

# Shades of Grey

## Österreich und die Steuertransparenz

**Maria Kader, Gertraud Lunzer, Martina Neuwirth**

Zwar landet Österreich nicht auf den schwarzen Listen der Steueroasen und intransparenten Geldhäfen der Welt. Doch eine weiße Weste hat das Land ebenso wenig, findet es sich doch immer wieder auf grauen Listen, und es fällt durch unentschiedenes Verhalten bei internationalen Verhandlungen zur Eindämmung von Steuerflucht auf. Eine aktuelle Bestandsaufnahme zu Österreich.

### **Das Bankgeheimnis – der langsame Abschied**

Österreich verbesserte sich im Schattenfinanzindex des Tax Justice Networks (siehe Beitrag von Sarah Godar in diesem Band) 2015 um sechs Plätze gegenüber dem Jahr 2013. Es landete im Negativranking auf Rang 24 von insgesamt 92 Finanzplätzen. Damit befand sich Österreich im Mittelfeld der Geheimhaltungsskala. Diese verbesserte Reihung war vor allem der Lockerung des Bankgeheimnisses geschuldet.

„Das Bankgeheimnis ist Geschichte“ jubelten bzw. klagten je nach Sichtweise KommentatorInnen im Herbst 2016, nachdem am 1. Oktober 2016 das sogenannte Kontenregister- und Konteneinschugesetz (KontRegG) in Kraft getreten war. Mit diesem Gesetz wurde ein zentrales Register eingerichtet, das Daten über sämtliche in Österreich geführte Bankkonten, Depots und Sparbücher erfasst und den Zugang zu diesen Daten für Steuer- und Finanzstrafbehörden erweitert. Bis zur Einführung dieses Gesetzes war es den zuständigen Behörden nicht möglich, einen vollständigen Überblick über die Bankverbindungen österreichischer Steuerpflichtiger zu bekommen.

Lange hat es gedauert, bis sich Österreich vom Bankgeheimnis verabschiedet hat, das seit der Nachkriegszeit das österreichische Bankwesen prägte. Historisch geht es auf das Jahr 1948 zurück, als versucht wurde, in den Nachkriegswirren das Vertrauen in den Bankensektor zu stärken und um sog. Schwarzmarkt-Gelder zu legalisieren (vgl. Farny 2014). 1979 wurde im Zuge einer Novellierung vom Gesetzgeber deutlich gemacht, dass es das Bestreben Österreichs sei, AusländerInnen zu veranlassen, ihr Vermögen in Österreich anzulegen (vgl. Liebel/Spitzer 2017). „Der Schutz von Bankkunden vor der Einsichtnahme durch Finanzbehörden ... sollte sich positiv auf die österreichische Volkswirtschaft auswirken“ (ebd., 381). Dementsprechend oft lobten und verteidigten österreichische PolitikerInnen über die Jahre hinweg das Bankgeheimnis. Dessen Bedeutung zeigt sich auch darin, dass es durch die Verfassung geschützt ist. Das heutige Bankwesengesetz (BWG) enthält in §38 (5) eine Verfassungsbestimmung, wonach die Bestimmungen des Bankgeheimnisses nur durch eine Zweidrittelmehrheit der Abgeordneten abgeändert werden können.

Die internationalen Entwicklungen hinsichtlich der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Geldwäsche führten über die Jahre jedoch zur sukzessiven Aufweichung des Bankgeheimnisses (vgl. Neuwirth 2014, Daxkobler/Pamperl 2014): 2002 fiel die Anonymität von Sparbüchern, allerdings wurden den SparbuchinhaberInnen Übergangsfristen

zum Identitätsnachweis bei der Bank gewährt. Einige Jahre später, nachdem Österreich von der OECD als „unkooperatives Land“ bei der Umsetzung von Transparenzrichtlinien auf eine „graue“ Liste gesetzt wurde, wurde zunächst das Bankgeheimnis für Steuer-AusländerInnen durchbrochen, indem die grenzüberschreitende Informationsweitergabe zu Bankdaten an (ausländische) Steuerbehörden ermöglicht wurde (vgl. Neuwirth 2014). Allerdings wurde die Informationsweitergabe auf konkrete Einzelabfragen beschränkt und den betroffenen Personen Rechtsschutzmöglichkeiten eingeräumt. Bis 2014 wehrte sich Österreich gegen den international geforderten automatischen Informationsaustausch und schloss daher lieber bilaterale Abkommen, wie zB mit der Schweiz und Liechtenstein ab, als generell Datenaustausch zu gewährleisten. Im Zuge einer bilateralen Übereinkunft mit den USA (vgl. Neuwirth 2014) konnten jedoch aufgrund der internationalen Entwicklungen und Standards auch Bankdaten im Zuge von Gruppenanfragen, und nicht nur auf den Einzelkunden bezogen, übermittelt werden.

Die internationalen Entwicklungen erschwerten Österreich zunehmend die Aufrechterhaltung des Bankgeheimnisses, da es Gefahr lief, als eines von wenigen intransparenten OECD-Länder übrig zu bleiben. Als sich selbst Luxemburg 2014 zum automatischen Informationsaustausch entschloss, zog Österreich mit entsprechenden Bestimmungen nach. In den bilateralen Abkommen entschloss sich Österreich zwar zunehmend zum automatischen und generellen Informationsaustausch, schränkte diesen aber wieder teilweise auf das Neugeschäft ein und nicht auf alle Daten in der Vergangenheit<sup>1</sup>.

Ein Jahr später sorgten neben politisch-rechtlichen Fragestellungen auch wirtschaftliche Hintergründe für eine weitere Durchbrechung des Bankgeheimnisses, nun mit stärkerem Inlandsbezug, als man nämlich im Zuge der geplanten Steuerreform auf der Suche nach Gegenfinanzierung war. Im Juli 2015 wurde mit dem Kontenregister- und Konteneinschaugesetz (KontRegG) der Vorläufer des Wirtschaftliche Eigentümer Register-Gesetzes (WiEReG) beschlossen, das das Einschaurecht in Finanzdaten für die Steuerbehörden vertiefte.

Im Wesentlichen sieht das KontRegG die Einrichtung eines zentralen Kontenregisters vor, auf das Finanzbehörden direkt Zugriff haben anstatt, wie in der Vergangenheit, eine Abfrage über die diversen (zersplitterten) Bankenverbände durchzuführen. Einschau in das Register muss auf eine konkrete Person oder Kontonummer beschränkt sein, flächendeckendes Suchen („fishing“) nach Gesetzesverletzungen wie z. B. Steuervergehen wird nach wie vor erschwert. Die Informationen enthalten lediglich die „äußeren“ Kontodaten wie Name, Geburtsdatum, Staatsbürgerschaft, Kontonummer, nicht jedoch die „inneren“ Daten wie Kontostand und Kontobewegungen. Einschau in die Daten wird Staatsanwaltschaften, Gerichten und Finanzstrafbehörden für (finanz)strafrechtliche Zwecke gewährt. Für die Abgabenbehörden des Bundes müssen für die Einschau zweckmäßige und angemessene Gründe vorliegen, die nicht ausreichend genau definiert werden, weshalb hier ein rechtlicher Graubereich vorliegt und Abgabepflichtige diesen vermutlich für Rekurse gegen die Einschau nutzen werden (vgl. Günther/Jergitsch 2016). „Nicht zweckmäßig“ könnte zum Beispiel bedeuten, dass die Höhe der vollstreckbaren Abgabeforderung zu gering bzw. unverhältnismäßig ist und so kleinere Betrugsdelikte vom Gesetzgeber hingenommen werden.

Ein weiterer Hintergrund für die Gesetzesänderungen 2015 war die sog. „Abschleicherproblematik“: Infolge der Steuerabkommen mit der Schweiz und Liechtenstein versuchten ÖsterreicherInnen ihr in diesen Ländern geparktes Vermögen wieder nach Österreich zu transferieren, da sie dort aufgrund des nach wie vor geltenden inländischen Bankheim-

nisses Steuerzahlungen vermeiden konnten. Manch österreichische Bank erkannte dies als Geschäftsmodell und warb aktiv um die Rückfuhr der im Ausland geparkten Gelder. Um diesen Kapitalfluss steuerlich zu „erwischen“, wurde parallel zum KontRegG auch das Kapitalabfluss-Meldegesetz (KapAbf-MeldeG) beschlossen. Damit konnten rückwirkend Meldungen über Gelder, die von der Schweiz und Liechtenstein nach Österreich rücktransferiert wurden, erhoben werden.

Dritter wesentlicher Pfeiler des Bankenpakets 2015 war das sog. Gemeinsamer Meldestandard-Gesetz (GMSG), mit dem der insb. von der OECD empfohlene globale Standard zum Informationsaustausch über Finanzdaten in Steuersachen sehr spät, nämlich erst ab 2018, auch in Österreich umgesetzt wird (vgl. OECD 2017).

## **Geldwäsche und Steuerhinterziehung – die Umsetzung internationaler Vorgaben<sup>2</sup>**

Geldwäsche bedeutet das Verschleiern des illegalen Ursprungs von Erträgen aus bestimmten kriminellen Aktivitäten. Diese Aktivitäten heißen „Vortaten“, da sie der Geldwäsche vorgelagert sind. Die Financial Action Task Force, FATF, ist das international führende Gremium zur Überwachung nationaler Anti-Geldwäschemassnahmen.

Im Jahr 2013 fasste der Internationale Währungsfonds in einem Länderbericht die österreichischen Anti-Geldwäschemassnahmen so zusammen:

“Some shortcomings were identified [by the FATF in 2008], in particular with respect to preventive measures (including customer due diligence and suspicious transaction reporting requirements), confidentiality provisions, the financial intelligence unit, and transparency of legal entities. The authorities reported to the Financial Action Task Force (FATF) that they took a number of steps since 2008, such as facilitating their access to confidential information, strengthening customer due diligence and reporting requirements, and increasing the transparency of legal entities” (IMF 2013, S. 24 f.).

Die ab 2014 einsetzende, schleichende Aufweichung des Bankgeheimnisses (siehe oben) könnte die Arbeit von ErmittlerInnen und StaatsanwältInnen zusätzlich erleichtern, da Finanzdaten nun leichter abgefragt werden können.

Doch trotz dieser und anderer Verbesserungen fiel der Prüfbericht der FATF 2016 deasaströs aus. Glaubt man Medienberichten, drohte Österreich auf der grauen FATF-Liste zu landen und damit offiziell unter internationaler Beobachtung zu stehen. Nachdem eine große Regierungsdelegation auf der entscheidenden FATF-Konferenz in Busan (Südkorea) Besserung gelobt hatte (Graber, 2016), landete es auf keiner Liste. Dennoch fiel der Bericht nicht besonders schmeichelhaft aus: “Austria did not demonstrate that it had any national AML/CFT [anti-money laundering/combating the financing of terrorism] policies.” Auch wurde bemängelt, dass es keine Strategie zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorfinanzierung gebe. In einigen Fällen hätten Betroffene Kenntnis darüber erlangt, dass gegen sie eine Verdachtsmeldung vorlag und geklagt, teilweise sogar die Person, die die Verdachtsmeldung ausstellte. Am schwersten wiegt wohl folgende Feststellung: „(...) Austria does not pursue ML as a priority and in line with its profile as an international financial centre.” Noch immer wird beklagt: “A key deficiency is in the step (“sequestration”) required to freeze bank accounts.” Der FATF-Bericht beanstandet überdies, dass Sanktionen zu niedrig seien und dass zu wenig Vermögen konfisziert werde. Auch werde der NGO-Sektor wegen eventueller Gefahr der Terrorfinanzierung nicht gut genug überprüft. Die internationale Kooperation funktioniere hingegen (vgl. FATF 2016, S. 3 ff.).

Inhaberaktien, ein beliebtes Geldwäschemittel (da der/die BesitzerIn der Aktie anonym bleibt), sind in Österreich zwar seit 2011 für nicht börsennotierte Aktiengesellschaften verboten (börsennotierte Unternehmen dürfen diese weiterhin ausgeben, müssen sie aber bei einer Wertpapiersammelbank hinterlegen; Aktientransaktionen sollen so nur noch über die Depots möglich und damit nachvollziehbar werden). Dennoch bemerkt der FATF-Bericht 2016: *“(T)here is still evidence that bearer shares are misused for criminal purposes, (...)”* (FATF 2016, S. 94).

Abzuwarten bleibt, ob mit der Umsetzung der 4. Antigeldwäsche-Richtlinie der EU in Österreich Verbesserungen erreicht werden. Die Richtlinie wurde 2016 teilweise mit dem Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) und dem Berufsrechts-Änderungsgesetz umgesetzt, womit die Geldwäsche-Verpflichtungen für Banken und andere Finanzinstitute sowie für RechtsanwältInnen und NotarInnen geregelt wurden. Die Verpflichtungen wurden damit nicht nur erhöht, auch die Sanktionen bei Nichtbefolgung wurden deutlich verschärft. 2017 folgte dann die Umsetzung der Richtlinie in Bezug auf Gewerbetreibende („Geldwäsche-Novelle“ zur Änderung der Gewerbeordnung) und WirtschaftstreuhänderInnen („Wirtschaftstreuhandberufsgesetz“). Bei gesetzlichen Maßnahmen wird es aber nicht bleiben können, es braucht wohl auch mehr Bewusstseinsbildung und Information für diese Gruppen von „Verpflichteten“. Der FATF-Bericht konstatiert:

“33. Notaries, lawyers, and accountants play a key role within the economic system as they are often involved in high risk business like company formations and real estate transfers. There are concerns whether they fulfil their gatekeeper role effectively. 34. Offices services (providing business address and secretariat for companies in a professional way) are a growing business in Austria, and there are concerns that this sector is not aware enough about ML/TF vulnerabilities and risks. 35. Dealers in high-value goods are not aware of their ML/TF risks and do not have sufficient risk mitigating measures in place.” (FATF, 2016, S. 9)

Angesichts der Tatsache, dass die häufigsten und schwersten Geldwäschedelikte mit Scheinfirmen, Trusts und sonstigen undurchsichtigen Vehikeln begangen werden, kommt der Erfassung der wirtschaftlichen Begünstigten (also den wirklichen NutznießerInnen) besondere Bedeutung zu. Die 4. Antigeldwäsche-Richtlinie sieht die Einrichtung von EigentümerInnen-Register vor. In Österreich wurde ein solches Register mit dem Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz – WiERG ermöglicht (Näheres zum Register siehe unten).

Last, but not least, wurde im Zuge der Umsetzung der EU-Richtlinie auch mit der Strafgesetznovelle 2017 der § 165 des Strafgesetzbuches novelliert, der die Geldwäsche-Vortaten definiert. Nun wird nicht nur schwerer Steuerbetrug, sondern jedes (Steuer-)Delikt eingestuft, das mit einer mehr als einjährigen Haftstrafe bedroht ist.

### **Unternehmensbesteuerung: Begünstigungen, schädliche Steuerpraktiken und ,race to the bottom‘**

In Österreich ansässige Unternehmen und insbesondere Gruppen von Unternehmen bekommen durch Steuergestaltungen eine Vielfalt an Möglichkeiten geboten. Die komplexen Unternehmensstrukturen finden sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene Anwendung – nicht immer aus unternehmerischen bzw. wirtschaftlichen Gründen, sondern häufig aus dem alleinigen Grund, Gewinnsteuern zu minimieren. Dabei sind die Grenzen fließend, die Spanne reicht von der gesetzlichen Ausnützung von Steu-

erschlußflöchern, überaggressiver Steuerplanung bis hin zu strafrechtlich relevantem Betrug und Steuerhinterziehung. Diese Graubereiche gilt es auszumachen, um Ansätze der Gegensteuerung zu finden. Solche Konstruktionen stellten und stellen bis heute eine der größten steuerpolitischen Herausforderungen dar.

### *Holdings und Unternehmensgruppen*

Die ersten Holdinggesellschaften entstanden in den 1920er Jahren in den Niederlanden als Reaktion auf die in den USA eingeführte Unternehmensgesetzgebung, die Unternehmen anders behandelt als natürliche Personen (Ötsch 2012). Damals waren die einzelnen Töchter dieser Holdings relativ unabhängig voneinander und die Transaktionen innerhalb des Konzerns gering. Dies hat sich durch die starke Globalisierung, die technische Entwicklung sowie die Digitalisierung massiv verändert. Die heutigen Konzernstrukturen sind wesentlich komplexer und kaum durchschaubar geworden. Der Konzernaufbau, vereinfacht dargestellt, hat die Muttergesellschaft an der Spitze und die Tochtergesellschaften sind für Teilaufgaben bestimmt und daher zwangsläufig untereinander stark verwoben. Diese betriebswirtschaftliche Organisationsstruktur macht durchaus Sinn, schafft aber andererseits steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten. Durch das Zwischenschalten von Holding-Gesellschaften (zB. sog. Finanzierungsgesellschaften) können Zinszahlungen und Lizenzgebühren steuerlich begünstigt verrechnet werden. Ebenso ergeben Gewinnverschiebungen durch Verrechnungspreise innerhalb von Holdings immense Steuervorteile. Dieses Problem wurde schon lange erkannt und man versucht, mittels Grundsätzen und Richtlinien (zB. Verrechnungspreisleitlinien, siehe OECD 2010) entgegenzuwirken. Der sogenannte Fremdvergleichsgrundsatz (arm's length principle) soll sicherstellen, dass Preise und Leistungen so festgesetzt werden, wie es zwischen unabhängigen Unternehmen der Fall ist. In der Praxis erweisen sich derartige Grundsätze jedoch speziell für konzerninterne Transaktionen als schwer überprüfbar.

Die Gruppenbesteuerung in Österreich ermöglicht einer Gruppe von Unternehmen einen speziellen Steuervorteil. So können bei Gruppenbildungen und Beteiligungen Gewinne und Verluste – auch Auslandsverluste – beim Gruppenträger ausgeglichen werden. Voraussetzung ist eine Beteiligung von mehr als 50 % an einem Gruppenmitglied. Die ausländische Verlustanrechnung wurde zwar eingeschränkt auf das Ausmaß der jeweiligen Beteiligung, dennoch bleibt die Begünstigung bestehen, die mit Auslandsbezug relativ schwierig zu überprüfen ist.

### *Beteiligungsertragsbefreiung, internationales Schachtelprivileg*

Eine Schachtelbeteiligung liegt vor, wenn eine inländische Kapitalgesellschaft mittels Kapitalanteilen an einer ausländischen Kapitalgesellschaft zu mindestens 10 % für mindestens ein Jahr beteiligt ist. §10 des Körperschaftssteuergesetzes (KStG) regelt die Steuerbefreiung für Erträge aus solchen Beteiligungen, um eine Mehrfachbesteuerung zB. von Ausschüttungen von Tochtergesellschaften zu verhindern.

Spezieller Missbrauchsregelungen bedarf es im Zusammenhang mit ausländischen Beteiligungserträgen. Sogenannte hybride Gestaltungsmöglichkeiten sind daher von der Körperschaftsteuer nicht befreit, wenn die Erträge bei der ausländischen Gesellschaft abzugsfähig sind (§10(7) KStG). Eine gemeinsame Vorgehensweise auf europäischer Ebene in Bezug auf Doppelbesteuerungsabkommen mit Niedrigsteuerländern fehlt aber, und es sind auch keine Vorschläge vorhanden.

### *Privatstiftungen*

Privatstiftungen sind juristische Personen und in Österreich grundsätzlich körperschaftsteuerpflichtig. Seit der Aufhebung der Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 1.8.2008 unterliegen Zuwendungen an die Stiftung einer Stiftungseingangssteuer von 2,5 % (§2 des Stiftungseingangssteuergesetzes, StiftEG). Sowohl in- als auch ausländische Kapitalerträge werden mit einer 25 %igen Zwischenbesteuerung belegt. Bei Zuwendungen an Begünstigte wird die Zwischensteuer angerechnet bzw. rückerstattet. In den Privatstiftungen Österreichs befindet sich Vermögen in Höhe von ca. 80 Mrd. €, rund 60 % davon in Form von Beteiligungen (vgl. Kirchmayr 2016).

In der Praxis werden Privatstiftungen auch dazu genutzt, „um Vermögen (zB. Aktienpakete) durchzuschleusen“ (Doralt et al 2013, 439). Doralt verwendet hier mit „durchschleusen“ eine eher milde Ausdrucksweise für die steuerfreie Anhäufung von Vermögen. Denn Dividendeneinkünfte aus inländischen Beteiligungen sind steuerfrei. Auch Dividenden aus dem Ausland sind steuerfrei, wenn ein entsprechendes Amtshilfe- oder Doppelbesteuerungsabkommen besteht. Zudem kann die Befreiung für internationale Schachtelbeteiligungen gemäß §10(2) KStG angewendet werden (vgl. Menzel/Förster 2016), siehe oben.

Grundsätzlich unterliegen seit der letzten Gesetzesänderung im Jahr 2011 Veräußerungen aus in- und ausländischen Kapitalbeteiligungen von Privatstiftungen der Steuerpflicht. Erhalten blieb eine wesentliche Begünstigung, nämlich die Übertragung stiller Reserven bei Beteiligungsveräußerungen. Das bedeutet, dass Beteiligungsveräußerungen innerhalb von 12 Monaten in eine zumindest 10%ige Beteiligung an einer (in- wie ausländischen) Körperschaft steuerfrei übertragen werden können. Diese Regelung stellt eine außergewöhnliche Begünstigung für Privatstiftungen dar, zumal die Übertragung stiller Reserven für Körperschaften mit der Steuerreform 2005 abgeschafft wurde.

### *Steuervorbescheide (rulings)*

Auch gesetzlich nicht festgeschriebene Bestimmungen können Steuerbegünstigungen ergeben. Die sogenannten Vorbescheide werden von Finanzverwaltungen im Zuge verbindlicher Auskünfte über die zukünftige Steuerlast gegeben. Grundsätzlich ist es positiv, wenn eine gewisse steuerliche Behandlung vorab abgeklärt werden kann, um Rechtssicherheit zu gewährleisten, etwa hinsichtlich Umgründungen oder Gruppenbildung. Durch die „Lux Leaks“ ist aber publik geworden, dass im Zusammenhang mit derartigen Vorbescheiden nicht nur Vorabklärungen der Gewinnbesteuerung durchgeführt, sondern massive Steuerbegünstigungen gewährt wurden. Problematisch ist auch, dass diese Vereinbarungen der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind. Solche Vereinbarungen werden in Österreich ebenso wie in vielen anderen Mitgliedstaaten der EU abgeschlossen (§118 BAO). Laut einer parlamentarischen Anfragebeantwortung wurden im Zeitraum 2011 – 2014 vom österreichischen Finanzministerium insgesamt 120 Auskunftsbefehle gem. § 118 BAO erteilt und betrafen überwiegend Umgründungen und Verrechnungspreise. Generell hält sich das Finanzministerium mit Informationen sehr zurück, es gäbe keine vergleichbaren Sondersteuervereinbarungen, wie sie am Beispiel der Lux Leaks bekannt wurden.

Auf EU-Ebene bleibt Österreich auch nach den Zeiten des Bankgeheimnisses in der Rolle des Blockierers, wenn es um mehr Transparenz geht. So wurde etwa vom Finanzministerium eine Anfrage des EU-Sonderausschusses TAXE 2015 zu aggressiver Steuerplanung



mit wochenlanger Verspätung und sehr dürftig beantwortet. In wesentlichen Punkten wurde auf Datenschutz und Steuergeheimnis gem. § 48 BAO verwiesen. Der damalige Finanzminister Schelling lehnte eine entsprechende allgemeine Veröffentlichung ab.

### **Mehr Steuertransparenz: ein Schreckgespenst für Österreich?**

Im Falle der länderweisen Unternehmensdaten, die ab spätestens 2018 zwischen Österreich und einigen Steuerbehörden automatisch ausgetauscht werden müssen (siehe oben), hat die EU-Kommission bereits 2016 eine teilweise Veröffentlichung vorgeschlagen (Europäische Kommission, 2016). Mit einer Erweiterung der sog. Bilanzrichtlinie sollen die Berichtspflichten sehr großer, transnational agierender Unternehmen (über 750 Millionen Euro Umsatz) um die Veröffentlichung bestimmter länderweiser Daten erweitert werden. Die Daten können einer größeren, interessierten Öffentlichkeit Anhaltspunkte dafür liefern, ob die in einem Land gezahlten Steuern den dort getätigten wirtschaftlichen Aktivitäten des Unternehmens in etwa entsprechen.

Allerdings sollten sich nach Meinung der Kommission diese Daten nur auf die Aktivitäten innerhalb der EU sowie gewisser, noch zu definierender Steueroasen beziehen. Das europäische Parlament besserte nach langen Diskussionen den Kommissionsvorschlag nach und beschloss im Juli 2017, diesen abzuändern (EU Parlament, 2017). Insbesondere sollen in der EU tätige Unternehmen nach Willen des Parlaments über ihre Tätigkeiten weltweit in all jenen Ländern berichten, in denen sie tätig sind.

Seitens der österreichischen EU-ParlamentarierInnen begrüßte nicht nur die Delegationsleiterin der SPÖ, Evelyn Regner, diesen Schritt (Regner 2017). Regner war als Berichterstatterin maßgeblich an der Positionierung des EU-Parlaments beteiligt gewesen. Auch Othmar Karas, ÖVP-Delegationsleiter, begrüßte die Entscheidung und sprach vom „Scheinwerferlicht“, das man nun *„auf die Steuertrickser richten (müsse), die ihre Gewinne künstlich in die steuerschonendsten Länder verschieben“* (Karas 2017).

Doch das österreichische Finanzministerium sah das anders und sprach sich bereits im Bundesrat im Mai 2016 strikt gegen die Veröffentlichung solcher Daten aus. Man verzerre damit den Wettbewerb und gefährde Geschäftsgeheimnisse (Parlamentskorrespondenz, 2016). Auch Verfassungswidrigkeit wurde dem Vorschlag vorgeworfen. Das wäre aber nur dann der Fall, wenn die Steuerbehörden selbst Daten veröffentlichen und damit gegen das Amtsgeheimnis verstoßen würden. Mit einer Erweiterung der Konzern-Berichtspflichten wäre dies nicht gegeben.<sup>3</sup>

Mehrere Regierungen, darunter auch die Österreichs, haben in diesem Streit versucht, ihre Position durch die Anfechtung der Rechtsgrundlage des Kommissionsvorschlags zu stärken: Nicht die Bilanzrichtlinie (bei der das EU-Parlament ein Mitentscheidungsrecht hat) solle Grundlage einer Entscheidung über die Datenveröffentlichung sein. Vielmehr müsse diese in Form einer Steuervorschrift erlassen werden – und darüber hätten dann nur die EU-FinanzministerInnen zu entscheiden.

Nur wenn in den Verhandlungen zwischen dem Rat der FinanzministerInnen, der Kommission und dem Parlament ein Kompromiss gefunden werden kann, werden Unternehmen in Zukunft länderweise Daten veröffentlichen müssen. Österreich könnte mit einer Änderung seiner Position dazu beitragen.

Auch im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption wäre eine Änderung der österreichischen Haltung wünschenswert. Wie oben bereits erwähnt, sind Register wirtschaftlicher EigentümerInnen ein wirksames Mittel gegen Vermögensverschleierung.

Solange Transparenzschlupflöcher existieren, können illegale oder illegitime Gelder durch und in diese strömen. Eine globale Einrichtung und Vernetzung von Eigentümerregistern ist aber noch lange nicht in Sicht. Im Rahmen der EU wird zu Redaktionsschluss gerade diskutiert, die aufgrund der 4. Anti-Geldwäsche-Richtlinie einzurichtenden nationalen Register öffentlich zugänglich zu machen (siehe oben). In Österreich war von solchen Ankündigungen noch nichts zu hören. „Eine öffentliche Einsicht in das Register ist zum Schutz der datenschutzrechtlichen Interessen der wirtschaftlichen Eigentümer nicht vorgesehen“ (BMF 2017) heißt es bei der Umsetzung der 4. Antigeldwäsche-Richtlinie. In das österreichische sog. Wirtschaftliche Eigentümer-Register sollen neben Behörden nur jene „verpflichteten“ Gruppen (kostenpflichtig) Zugang erhalten, die den Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorfinanzierung unterliegen. Das sind etwa Finanzinstitute, NotarInnen, SteuerberaterInnen, ImmobilienmaklerInnen oder Wettunternehmen (siehe § 9 (1) des Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetzes, WiERG). Beschränkte Einblicke in das Register werden darüber hinaus auch AntragstellerInnen gewährt, die ein „berechtigtes Interesse“ nachweisen können (siehe § 10 (3)). Immerhin muss Österreich auch Trusts und trustähnliche Vereinbarungen in das Register aufnehmen. Bisher wollte man mit ausländischen Trusts nichts zu tun haben, da diese in Österreich als Rechtsform nicht anerkannt sind.

### Schlussfolgerungen

Mittlerweile hat Österreich durch das Nachziehen und Umsetzen von Gesetzen deutliche Verbesserungen bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung erreicht, was sich auch im verbesserten Ranking im Schattenfinanzindex zeigt. Doch während bei der Geldwäsche und der Steuertransparenz heute erheblich strengere Regeln gelten, zeigen sich insbesondere bei der Unternehmensbesteuerung noch zahlreiche Mängel, die Steuervermeidung begünstigen.

Vor allem zeigen die Erfahrungen mit der österreichischen Umsetzung von international gültigen Standards, dass die zuständigen PolitikerInnen jeweils nur auf sehr hohen Druck von außen reagierten, Gesetze verzögerten bzw. mit Schlupflöchern versahen. Dies zeigte sich erst unlängst wieder, als Ex-Finanzminister Schelling gemeinsam mit den Vertretern von Luxemburg, Großbritannien, Malta und einigen anderen Staaten eine Verbesserung der neuen EU-Antigeldwäscherichtlinie zu vereiteln versuchte, was ihm sogar eine Rüge seines Brüsseler Parteikollegen Othmar Karas einbrachte, der befand, dass Österreich mit dieser Haltung „auf der falschen Seite“ steht (Der Standard, 13.11.2017, S. 10). Würden also der internationale Druck und die weltweiten Bemühungen um Steuertransparenz abebben, ist die Gefahr groß, dass in Österreich entsprechende Gesetze oder deren Handhabung wieder aufgeweicht werden.

Apropos Handhabung: Hier liegt eine entscheidende Stellschraube für künftige Erfolge bei der Vermeidung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung. Sowohl bei der Umsetzung der FATF-Empfehlungen zur Geldwäschebekämpfung wie auch bei der Umsetzung der Einschau ins Kontenregister müssen vor allem die handelnden Personen und Institutionen aktiv werden. Aufgrund der in Österreich weit verbreiteten Meinung, die auch von PolitikerInnen immer wieder geäußert wird, dass private Vermögensverhältnisse einer Schutzwürdigkeit bedürfen, bleibt offen, wie engagiert die Zuständigen die neuen Gesetze verfolgen. Diesem Geist entspricht auch die Tatsache, dass das Bankgeheimnis zwar *de facto*, aber nicht *de jure* abgeschafft wurde – es steht immer noch in Verfassungsrang.



Daher wären zusätzliche Verhaltensvorschriften für Steuerbehörden, Staatsanwaltschaft, Strafgerichte, Finanzstrafbehörden, Bundesabgabenbehörden etc., die eine konsequente Verfolgung von Steuerbetrug und Geldwäsche befördern, sinnvoll, ebenso wie der öffentliche Zugang zu EigentümerInnen-Registern, den es in anderen Ländern schon gibt.

Im Unternehmenssteuerbereich besteht sowohl national als auch international nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf im Kampf gegen Steuerbetrug und Steuervermeidungspraktiken. Die Steuertricks, die u.a. zum Ausnutzen von Gesetzeslücken durch internationale Konzerne führen, stehen Klein- und Mittelbetrieben im Inland aufgrund ihrer Struktur gar nicht zur Verfügung. Dazu kommen immer niedrigere Unternehmenssteuersätze. Denn auch die Mitgliedsstaaten der EU konkurrieren untereinander im Wettbewerb um die niedrigsten Steuersätze und schaden sich im „Wettlauf nach unten“ schlussendlich nur selbst. Denn die sinkenden Einnahmen aus der Körperschaftssteuer müssen ja woanders eingenommen werden, und das geht oft zu Lasten anderer SteuerzahlerInnen, wie KonsumentInnen oder ArbeitnehmerInnen.

## Literatur

- Blum, D. (2015): Die Durchbrechung des Bankgeheimnisses im Abgabenverfahren nach dem Bankenpaket 2015, in: Lang/Haunold (Hrsg.), *Transparenz – Eine neue Ära im Steuerrecht*, Wien, 145–172.
- BMF (n.a.): Register der wirtschaftlichen Eigentümer, Website des Bundesministeriums für Finanzen, URL: <https://www.bmf.gv.at/finanzmarkt/WiERe.html>
- BMF (2016): 362. Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Liste der teilnehmenden Staaten gemäß dem Regierungsübereinkommen vom 29. Oktober 2014, URL: <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/II/2016/362>
- Daxkobler, K., Pamperl, E. (2014): Das schleichende Ende des Bankgeheimnisses?, in: SWK (Steuer und WirtschaftsKartei) Nr. 22, 998–1012.
- Doralt, W., Mayr, G., Ruppe, H.G. (2013): *Steuerrecht*, Wien.
- Europäische Kommission (2011): Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer – Bemessungsgrundlage (GKKB), KOM(2011)121/4. URL: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2011\)0121\\_/com\\_com\(2011\)0121\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0121_/com_com(2011)0121_de.pdf)
- Europäische Kommission (2016): Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragssteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen, COM/2016/0198 final – 2016/0107 (COD), URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0198>
- EU Parlament (2017): Abänderungen des Europäischen Parlaments vom 4. Juli 2017 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragssteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen (COM(2016)0198 – C8-0146/2016 – 2016/0107(COD)), URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0284+0+DOC+XML+V0//DE>
- Farny, O. (2014): Is Austria a Tax Haven?, in: Ötsch, W. et al. (Hg.), *The political economy of offshore jurisdictions*, Marburg, 185–191.
- FATF (2016): *Austria – Mutual Evaluation Report*, September 2016, URL: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Austria-2016.pdf>
- Graber, R. (2017): Kampf gegen Geldwäsche: Österreich landete fast auf Watchlist, *Der Standard*, 25.6.2016, URL: <http://derstandard.at/2000039776338/Kampf-gegen-Geldwaesche-Oesterreich-landete-fast-auf-Watchlist>

- Günther, O.C., Jergitsch, F. (2016): Aktuelle Rechtsfragen zum österreichischen Bankgeheimnis und dem internationalen Informationsaustausch in Steuersachen, in: Österreichisches Bankarchiv, Heft 2, 106 –119.
- Karas, O. (2017): Karas – Scheinwerferlicht auf Steuertrickser, OTS0114, 4. Juli 2017, URL: [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20170704\\_OT0114/karas-scheinwerferlicht-auf-steuer-trickser](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20170704_OT0114/karas-scheinwerferlicht-auf-steuer-trickser)
- Kirchmayr-Schliesselberger, S. (2016): Körperschaftsteuergesetz, Wien.
- Liebel, F., Spitzer M. (2017): Bankgeheimnis und Onlinegeschäft, in: Österreichisches Bankarchiv, 6/17, 376–384.
- Mennel, A., Förster, J. (2016): Steuern in Europa, Amerika und Asien, Herne.
- Murphy, R. (2015): European Banks' Country-by-Country Reporting, A review of CRD IV data, URL: [http://mollymep.org.uk/wp-content/uploads/CBCR\\_Full-report-PDF-July-2015.pdf](http://mollymep.org.uk/wp-content/uploads/CBCR_Full-report-PDF-July-2015.pdf)
- Neuwirth, M. (2014): Abschied vom Bankgeheimnis? In: Kurswechsel, Heft 4/2014, 85 –95.
- OECD (2010): OECD-Verrechnungspreisleitlinien für multinationale Unternehmen und Steuer-verwaltungen 2010 URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264125483-de>
- OECD (2017): Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Mat-ters, Second Edition siehe: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/stand-ard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-in-tax-matters-second-editi-on-9789264267992-en.htm>
- Ötsch, S. (2012): Die Normalität der Ausnahme: Finanzoasen als Parallelökonomie von Eliten und die ausbleibende Regulierung, Zeitschrift für Sozialen Fortschritt, Vol.1, 1 –74.
- Palan, R. (2010): Tax Havens. How globalization really works, Cornell University Press.
- Parlamentsskorrespondenz (2016): Bundesrat berät Vorstoß der EU zur Veröffentlichung der ent-richteten Steuern großer multinationaler Unternehmen. Finanzministerium aus Datenschutz-gründen dagegen, Nr. 486 vom 11. 05. 2016, URL: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2016/PK0486/](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2016/PK0486/)
- Regner, Evelyn (2017): Regner – Großer Tag für Steuertransparenz in Europa, OTS0111, 4. Juli 2017, URL: [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20170704\\_OT0111/regner-gros-ser-tag-fuer-steuertransparenz-in-europa](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20170704_OT0111/regner-gros-ser-tag-fuer-steuertransparenz-in-europa)
- Alle im Artikel erwähnten Gesetze finden sich unter: [www.ris.bka.gv.at](http://www.ris.bka.gv.at) .

## Anmerkungen

- 1 Siehe zu Liechtenstein etwa: <http://www.regierung.li/ministerien/ministerium-fuer-praesidia-les-und-finanzen/entwicklung-intern-steuerabkommen/oesterreich/>
- 2 siehe auch den Beitrag von Brigitte Unger in diesem Band
- 3 Eine solche Konzern-Berichtspflicht existiert innerhalb der EU bereits für Banken und sehr gro-ße Unternehmen im Rohstoffbereich. Österreich hat diese Verpflichtung zur Veröffentlichung bestimmter länderweiser Daten durch Änderungen im Bankwesengesetz (insb. § 64 Abs. 1 Z18) sowie im Unternehmensgesetzbuch (insb. § 267 b) und § 243 c) bereits verankert (BWG 2017; RÄG 2014).