



Dringender Nachbesserungsbedarf beim Gesetzentwurf zum automatischen Informationsaustausch

Stellungnahme von Tax Justice Network, Markus Meinzer¹, 22.10.2015

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze“, Drucksache 18/5920, am 2. November 2015

1. Einführung

Das in Deutschland angelegte steuerbefreite Fluchtkapital von Steuerausländern belief sich im August 2013 auf ca. 2,5 bis über 3 Billionen Euro. Diese Berechnung aus dem Buch „[Steueroase Deutschland](#)“² basiert auf Zahlen der Bundesbank. Davon waren im Jahr 2012, dem letzten Jahr, für das Daten vorliegen, nur ca. 1% durch den automatischen Informationsaustausch der EU-Zinssteuerrichtlinie erfasst.³ Das bedeutet, dass Zinserträge von Steuerausländern aus Deutschland in aller Regel weder hierzulande besteuert noch an Heimatfinanzbehörden gemeldet werden. Das unterstreicht, warum in Deutschland enormer Handlungsbedarf besteht.

Im zweiten Teil dieser Stellungnahme werden zunächst die wichtigsten Punkte zur Nachbesserung zusammengefasst aufgeführt, bevor im dritten Teil ein Vorschlag zur Einführung und Veröffentlichung essentieller Statistiken ausführlicher dargestellt wird.

¹ Rückmeldungen zur Stellungnahme erbeten unter markus@taxjustice.net.

² Siehe Seiten 49-52, in: Meinzer, Markus 2015: [Steueroase Deutschland](#), München.

³ Meinzer 2015, op. cit.: Seite 50.

2. Dringender Nachbesserungsbedarf

2.1 Entwicklungsländer

Entwicklungsländer leiden gemessen an ihrem Bruttoinlandsprodukt prozentual deutlich stärker unter der Steuerflucht als Industrienationen. Das gilt sowohl für die Konzernsteuerflucht (anhand einer IWF-Schätzung aus dem Jahr 2015⁴, siehe hier:) als auch für die Steuerhinterziehung von Privatpersonen⁵.

Diesem Sachverhalt trägt weder das dem Namen nach multilaterale Modellabkommen ("[Multilateral Model Competent Authority Agreement](#)"⁶) noch der vorliegende deutsche Gesetzentwurf ausreichend Rechnung. Gemeint ist vor allem die Forderung nach strikter Reziprozität. Sie hat zur Folge, dass die Länder des Südens vom automatischen Informationsaustausch ausgeschlossen bleiben. Ärmeren Ländern würde der Zugang zu ausländischen Steuerinformationen nur dann gewährt, wenn sie in der Lage wären, gleichzeitig eigene Daten ins Ausland zu schicken. Die Infrastruktur für die Sammlung und den Versand eigener Daten wäre aber für die meisten dieser Länder schlicht zu teuer. Mehr noch, für das Gros der Entwicklungsländer, die im Unterschied zur Schweiz sowieso keine ausländischen Steuerfluchtgelder bei sich versteckt haben, wäre sie außerdem völlig sinnlos. Wie viele Bürger aus Deutschland oder der Schweiz haben ihr Geld in Nigeria versteckt? Umgekehrt jedoch sind bedeutende Summen hierzulande bzw. in der Schweiz angelegt.⁷

Ohne Berücksichtigung der Interesse der ärmsten und verwundbarsten Entwicklungsländer verstößt Deutschland gegen Artikel 208 des EU-Vertrags von Lissabon, wonach Deutschland verpflichtet ist, die Kohärenz aller Politikbereiche mit den Zielen der Armutsbekämpfung in Einklang zu bringen. Weil das ökonomische Entwicklungsmodell in der EU schwerwiegende Konsequenzen für die Existenzgrundlage der Menschen in Entwicklungsländern und für deren Fähigkeit, von ihrem Lebensumfeld zu profitieren, hat, hält verpflichtet Artikel 208 des EU-Vertrags alle Mitgliedsstaaten:

„Bei der Durchführung politischer Maßnahmen, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken können, trägt die Union den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung.“ (Artikel 208, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union).⁸

Auch im Rahmen der jüngst verabschiedeten Nachhaltigkeits-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen ist von Deutschland Politikkohärenz im Hinblick etwa auf das Ziel der Verringerung illegaler Finanzströme gefordert. Dazu engagiert sich Deutschland bisher zielführend nicht zuletzt auf EU- und

⁴ <http://uncounted.org/2015/06/01/imf-developing-countries-beps-revenue-losses-exceed-200-billion/>; 30.10.2015.

⁵ <http://www.swissleaksreviewed.org/>; 30.10.2015.

⁶ <http://www.taxjustice.net/2014/02/13/press-release-tjn-responds-new-oecd-report-automatic-information-exchange/>; 30.10.2015.

⁷ Siehe ausführlich: Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: Automatic Exchange of Information: An Opportunity for Developing Countries to Tackle Tax Evasion and Corruption (TJN-Report June 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/AIE-An-opportunity-for-developing-countries.pdf>; 10.9.2015.

⁸ www.eu-info.de/static/common/download.php/save/2791/Lissabon-konsolidiert.pdf; 30.10.2015.

OECD-Ebene. Es ist höchste Zeit, diese Aufgabe in die deutsche Finanz- und Steuerpolitik als Querschnittsthema einzubetten.

Darum sollten im Modellabkommen als auch im deutschen Gesetzentwurf Entwicklungsländern während einer 3- bis 10-jährigen Übergangsfrist (Länder mit niedrigem und niedrig-mittlerem Einkommen, die nicht Finanzzentren sind) ermöglicht werden, einseitig Datenempfänger zu sein, ohne selbst Informationen liefern zu müssen. Dafür müsste §1 Abs. 1 Nr. 2 FKAustG-E entsprechend der Stellungnahme von Netzwerk Steuergerechtigkeit, Misereor und WEED geändert werden.

Obendrein nimmt Deutschland noch nicht einmal bereit, am Pilotprogramm der OECD teilzunehmen, bei dem bisher die OECD-Mitglieder Australien, Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien teilnehmen, indem sie vereinbart haben, fünf Entwicklungsländern (Ghana, Marokko, Albanien, Kolumbien und Philippinen) unter Verzicht auf Reziprozität vorab Daten zur Verfügung zu stellen. Noch immer sind zwei Entwicklungsländer auf der Suche nach einem OECD-Partnerstaat, der am Pilotprojekt teilzunehmen bereit ist (Pakistan und Uganda; siehe hier:

www.oecd.org/tax/transparency/OECD-Secretary-General-report-to-G20-finmin-sep2015.pdf).⁹

Deutschland darf nicht länger diesen rechtswidrigen Zustand tolerieren, indem es die Interessen von Entwicklungsländern auf dem Altar bornierter Prinzipienreiterei opfert.

2.2 Einführung einer 35%igen Quellensteuer bei Nichtteilnahme

Deutschland sollte dringend die Doppelmoral der Vereinigten Staaten angehen. Die USA schützen sich einerseits mit dem FATCA-Gesetz gegen andere Schattenfinanzplätze und fungieren andererseits selbst als Steueroase für Steuerausländer. Dem könnte begegnet werden, indem Deutschland im Vorgriff auf eine Regelung auf Ebene der EU die Führung übernimmt und eine 35-prozentige Quellensteuer auf aus Deutschland ausgehende Zahlungen in die USA vorsieht - in derselben Weise, wie dies auch FATCA umgekehrt für die USA tut. Deutschland sollte sich auf Ebene der EU für eine EU-weite Regelung einsetzen und bei der OECD und vor allem bei den Vereinten Nationen darauf drängen, dass dies der globale Standard wird.

