dass diese zur Steuerhinterziehung



missbraucht werden, bzw. Nachweise, dass solche „Organismen“ bislang keine Steuern hinterzogen haben, enthalten die Erläuterungen nicht.

Der Begriff „Organismus für gemeinsame Anlagen“ findet sich auch in einem Abkommen über die Besteuerung von Zinserträgen (Vereinigtes Königreich), wobei in den Bestimmungen dieses Abkommens „Organismen“ mit Sitz auf Montserrat, den British Virgin Islands, Jersey, Turks and Caicos Islands, Cayman Islands, und die Isle of Man genannt sind, d.h. Gebieten, die häufig mit „Steueroasen“ in Verbindung gebracht werden.

Gemäß § 62 Z 3 des Entwurfs ist der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, mit Verordnung festzulegen, bei welchen Rechtsträgern ein geringes Risiko besteht, dass sie zur Steuerhinterziehung missbraucht werden; diese gelten als „nicht meldendes Finanzinstitut“. Das Gesetz gibt nicht vor, wann ein Risiko „gering“ ist und wie dieses beurteilt werden kann. Der RH weist darauf hin, dass diese Verordnungsermächtigung möglicherweise zu weitgehend ist („formalgesetzliche Delegation“).

Der RH weist darauf hin, dass einerseits „Institutionelle Kapitalanlagegesellschaften“ vom Anwendungsbereich des Entwurfs nicht erfasst, andererseits 17.757.520 Konten erfasst werden sollen, die Einlagen bis 10.000 EUR aufweisen.

Letztlich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Erläuterungen keinerlei Ausführungen dazu enthalten, ob solche „Ausgenommenen Organismen“ in Österreich überhaupt Konten i.S.d. Gesamtpakets der Entwürfe besitzen, bzw. welchen geschätzten Einlagestand allfällige entsprechende Konten aufweisen. Die vorgeschlagene Ausnahme der „Organismen für Gemeinsame Anlagen“ ist daher vor dem Hintergrund der mit dem Entwurf des GMSG verbundenen Ziele nicht nachvollziehbar dargelegt.

Diese Ausführungen gelten sinngemäß auch für die in Z 2 leg.cit. ausgenommenen „Altersvorsorgefonds“, und die in Z 5 leg.cit. genannten „Trusts“.

3.2.2 Ausnahme von Zentralbanken

§ 65 des Entwurfs versteht darunter jenes Institut, das per Gesetz oder behördlicher Anordnung die oberste Behörde für die Ausgabe von als Währung vorgesehenen Zahlungsmitteln darstellt. Auch diese sind von den Meldepflichten des GMSG – und auch den Meldepflichten der diesem Entwurf zugrunde liegenden Internationalen Übereinkommen – ausgenommen.

Zu dieser Ausnahme ist darauf hinzuweisen, dass nicht in sämtlichen Staaten die Zentralbanken im Eigentum des jeweiligen Staates stehen. So ist z.B. das Federal

GZ 300.256/018-2B1/15



Seite 9 / 12

Reserve System als Zentralbanksystem in den Vereinigten Staaten von Amerika zwar eine staatliche Einrichtung, die jedoch private Anteilseigner hat. Somit können letztlich „private Eigentümer“ vom Entfall der Meldepflichten ausgenommen werden.

3.3 Festlegung der teilnehmenden Staaten

Gemäß § 91 Z 1 des Entwurfs zum GMSG kann der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates mit Verordnung festlegen, welche Staaten als teilnehmende Staaten gemäß dem Regierungsübereinkommen vom 29. Oktober 2014 (OECD-MCAA) anzusehen sind.

Der Entwurf enthält keine Kriterien für die Aufnahme bzw. Nicht-Aufnahme bestimmter Staaten wie etwa – insbesondere in Fällen in denen Nicht-EU-Mitgliedstaaten erfasst sein sollen – ein Datenschutzniveau, das europäischen Standards entspricht. Ebenso wird nicht verlangt, dass diese Staaten effektive Rechtsschutzinstrumentarien gegen eine widerrechtliche Verwendung der ihnen gegenüber offengelegten Daten vorsehen müssen oder eine ausdrückliche Festlegung, dass die so übermittelten Daten ausschließlich von den „*Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung*“ (s. § 1 Abs. 1 GMSG) anderer Staaten verwendet werden dürfen.

Letztlich ist auch zu dieser Verordnungsermächtigung auf die mögliche Problematik im Hinblick auf eine „formalgesetzliche Delegation“ hinzuweisen.

4. Zu § 5 Kapitalabfluss-Meldegesetz i.d.F. des Entwurfs

Der zit. Bestimmung zufolge hat *„der Bundesminister für Finanzen (. . .) mit Verordnung das Verfahren der Übermittlung der Meldungen nach § 3 in organisatorischer und technischer Hinsicht zu regeln.“*

Der RH weist kritisch darauf hin, dass derzeit kein Entwurf dieser Verordnung vorliegt. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass auch in diesem Fall weder im vorliegenden Entwurf noch in den Erläuterungen nähere inhaltlichen Determinanten für die zu erlassende Verordnung enthalten sind.

Die damit verbundenen Kosten sind nicht nachvollziehbar dargestellt.



5. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

5.1 Darstellung der Mehreinnahmen

Nach den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf werden die erwarteten Mehreinnahmen im Jahr 2016 auf rd. 700 Mio. EUR geschätzt. Diese Mehreinnahmen sollen auf rd. 600 Mio. EUR, 500 Mio. EUR und 400 Mio. EUR in den Folgejahren sinken. Diese Mehreinnahmen für den Bund werden auch zu „*Mehreinnahmen für Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger*“, wobei die Aufteilung „*abhängig von der Zusammensetzung der hinterzogenen Steuer- und Sozialversicherungsbeiträge*“ ist, und somit eine „*realistische Schätzung der Aufteilung auf die Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsanstalten*“ nicht erfolgen kann.

Auf Seite 10 der WFA wird zu diesen Mehreinnahmen angegeben, dass diese Beträge aus der „*Verhinderung/Aufdeckung von Schwarzgeldveranlagung*“ stammen sollen. Zu diesen Angaben ist darauf hinzuweisen, dass die genannten Beträge nicht näher hergeleitet werden. Darüber hinaus ist nicht ersichtlich, aufgrund welcher steuer- bzw. sozialversicherungsrechtlicher Tatbestände überhaupt mit Mehreinnahmen in dieser dreistelligen Millionenhöhe gerechnet wird.

In den Erläuterungen wird auch nicht dargelegt, auf welchen Annahmen die geschätzten Beträge beruhen. Schätzungen zur Höhe von zu Unrecht nicht entrichteten Sozialversicherungsbeiträgen fehlen ebenso wie Angaben zu Anzahl und Höhe nicht versteuerter Umsätze von Unternehmen. Diese werden daher auch nicht dem derzeitigen Volumen entrichteter Steuern und Sozialversicherungsbeiträge gegenübergestellt. Da unklar ist, in welchen Bereichen diese Mehreinnahmen tatsächlich erwartet werden, entziehen sich die geschätzten Angaben in den Erläuterungen auch insofern einer Nachvollziehbarkeit.

5.2 Darstellung der IT-Kosten

Die Erläuterungen stellen den erwarteten IT-Aufwand mit dem Vermerk „*setzt sich zusammen aus den unterschiedlichen Aufwendungen für die einzelnen Maßnahmen des Bankenpakets*“ dar. Da die Erläuterungen keine weiteren Ausführungen enthalten, ist eine plausible Nachvollziehung des ausgewiesenen IT-Aufwandes, insbesondere hinsichtlich der Periodenaufteilung und der jährlichen Schwankungen (2015: 82.000 EUR; 2016: 950.000 EUR; 2017: 232.000 EUR; 2018: 282.000 EUR; 2019: 127.000 EUR), daher nicht möglich. Zudem differenzieren die Erläuterungen nicht zwischen einmaligen und laufend anfallenden IT-Aufwendungen.

GZ 300.256/018-2B1/15

Seite 11 / 12

Weiters enthält der Entwurf zum Kontenregistergesetz weder einen Inkrafttretens-Zeitpunkt noch einen Hinweis darauf, ab wann das Register operativ zur Verfügung stehen soll bzw. zu welchem Zeitpunkt die ersten Meldungen gemäß § 3 leg.cit. einlangen müssen.

5.3 Angabe weiterer Auswirkungen

Auch die Angabe der mit dem Entwurf verbundenen Verwaltungskosten für die österreichischen Finanzinstitute (Banken und Versicherungen) die *„laut einer Auskunft der WKO in einer Bandbreite zwischen 40 und 60 Mio. (einmalig) Euro liegen und die laufenden Kosten zwischen 5 und 10 Mio. Euro pro Jahr“* betragen sollen, werden in den Erläuterungen nicht näher dargelegt. Ebenso werden auch die Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer Hinsicht nicht thematisiert.

5.4 Beurteilung der Darstellung der finanziellen Auswirkungen

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) entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung anzuschließen. Da finanzielle Auswirkungen jedenfalls wesentlich i.S.d. § 17 Abs. 2 BHG 2013 sind, hat aus dieser 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. Nach Ansicht des RH entsprechen die Materialien aus den oben angeführten Gründen aufgrund der fehlenden Herleitung des Steuernachzahlungsvolumens und aufgrund der fehlenden Angaben zu den finanziellen Auswirkungen für Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der WFA-FinAV.

6. Zur Evaluierung der geplanten Maßnahmen

Die Materialien definieren das Ziel 1 des vorliegenden Entwurfs wie folgt: *„Durch die Erweiterung der Durchbrechung des Bankgeheimnisses um abgabenrechtliche Verfahren, durch Meldeverpflichtungen von Kapitalabflüssen und durch den Aufbau eines Kontenregisters erhalten die Abgabenbehörden künftig für das Abgabeverfahren rasch die notwendigen Informationen. Durch diese Änderungen sollen beispielsweise Schwarzgeldumsätze künftig leichter und zeitnah entdeckbar sein.“*

Die Materialien geben keinen Aufschluss darüber, wie und in welcher Form sowie anhand welcher Unterlagen und Daten eine Evaluierung 2020 erfolgen soll. Es ist demnach unklar, wie das Bundesministerium für Finanzen die Zielerreichung überprüfen möchte. Die Hinweise, wonach „für die Durchführung der Evaluierung (. . .) keine besonderen Vorbereitungen erforderlich (sind)“ und „allenfalls erforderliche Auswertungen (. . .) ad hoc durchgeführt werden (können)“, sind nicht nachvollziehbar.

7. Zur Begutachtungsfrist

Abschließend verweist der RH darauf, dass gemäß § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über die Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, BGBl. II Nr. 489/2012, WFA-GV, den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll. Der vorliegende Entwurf wurde vom BMF ohne nähere Angabe von Gründen lediglich mit einer Begutachtungsfrist von knapp mehr als drei Wochen versendet.

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

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.:

