

Kontenregister und Datenschutz

KontRegG;
Datenschutz-
gesetz;
EMRK

Bankgeheimnis;
Transparenz;
Geheimnisschutz

Mit dem sog „Bankpaket“⁽¹⁾ hat sich Österreichs Zugang zum Bankgeheimnis im Verhältnis zwischen Kreditinstitut und Abgabenbehörden grundlegend geändert. In diesem Zusammenhang spielt auch die Einrichtung eines (zentralen) Kontenregisters eine bedeutende Rolle. Datenschutzrechtlichen Bedenken begegnet dies nicht.

TINA EHRKE-RABEL

A. Überblick

Der BMF wird in naher Zukunft ein sog „Kontenregister“ einrichten, das von Kreditinstituten mit bestimmten Daten betreffend ihre Kunden zu „beschi-cken“ ist. Nach § 2 Abs 1 KontRegG sind aus dem Stammzahlenregister das bereichsspezifische Personenkennezeichen für Steuern und Abgaben, in Ermangelung eines solchen Vorname, Zuname, Geburtsdatum, Adresse und Ansässigkeitsstaat aufzunehmen, für Rechtsträger gelten die Identifikationsmerkmale, die § 6 Abs 3 E-GovernmentG vorsieht. Zu dokumentieren sind außerdem allfällige Treuhandverhältnisse im Zusammenhang mit einem Konto, die Konto- bzw die Depotnummer, der Tag der Eröffnung und der Auflösung des Depots sowie die Bezeichnung des konto- bzw depotführenden Kreditinstituts. Bei Sparurkunden ist der identifizierte Kunde als Kontoinhaber zu melden.

Zu welchem Zeitpunkt die Übermittlungspflicht der Kreditinstitute an das Kontoregister beginnt, ist derzeit noch offen. Nach § 3 Abs 1 KontRegG ist dies durch Verordnung zu bestimmen. Fest steht, dass die erstmalige Übermittlung die Daten zum Stand 1. 3. 2015 zu enthalten hat, wobei auch die ab diesem Datum bis zum Datum der Inbetriebnahme erfolgten Auflösungen zu erfassen sind. Die Meldepflichten nach dem KontRegG treffen Kreditinstitute – das ergibt sich aus den zu meldenden Daten – im Wesentlichen nur zweimal, einmal zum Zeitpunkt der Eröffnung eines Kontos oder Depots und einmal zum Zeitpunkt von dessen Auflösung.

Parallel dazu werden die Kreditinstitute, die in diesem Zusammenhang als „Finanzinstitute“ bezeichnet werden, spätestens ab 2017 Daten nach dem GMSG an das für sie zuständige Körperschaftsteuerfinanzamt zu übermitteln haben. Auch dafür wird ihnen – so die Begründungserwägungen der AmtshilfeRL 2014/107/EU zur Änderung der EU-AmtshilfeRL 2011/16/EU,²⁾ welche die Grundlage für das GMSG bildet – von der österreichischen Finanzverwaltung eine entsprechende Software zur Verfügung zu stellen sein. Anders als nach dem KontRegG umfassen die nach dem GMSG zu übermittelnden Daten auch die Kontostände und die auf den jeweiligen Konten verbuchten Erträge aus Zinsen, Dividenden und anderen Einkünfte, die mittels der auf dem Konto vorhandenen Vermögenswerte erzielt und im Laufe eines Kalenderjahres auf dem Konto gutgeschrieben oder auf das Konto einbezahlt wurden, sowie die Erträge aus der Veräußerung oder dem Rückkauf von Finanzvermögen, das während des Kalen-

derjahres auf das Konto eingezahlt oder auf dem Konto gutgeschrieben wurde, wenn das meldende Finanzinstitut in diesem Zusammenhang eine bestimmte Rolle gespielt hat (§ 3 Abs 3 Z 2 GMSG). Anders als bei den Meldepflichten nach dem KontRegG trifft die Finanzinstitute nach dem GMSG eine jährliche Meldepflicht.

B. Meldepflichten

Auf den ersten Blick scheinen der von den Meldepflichten nach dem KontRegG und der von den Meldepflichten nach dem GMSG erfasste Kundenkreis der Kreditinstitute unterschiedliche zu sein. Auf den zweiten Blick zeigen sich jedoch Überschneidungen:

Das KontReg unterscheidet nicht zwischen in Österreich ansässigen und in Österreich nicht ansässigen Bankkunden. Im Kontenregister werden daher sämtliche in Österreich von wem auch immer geführten Bankkonten, Depots und Sparbücher erfasst. Die Meldepflichten nach dem GMSG erfassen hingegen nur sog „meldepflichtige Personen“. Meldepflichtige Personen sind gem § 89 GMSG Personen eines „teilnehmenden Staates“. Als Person eines teilnehmenden Staates qualifiziert § 90 GMSG eine natürliche Person oder einen Rechtsträger, die bzw der nach dem Steuerrecht eines beliebigen teilnehmenden Staates in diesem ansässig ist. Teilnehmender Staat ist jeder andere Mitgliedstaat der Europäischen Union (§ 91 Z 1 GMSG) oder jeder andere Staat, mit dem ein Abkommen nach dem Modell des Common Reporting Standard der OECD besteht (§ 91 Z 2 GMSG). Für meldepflichtige Personen iS des GMSG steht somit fest, dass deren Daten sowohl im Kontenregister erfasst als auch mit zusätzlichen Informationen an ihren Ansässigkeitsstaat übermittelt werden.

Bei näherer Betrachtung des Gesetzes scheint es nicht ausgeschlossen zu sein, dass die nach dem GMSG zu erhebenden Daten auch für nicht meldepflichtige Konten erhoben werden: Die nach dem GMSG meldepflichtigen Finanzinstitute sind nämlich – wohl um Sorgfaltspflichtverletzungen zu redu-

Univ.-Prof. Dr. Tina Ehrke-Rabel leitet das Institut für Finanzrecht der Karl-Franzens-Universität Graz, wo sie lehrt und forscht.

1) BGBl I 2015/116.

2) RL 2014/107/EU des Rates v 9. 12. 2014, ABl L 2014/359, 1, bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung, zur Änderung der RL 2011/16/EU, über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, ABl L 2011/64.

zieren und vielleicht auch um datenschutzrechtliche Probleme im Fall von Fehlbeurteilungen einzudämmen – (auch) berechtigt, die im GMSG genannten (zu erhebenden und zu übermittelnden) Informationen „für alle Kontoinhaber und sonstigen Kunden hinsichtlich aller bestehenden Konten und aller Neukonten zu ermitteln, zu erfassen, zu speichern und zu verarbeiten, unabhängig davon, ob es sich bei dem Kontoinhaber oder dem sonstigen Kunden um eine meldepflichtige Person im Sinne dieses Gesetzes handelt“.³⁾

Sowohl die Durchführung des GMSG als auch jene des KontRegG obliegen dem meldenden Finanzinstitut bzw dem Kreditinstitut, bei dem ein Konto iS des KontRegG geführt wird. Die Aufgaben des Kreditinstituts im Zusammenhang mit der Datenverarbeitung für das Kontenregister sind gesetzlich klar umschrieben und aus meiner Sicht wenig fehleranfällig, da die entsprechenden Kontotypen flächendeckend und damit unabhängig von Eigenschaften ihrer Inhaber zu erfassen sind. Etwas anderes gilt im Anwendungsbereich des GMSG: Dort obliegt es dem meldenden Finanzinstitut festzustellen, ob ein Konto überhaupt als meldepflichtiges Konto iS des GMSG zu qualifizieren ist. In einem zweiten Schritt sind die entsprechenden Konsequenzen aus dieser Beurteilung zu ziehen. Ein Verstoß von Seiten des Finanzinstituts gegen seine Sorgfaltspflichten ist mit massiven Strafen bedroht (§§ 107 und 108 GMSG). Auch im Anwendungsbereich des KontRegG werden Pflichtverletzungen mit empfindlichen Geldstrafen geahndet (vgl § 7 KontRegG).

C. Datenanwendungen als Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz

1. Grundlagen

Das Grundrecht auf Datenschutz, das in § 1 DSGVO verfassungsrechtlich verankert ist, aber auch durch Art 8 EMRK (Grundrecht auf Achtung des Privat- und Familienlebens), Art 8 EU-GRC und Art 16 Abs 1 AEUV verbürgt wird, garantiert jedermann das Recht auf Schutz der ihn betreffenden personenbezogenen Daten. Das Datenschutzgesetz setzt seinerseits die Datenschutzrichtlinie der EU (im Folgenden kurz: DatenschutzRL⁴⁾) um.

Das Grundrecht auf Datenschutz steht unter einem Eingriffsvorbehalt, dh es darf unter gewissen Voraussetzungen eingeschränkt werden. Abgesehen von den Fällen der ausdrücklichen Zustimmung durch die von dem Grundrechtseingriff betroffene Person, bedarf es einer gesetzlichen Grundlage für den Eingriff. Der Eingriff selbst muss durch die in Art 8 Abs 2 EMRK genannten Zwecke gerechtfertigt sein. Außerdem muss eine Beschränkung des Grundrechts auf Datenschutz in der gelindesten zum Ziel führenden Art und Weise vorgenommen werden (§ 1 Abs 2 DSGVO). Nach Art 8 Abs 2 EMRK zulässig sind Maßnahmen, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz

der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und der Freiheiten anderer notwendig sind. Mit dem Eingriff sind angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festzulegen.

Da es sich sowohl bei den nach dem KontRegG in das Kontenregister einzustellenden Daten als auch bei den nach dem GMSG an das zuständige Körperschaftsteuerfinanzamt zu übermittelnden Daten um personenbezogene Daten im Sinne des Datenschutzgesetzes handelt,⁵⁾ unterliegt auch die sog Datenverarbeitung, welche für die Erfüllung der in diesen beiden Gesetzen vorgesehenen Informationspflichten erforderlich ist, dem Datenschutzgesetz. Bei einer „Datenverarbeitung“ (Datenanwendung) handelt es sich um das Ermitteln, Erfassen, Speichern, Aufbewahren, Ordnen, Vergleichen, Verändern, Verknüpfen, Vervielfältigen, Abfragen, Ausgeben, Benützen, Überlassen, Sperren, Löschen, Vernichten sowie um jede andere Art der Handhabung von Daten mit Ausnahme des Übermittels (§ 4 Abs 9 DSGVO). Die Weitergabe von Daten an andere Empfänger als den Betroffenen, den Auftraggeber oder einen Dienstleister, und auch die Veröffentlichung von Daten wird als „Übermittlung“ bezeichnet (§ 4 Abs 12 DSGVO).

Die Verantwortung für den gesetzmäßigen Umgang mit Daten trägt nach dem DSGVO der Auftraggeber, nach der DatenschutzRL der für die Datenverarbeitung Verantwortliche.⁶⁾ Als Auftraggeber gelten natürliche oder juristische Personen, Personengemeinschaften oder Organe einer Gebietskörperschaft bzw Geschäftsapparate solcher Organe, „wenn sie allein oder gemeinsam mit anderen die Entscheidung getroffen haben, Daten zu verwenden“ (§ 4 Z 4 DSGVO). Sowohl das GMSG als auch das KontRegG scheinen sowohl das Finanzinstitut bzw das Kreditinstitut und andererseits den BMF und – im Anwendungsbereich des GMSG – auch das zuständige Körperschaftsteuerfinanzamt als Auftraggeber sehen zu wollen: Nach § 3 Abs 2 KontRegG haben die Kreditinstitute zum Zwecke der Datenübermittlung „wie Auftraggeber des öffentlichen Bereichs gem § 10 E-GovernmentG“ bestimmte Rechte. Explizit als Auftraggeber iSd § 4 Z 4 DSGVO bezeichnet das KontReg den BMF (§ 5 Abs 1 KontRegG). Jene Institution, der die Verwaltung des Kontenregisters offenbar überantwortet werden soll, die Bundesrechenzentrum GmbH, wird explizit als Dienstleisterin (§ 5

3) Die Frage der datenschutzrechtlich erforderlichen Zweckbindung einer Datenanwendung soll hier nicht thematisiert werden. Es soll jedoch nicht verheimlicht werden, dass eine solche in diesem Fall vorerhand nicht erkennbar ist.

4) RL 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v 25. 10. 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl L 1995/281, 31.

5) EuGH 20. 3. 2005, C-465/00, *Österreichischer Rundfunk ua*, Rz 64; 9. 11. 2010, C-92/09, und C-93/09, *Schecke und Eifert*, Rz 59; 9. 11. 2010, C-92/09, und C-93/09, *Schecke und Eifert*, Rz 59; 16. 12. 2008, C-73/07, *Satakunnan Markkinapörssi*, Rz 35; 20. 3. 2005, C-465/00, *Österreichischer Rundfunk ua*, Rz 73 und 74; EGMR 16. 2. 2000, 27798/95, *Amann/Schweiz*, § 65; 4. 5. 2000, 28341/95, *Rotaru/Rumänien*, § 43.

6) Art 2 lit d DatenschutzRL.

Abs 3 KontRegG) bezeichnet. Im Anwendungsbereich des GMSG sind einerseits der BMF und das Finanzinstitut Auftraggeber: Dem BMF kommt die gesetzliche Verpflichtung zu, die nach dem GMSG zu meldenden Daten zur Erfüllung seiner Amtshilfepflichtung an den betreffenden teilnehmenden Staat zu übermitteln. Das Finanzinstitut ist selbst Adressat der im GMSG vorgesehenen Datenverarbeitungsverpflichtung und hat daher auch die Rolle des Auftraggebers. Obgleich das GMSG dies nicht explizit festlegt, lässt sich diese Funktion einerseits aus Art 25 Abs 2 RL 2014/107/EU unmittelbar, andererseits auch indirekt aus § 8 GMSG ableiten. Die einschlägige Bestimmung der EU-AmtshilfeRL bezeichnet die Finanzinstitute ausdrücklich als für die Datenverarbeitung Verantwortliche. § 8 GMSG räumt den Finanzinstituten das Recht ein, sich eines Dienstleiters zu bedienen, legt aber fest, dass die Verantwortung für die Erfüllung der Verpflichtungen beim Finanzinstitut bleibt. Dies setzt voraus, dass das Finanzinstitut auch Auftraggeber iS des DSG ist.

Der durch KontRegG bewirkte Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz liegt daher aus datenschutzrechtlicher Sicht in einer Datenverarbeitung (§ 4 Abs 9 DSG), nicht aber in einer Datenübermittlung nach § 4 Abs 12 DSG.

2. Eingriff gesetzlich hinreichend bestimmt

Sowohl das GMSG als auch das KontRegG regeln sehr genau, unter welchen Voraussetzungen welche Daten auf welche Weise zu erheben, zu verarbeiten und weiterzuleiten sind. Die in beiden Gesetzen vorgesehenen Datenanwendungen beruhen damit auf einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage. Für den Einzelnen ist der Eingriff in sein Grundrecht auf Datenschutz vorhersehbar.⁷⁾

3. Öffentliches Interesse am Eingriff

Nach den Erläut zur RV⁸⁾ soll die Einrichtung eines Kontenregisters „nach internationalen Vorbildern“ „dem Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit im Rahmen der Durchführung von gerichtlichen Strafverfahren, verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahren sowie der Erhebung der Abgaben des Bundes dienen“. Im Vergleich zur bisher vorgesehenen Verbandsabfrage, die darauf abzielt festzustellen, ob eine Person Konten bei Kreditinstituten hat, stelle eine Abfrage in einem zentralen Kontenregister ein weitaus gelinderes Mittel im Sinne des Datenschutzes dar und diene dem Schutz der Interessen der von der Kontenabfrage Betroffenen. Nach den Begründungserwägungen zur RV betreffend das Kontenregister handelt es sich bei der Einrichtung des Kontenregisters somit um eine rein verwaltungsökonomische Maßnahme mit dem positiven Nebeneffekt, dem von einer Bankkontenöffnung Betroffenen ein höheres Datenschutzniveau zu gewährleisten als nach bisherigem registerlosen Zustand.

Fest steht, dass sich das öffentliche Interesse an der Errichtung des Kontenregisters nach Ansicht der Gesetzesproponenten aus dem öffentlichen Interesse an einer Bankkontenöffnung überhaupt ergibt.

Zu betonen ist, dass das Kontenregister selbst noch keine Auskünfte gibt, die einer Abgabenbehörde eine Abgabefestsetzung ermöglichen würden. Es gibt lediglich Auskunft über die Existenz eines auf eine bestimmte Person lautenden Bankkontos oder Depots. Dies ermöglicht dann freilich konkrete Maßnahmen zur Öffnung des Bankkontos oder Depots.

Für die Frage des öffentlichen Interesses an dem durch das Kontenregister bewirkten Eingriff in die Privatsphäre des Kontoinhabers ist daher zunächst zu untersuchen, ob die Einschau in das Konto selbst einen im öffentlichen Interesse gelegenen Eingriff darstellt. Ist dies zu bejahen, stellt sich die Frage, ob das Kontenregister, das sämtliche bei österreichischen Kreditinstituten eröffneten Bankkonten erfasst, ein (gelindes) Mittel zur Erreichung dieses öffentlichen Interesses darstellt.

Die Kontenöffnung im Rahmen eines gerichtlichen Strafverfahrens oder eines verwaltungsbehördlichen Finanzstrafverfahrens, die bisher ihre gesetzliche Grundlage ausschließlich in § 38 Abs 2 BWG fand, dient jedenfalls der Verteidigung der öffentlichen Ordnung und der (zumindest generalpräventiven) Verhinderung von strafbaren Handlungen. Sie unterstützt vor allem die Entdeckung strafbarer Handlungen. Dass Bankkonten für die Erhebung von Abgaben des Bundes eine Bedeutung haben können, ohne dass es der Einleitung eines Finanzstrafverfahrens bedarf, ist in Österreich jedoch ein Novum, das erst mit der Einführung des KontRegG geschaffen wurden. Nach § 38 Abs 2 Z 11 BWG besteht die Verpflichtung zur Wahrung des Bankgeheimnisses nicht „gegenüber Abgabenbehörden des Bundes auf ein Auskunftsverlangen gemäß § 8 des Kontenregister- und Konteneinschaugesetzes“. Aus § 8 KontRegG ergibt sich – vergrößernd formuliert – die Zulässigkeit einer Einschau in Bankkonten durch die Abgabenbehörde in Ermittlungsverfahren, wenn sie begründete Zweifel an der Richtigkeit der Angaben eines Abgabepflichtigen hat und der Abgabepflichtige nicht selbst ausreichend an der Beseitigung dieser Zweifel mitwirkt. Da sich demokratische Staaten durch Steuern finanzieren, welche unter anderem zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung verwendet werden und dafür auch erforderlich sind, dient die durch § 8 KontRegG bewirkte Konteneinschau durch die Abgabenbehörden einem öffentlichen Interesse iSv Art 8 Abs 2 EMRK. Sie dient dem Interesse an der Gleichmäßigkeit der Besteuerung, damit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und auch der Verhinderung strafbaren Verhaltens.

Welche Funktion hat nun das Kontenregister zur Erfüllung dieses öffentlichen Interesses an der Wahrung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung? Nach § 4 Abs 1 KontRegG sind Auskünfte aus dem Kontenregister im Wege elektronischer Einsicht zu erteilen, wenn es (Z 3) im Interesse der Abgabenerhe-

7) Zum GMSG vgl im Detail *Ehrke-Rabel*, Geheimhaltungs- und Informationsinteressen des betroffenen Steuerpflichtigen beim automatisierten internationalen Informationsaustausch nach dem GMSG, SWI (in Druck).

8) ErläutRV 685 BlgNR 25. GP 3.

bung zweckmäßig und angemessen ist. Diese Auskünfte sind für abgabenrechtliche Zwecke den Abgabenbehörden des Bundes und dem Bundesfinanzgericht zu erteilen. Das Kontenregister ermöglicht somit die unbürokratische Feststellung, über welche Art von Bankkonten eine bestimmte Person verfügt. Dass damit jedenfalls der Effizienz des Vollzugs gedient wird, ist unbestritten. Werden Banken flächendeckend und unabhängig von einer konkreten Nachfrage zur Registrierung bestehender Konten verpflichtet, ist eher gewährleistet, dass sämtliche Konten erfasst und von der Finanzverwaltung entdeckt werden können, als wenn eine solche Verpflichtung nicht besteht. Damit ist nicht nur der Effizienz gedient, sondern auch dem gleichmäßigen Vollzug des Steuerrechts. So dient das Kontenregister der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung.

Das GMSG soll die Aufrechterhaltung der „Integrität der Steuersysteme“ gewährleisten.⁹⁾ Es dient insb der Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung.¹⁰⁾ Insgesamt gewährleistet es die Gleichmäßigkeit der Besteuerung und die Effektivität des Vollzugs. Die Datenanwendung nach dem GMSG liegt somit ebenso im öffentlichen Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Vermeidung strafbarer Handlungen iSv Art 8 Abs 2 EMRK.¹¹⁾

4. Verhältnismäßigkeit des Eingriffs

Grundrechtseingriffe müssen verhältnismäßig sein. Dazu bedarf es einer Abwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der mit ihm verfolgten Ziele (Art 8 EU-GRC iVm Art 53 EU-GRC).¹²⁾ Einschränkungen des Grundrechts auf Datenschutz müssen sich nach der Rsp des EuGH auf das absolut Notwendige beschränken.¹³⁾

Das Kontenregister erfasst in Österreich geführte Konten, deren Eigentümer sowie das Datum der Eröffnung und der Schließung des Kontos. Es ist nicht öffentlich, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen für den Zugriff bestimmter staatlicher Einrichtungen vorgesehen. Bei den erfassten Daten handelt es sich nicht um sensible Daten.¹⁴⁾ Die Daten lassen auch keinerlei andere Rückschlüsse auf das Privat- und Familienleben der Betroffenen zu, weil weder Vermögenstände noch Einkünfte vermerkt werden. Die Einrichtung des Kontenregisters in die österreichische Staatsordnung stellt daher einen minimalinvasiven Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz dar, der weit hinter die Grundrechtseingriffe zurücktritt, die bereits existente öffentliche Register wie etwa ein Firmen- oder ein Grundbuch bewirken. Er ist verhältnismäßig.

5. Auskunftsrechte und Lösungsbestimmungen

Das Kontenregister wird auch in der konkreten Umsetzung des Einschauverfahrens und hinsichtlich der Bestimmungen betreffend seine Führung datenschutzrechtlichen Vorgaben gerecht. Nach § 4 Abs 4 KontRegG haben betroffene Personen das Recht auf Auskunft, welche sie betreffenden Daten in das Kontenregister aufgenommen wurden. Die Abfrage kann

sogar über FinanzOnline erfolgen. Abfragen und Übermittlungen personenbezogener Daten aus dem Kontenregister sind so zu protokollieren, dass eine Zuordnung zu einem bestimmten Organwalter möglich ist. Die Protokollaufzeichnungen sind zehn Jahre aufzubewahren und dann zu löschen (§ 4 Abs 3 KontRegG). Die betroffenen Abgabepflichtigen sind über eine durchgeführte Konteneinsicht über FinanzOnline zu informieren (§ 4 Abs 6 KontRegG). Die in dem Kontenregister erfassten Daten sind zehn Jahre ab Ablauf des Jahrs der Auflösung des Kontos bzw Depots aufzubewahren (§ 5 Abs 1 KontRegG).

D. Ist das schon das Ende?

Der minimalinvasive Charakter des Kontenregisters wird bei genauerer Betrachtung der Einschaumöglichkeiten im Abgabenverfahren noch offenkundiger: Nach § 4 Abs 5 KontRegG sind in den Verfahren zur Veranlagung der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer Auskünfte aus dem Kontenregister nur sehr eingeschränkt zulässig. Die Abgabenbehörde muss Bedenken gegen die Richtigkeit der Abgabenerklärung haben, ein Ermittlungsverfahren gem § 161 Abs 2 BAO eingeleitet und dem Abgabepflichtigen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben haben. Einsichtnahmen in das Kontenregister sind also bei jenen Abgaben, die am stärksten zum Steueraufkommen beitragen und welche die meisten Prüfungsergebnisse ermöglichen, ohne Einbeziehung des betroffenen Abgabepflichtigen ausgeschlossen.

Ganz anders wird dies im Fall jener Daten sein, die nach der AmtshilfeRL 2014/107/EU und gemäß dem einschlägigen Common-Reporting-Standard-Abkommen nach Österreich übermittelt werden. Dabei handelt es sich um genau die Daten betreffend im Ausland ansässige Personen, die Österreich ab 2017 an deren Ansässigkeitsstaat übermittelt, jedoch in die umgekehrte Richtung: Österreich wird spätestens ab 2017 aus dem übrigen Unionsgebiet und – je nach Vertragsabschluss – auch aus Drittstaaten nicht bloß über die Existenz eines Auslandskontos einer in Österreich ansässigen Person informiert, sondern auch über deren Kontostand zu einem bestimmten Stichtag X, über die darauf zugeflossenen Zins- und Dividendenerträge und die Veräußerungsgewinne aus Kapitalanlagen. Diese Informationen werden

9) OECD, Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters 9 (2014). Diese Erwägungen sind nach Pkt 4 der Begründungserwägungen der RL 2014/107/EU auch für die unionsrechtliche Grundlage relevant.

10) Pkt 1 der Begründungserwägungen AmtshilfeRL 2014/107/EU.

11) Vgl dazu ausführlich *Ehrke-Rabel*, SWI (in Druck).

12) EuGH 8. 4. 2014, C-293/12 und C-294/12, *Digital Rights Ireland* und *Seitlinger ua*, Rz 38, 47, 69; EGMR 4. 12. 2008, *Marper*, 30.562/04 EuGRZ 2009, 299 Rz 101; VfSlg 19.892/2014 Rz 157.

13) Für viele EuGH 9. 11. 2010, C-92/09 und C-93/09 *Schecke* und *Eifert*, Rz 74; 8. 4. 2014, C-293/12 und C-294/12, *Digital Rights Ireland* und *Seitlinger ua*, Rz 52.

14) „Sensible“ Daten sind nach § 4 Z 2 DSG Daten natürlicher Personen über deren rassische oder ethnische Herkunft, politische Meinung, Gewerkschaftszugehörigkeit, religiöse oder politische Überzeugung, Gesundheit oder Sexualleben. Sie sind besonders schutzwürdig (vgl auch Art 8 Abs 1 DatenschutzRL).

Österreich automatisch erteilt werden. Die Finanzverwaltung wird darauf also zugreifen können, ohne den Beschränkungen der Kontenregisterauskunftserteilung (§ 4 KontRegG) und der Konteneinschau (§ 8 KontRegG) unterworfen zu sein. Der Unterschied zum reinen Inlandssachverhalt ist offenkundig.

Dass mit zweierlei Maß gemessen wird, kann unter Umständen durch die unterschiedlichen Ermittlungsmöglichkeiten der Finanzverwaltung begründet werden: Bei im Inland verwirklichten Sachverhalten könnte das Ermittlungsinstrumentarium der Finanzverwaltung größer sein als bei im Ausland verwirklichten Sachverhalten. Man könnte also versucht sein zu meinen, ein dem GMSG vergleichbarer Eingriff

in das Grundrecht auf Datenschutz in reinen Inlandskonstellationen wäre unverhältnismäßig. Ich halte dieses Argument für zu kurz gegriffen. Mir scheint, dass die mittelbare Beweisbeschaffung im Abgabenverfahren bei Inlands- wie bei Auslandssachverhalten ohne konkrete Hinweise gleichermaßen schwierig zu bewerkstelligen ist. Ist also gegen die Datenanwendung nach dem GMSG aus datenschutzrechtlicher Sicht nichts einzuwenden, so wäre dies auch gegen eine vergleichbare Regelung für reine Inlandssachverhalte nicht zu beanstanden.¹⁵⁾

15) Zur datenschutzrechtlichen Zulässigkeit der Maßnahmen des GMSG vgl. Ehrke-Rabel, SWI (in Druck).

SCHLUSSTRICH

Das das nun geschaffene Kontenregister ausgeweitet werden kann, liegt auf der Hand. Dass dies nicht ganz abwegig ist, ergibt sich aus folgenden „Umständen“: Das GMSG erlaubt meldepflichtigen Finanzinstituten – wie erwähnt – auch, die im GMSG genannten (zu erhebenden und zu übermittelnden) Informationen für nicht meldepflichtige Personen zu verarbeiten. Hinzu kommt, dass Österreich sich mit seiner doppelgleisigen Handhabung des Bankgeheimnisses, je nachdem, ob es sich um reine Inlandssachverhalte oder aber um solche mit zumindest Auslandsbezug handelt, innerhalb der EU nahezu Alleinstellung innehat. Letztlich schlägt Gabriel Zucman als einen Beitrag zur Beseitigung der

durch Betrug, Hinterziehung und aggressive Steuerplanung erzielten „Steuerlöcher“ die Einrichtung eines globalen Finanzvermögensregisters in der Art eines globalen Grundbuchs vor (Zucman, La richesse cachée des nations – Enquête sur les paradis fiscaux [2013]). Führt man sich diese Umstände vor Augen, so ist davon auszugehen, dass die Schaffung des Kontenregisters in Österreich erst der Anfang einer neuen Ära ist, welche die Einstellung zu Geheimhaltung und Transparenz hinsichtlich der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Österreicherinnen und Österreicher nachhaltig verändern wird. Datenschutzrechtlich dürften allfällige Bedenken ohne Probleme überwunden werden können.