2.3 Strafmaß bei vorsätzlicher Falschmeldung

Der momentane Gesetzentwurf sieht Höchststrafen selbst bei vorsätzlichen Falschmeldungen von gerade einmal 5000 Euro vor. Dies gleicht einer Einladung zum Rechtsbruch, ist völlig inakzeptabel und droht die Melde- und Sorgfaltspflichten – das Herzstück des neuen Informationsaustauschregimes - zum Scheitern zu verurteilen. Bankmitarbeiter haben große Anreize und stehen schon jetzt tagtäglich in enormer Versuchung, ihre Kundschaft nicht ordentlich zu identifizieren, vor allem wenn diese sich komplexer bzw. auswärtiger Rechtskonstrukte als Verschleierungsvehikel bedienen. Mit den nunmehr verschärften Sorgfaltspflichten nimmt das Risiko von vorsätzlichen Fehlern und Falschmeldungen deutlich zu. Deshalb muss eine Norm zu

⁹ www.oecd.org/tax/transparency/OECD-Secretary-General-report-to-G20-finmin-sep2015.pdf; 30.10.2015.

strafrechtlicher Ahndung vorsätzlicher Falschmeldung diesem Anreiz entgegenwirken. Bisher wurden die Meldepflichten im Rahmen der Zinsrichtlinie von Bankenprüfern und Bankmitarbeitern stiefmütterlich behandelt, was bei einer ebenfalls auf 5000 Euro begrenzten Höchststrafe kaum verwundern dürfte. Eine Folge davon ist, dass in Deutschland gerade einmal ein Hundertstel der zinstragenden Anlagen vom bisherigen System der Zinsrichtlinie erfasst wurden (siehe oben, Einführung).

Andere Länder sind nicht so zögerlich. Die Niederlande sehen Strafverfolgung bei vorsätzlicher Falschmeldung im Rahmen der schon bestehenden steuerlichen Meldepflichten vor. In einem Bericht von Tax Justice Network aus dem Jahr 2012 heißt es:

“If paying agents fail to correctly report the information they are obliged to report, the sanction of Article 4 p (EUSTD) and 11 NIAA juncto Article 68 or 69 GSTA apply. With regard to all information, including bank information, these articles provide that any person failing to comply with a request for information will be penalised by a term of imprisonment of up to six months or a fine of EUR 7,600.

If the failure is intentional, defaults may be sanctioned by a term of imprisonment of up to four years (or six years in case of falsifications) or the highest of the following amounts: a fine of the fourth category (EUR 19,000), or of the fifth category (EUR 76,000) in case of falsifications, or 100% of the unlevied tax (IV14).“¹⁰

Wenn Deutschlands Informationsaustausch mehr als symbolische Politik sein soll, und eine Abkehr vom Modell der Steueroase ernst gemeint ist, dann müssen Gefängnisstrafen von über einem halben Jahr Mindestdauer bei vorsätzlicher Falschmeldung eingeführt werden und diese Tat folgerichtig als Geldwäschevortat aufgefasst werden. Schließlich verhalten sich in diesem Falle mindestens der Bankmitarbeiter und der Bankkunde nicht anders als eine kriminelle Vereinigung, indem sie gemeinschaftlich die Missachtung einer Rechtsnorm planen und umsetzen, und sich die Früchte des Rechtsbruchs, der in einer Risikoverminderung weiterer steuerrechtlicher oder anderer Rechtsfolgen besteht, aufteilen.

Obendrein sollten anders als bisher die Geldstrafen ein empfindliches Ausmaß annehmen, und ebenfalls bei fahrlässigen Falschmeldungen greifen. Bei grober Fahrlässigkeit in mehr als einem Fall sollten auch Gefängnisstrafen drohen. Man darf erst dann mit einem abschreckenden Effekt im Finanzgewerbe rechnen, wenn die Bußgelder nicht berechenbar sind. Darum sollten diese nach oben hin nicht begrenzt sein, und bei einer Mindesthöhe bei etwa einer Million Euro beginnen. Sinnvoll erscheint, die Höhe der Geldstrafe auch am von den Falschmeldungen betroffenen Vermögenswerte zu orientieren.

2.4 Vollständigkeit der Datenerhebung und -übermittlung

Momentan sieht §6 vor, dass Banken allen Konten eine steuerliche Ansässigkeit des Kundeninhabers zuzuordnen haben. Damit geht Deutschland zwar einen Schritt in Richtung Aufklärung der enormen,

¹⁰ Siehe Seiten 44-45, in: Meinzer, Markus 2012: Towards Multilateral Automatic Information Exchange. Current Practice of AIE in Selected Countries (Tax Justice Network), London, in: <http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/AIE2012-TJN-Briefing.pdf>; 14.2.2013.

in Deutschland investierten Finanzvermögen von Steuerausländern (2,5 bis 3 Billionen Euro allein zinstragende Anlagen), bleibt allerdings auf halbem Wege stehen.

Denn zum einen sagt §6.1 nicht eindeutig, dass die Ansässigkeit des Konteninhabers nach den Melde- und Sorgfaltspflichten dieses Gesetzes zu erfolgen hat (eine Interpretation ließe zu, auch bisherige Prozeduren als zulässig erscheinen zu lassen), noch macht es erforderlich, dass andere Bestandteile der Sorgfaltspflichten von der Bank durchgeführt werden müssen. Insbesondere fehlt die Erfordernis der Bestimmung der beherrschenden Personen bei Konten von Rechtspersonen, also just jenen Konstrukten, die für Missbrauch besonders anfällig sind. Damit kommt die Bundesregierung paradoxerweise noch nicht einmal einer Forderung der Bankenverbände nach, die seit langem, neben der OECD und anderen Akteuren etwa aus der Zivilgesellschaft, eine eindeutige Verpflichtung für Banken fordern, die gesamten Melde- und Sorgfaltspflichten in einem einzigen Durchlauf für alle Länder durchzuführen („wider approach“).

Vom „wider approach“ zunächst unberührt bliebe natürlich der letzte Schritt des automatischen Informationsaustauschs, also die Übermittlung der Daten an die inländischen Finanzbehörden und dann an die jeweiligen Wohnsitzländer der beherrschenden Personen bzw. der Konteninhaber. Diese letzte Übermittlung würde wie gehabt nach Abschluss einer entsprechenden völkerrechtlichen bzw. administrativen und grenzüberschreitenden Übereinkunft erfolgen (siehe Kabinetts-Gesetzentwurf zur Mehrseitigen Vereinbarung vom 15. Juli 2015).¹¹

Ohne eine solche klare Rechtslage („wider approach“) wird es für Banken schlichtweg unmöglich sein, den für sie mit Abstand effizientesten Weg für die Klärung aller Konten zu beschreiten, nämlich unabhängig von den vorgenannten völkerrechtlichen bzw. administrativen Übereinkünften in einem einzigen Durchlauf deren gesamte Kontenbasis gemäß der Sorgfalts- und Meldepflichten zu klären. Man stelle sich die Situation vor, wo eine Bank versucht gemäß der jetzigen Gesetzesvorlage auch beherrschende Personen etwa mit Wohnsitz in einem lateinamerikanischen Staat zu identifizieren, obwohl dieser Staat bisher nicht eine entsprechende internationale Vereinbarung mit Deutschland getroffen hat. Die entsprechende Person wird sich kaum ernsthaft kooperativ zeigen, denn schließlich würde die Bank hier nach eigener „Willkür“ handeln. Mitunter könnte der Kunde schlicht mit der Schließung des Kontos drohen, falls er sich nicht geneigt fühlt, zu kooperieren. Diese Situation ist für Banken nicht haltbar und zumutbar, und sollte daher dringend gründlich behoben werden, indem im Gesetz erforderlich gemacht wird, die gesamten Melde- und Sorgfaltspflichten auf die gesamte Kontenbasis anzuwenden, inklusive der Übermittlung der Daten an das Bundeszentralamt für Steuern. Andere Länder gehen diesen Schritt durchaus ebenfalls, etwa Irland soll auch die Meldepflichten über alle Konten im Entwurf des Umsetzungsgesetzes vorsehen.

Auch der letzte Schritt - die Übermittlung der Daten zu all jenen Auslandskonten, die durch den neuen Standard zum automatischen Informationsaustausch (wie im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen) ermittelt wurden, an das Bundeszentralamt für Steuern - ist aus einem weiteren Grund zwingend erforderlich. Auf dem Spiel steht die Evaluation des gesamten neuen Systems.

¹¹ http://www.haufe.de/steuern/gesetzgebung-politik/umsetzung-des-automatischen-informationsaustauschs/gesetzentwurf-zur-mehrseitigen-vereinbarung_168_308120.html?print=true; 30.10.2015.

Zwar ist TJN der Auffassung, dass der neue Standard einen enormen Fortschritt gegenüber dem Status Quo darstellt. Dennoch haben wir viele Schlupflöcher identifiziert, zu denen aller Voraussicht und Erfahrung nach in Zukunft weitere hinzukommen werden.¹² Die Kreativität der Finanzindustrie dabei, die Regeln zu umgehen, sprechen dafür, ein Auge darauf zu halten, wie plausibel die gemeldeten Daten im Zeitverlauf, im geographischen Muster, sowie im Vergleich mit anderen Datenquellen – etwa der Bundesbank – sind. Werden nur selektiv jene Daten von den Finanzinstituten an das BZSt gemeldet, die (anfangs) nur einige wenige Herkunftsländer betreffen, dann sind diese Verprobungsmöglichkeiten stark eingeschränkt.

2.5 Öffentliche Statistiken

Obendrein ist es erforderlich, die sämtlichen beim Bundeszentralamt für Steuern auflaufenden Daten nach Typ der berichtenden Finanzinstitute, und nach Herkunftsländern der Gelder aggregierte Statistiken öffentlich bereit zu stellen. Zum einen dient dies der Rückgewinnung angeschlagenen Vertrauens der Öffentlichkeit in den Steuervollzug und damit einem Kernelement der Staatlichkeit vieler Länder, darunter auch Deutschland (siehe die Strafverfolgungsbilanz etwa bei SwissLeaks¹³, Blog Alex, sowie Kapitel 3 unten in powerpoint).

Zum anderen stellen öffentliche Statistiken einen wichtigen Hebel dar, um bislang nicht teilnehmende Staaten zur Teilnahme am automatischen Informationsaustausch zu bewegen. Das kann Entwicklungsländer betreffen, deren ökonomische und/oder politische Eliten es bisher ohne hohe politische Kosten verhindern können, dass ihr Land am internationalen Datenaustausch teilnimmt, mitunter zum Schutz eigener Fluchtvermögen. Wären statistische Informationen über die in Deutschland aus einem Entwicklungsland versteckten (und besteuerbaren) Vermögen öffentlich verfügbar, dann würde sich der Druck auf die jeweilige Regierung stark erhöhen. Der Verzicht auf solche Statistiken vonseiten Deutschlands wäre in diesem Fall gleichbedeutend mit der Beihilfe zur Korruption und illegaler Steuerflucht, und damit ein Verstoß gegen das Gebot der Politikkohärenz, zum dem Deutschland verpflichtet ist (siehe Kapitel 2.1, oben).

Aber öffentliche Statistiken können auch einen Hebel darstellen, um den Druck auf Verdunkelungsoasen zur Teilnahme am Automatischen Informationsaustausch bzw. zur Aufgabe künstlicher Umgehungsgestaltungen zu erhöhen. Mittels des im folgenden Abschnitt drei dargestellten Vorschlags für öffentliche Statistiken wäre es möglich jene Länder, die bevorzugt für die Gründung und Verwaltung von Briefkastenfirmen, Stiftungen oder Trusts verwendet werden, mit jenen Ländern der steuerlichen Wohnsitze der diese beherrschenden Personen zu verknüpfen. Diese Informationen können den Druck auf jene Länder, die bevorzugt für die Gründung der Briefkastenfirmen, Stiftungen oder Trusts verwendet werden, erhöhen, ebenfalls selbst am multilateralen Informationsaustausch teilzunehmen. Denn es ist davon auszugehen, dass eben diese Art Rechtspersonen dieser Länder nicht nur in Verbindung mit deutschen Konten, sondern auch mit

¹² Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: "The end of bank secrecy"? Bridging the gap to effective automatic information exchange. An Evaluation of OECD's Common Reporting Standard (CRS) and its alternatives (TJN-Report 24 November 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/TJN-141124-CRS-AIE-End-of-Banking-Secrecy.pdf>; 20.3.2015.

¹³ Siehe etwa die magere und lückenhafte Bilanz in Deutschland, Seiten 200-202, in Meinzer 2015, op.cit., sowie international in einigen Staaten: <http://uncounted.org/2015/02/09/swissleaks-tax-transparency-accountability/>; 30.10.2015.

Konten nicht-teilnehmender Staaten verknüpft sind, und somit für die Verwaltung von Schwarzgeld genutzt werden.

Zusätzliche Kosten würden Finanzinstituten durch solche Statistiken nicht entstehen, und dem BZSt sollte es nicht allzu schwer fallen, bei ordentlicher Datenverarbeitung solche aggregierten (und deshalb anonymisierten) Statistiken im *open data* format per Mausklick bereit zu stellen.

3. Detaillierter Vorschlag für öffentliche Statistiken zur Wahrung der Effektivität des Automatischen Informationsaustauschs

Statt den auf einer Powerpoint-Präsentation enthaltenen Vorschlag, der am 15. September 2015 bei der Expertengruppe der Kommission für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten¹⁴ vorgestellt wurde, im einzelnen zu übersetzen, sind die Folien unten jeweils mit kurzer Anmerkung auf Deutsch dargestellt.



Das linke Foto zeigt Alain Deltour, der Wirtschaftsprüfer bei PWC, der die Luxemburg-Leaks Fälle von missbräuchlichen Steuerabsprachen in Luxemburg ans Licht brachte und – gemeinsam mit einem Journalisten - inzwischen strafrechtlicher Verfolgung in Luxemburg ausgesetzt ist.

Das Foto rechts zeigt Proteste von rund 30 Personen vor dem Luxemburger Parlament anlässlich des Besuchs des EU TAXE Sonderausschusses im Mai 2015. Die [Global Alliance for Tax Justice](http://www.globaltaxjustice.org/)¹⁵ hat diese Demonstration organisiert, und sie forderten auf ihren Plakaten mehr Steuertransparenz, mehr länderspezifische Details zu den Steuerzahlungen von Konzernen, und dass Journalisten nicht ins Gefängnis geworfen werden sollen.

Diese Fotos sind wichtige Symbole für einen Vertrauensverlust in Regierungen und Verwaltungen quer durch die EU. Es handelt sich nicht nur um ein technisches Thema, sondern hat fundamentale Relevanz für Rechenschaftspflicht und die Demokratie in Europa und weltweit.

¹⁴

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/mutual_assistance/financial_account_information/index_de.htm; 30.10.2015.

¹⁵ <http://www.globaltaxjustice.org/>; 30.10.2015.

Contents



- I) The lessons of HSBC Leaks
- II) The potential of DAC2/CRS in restoring confidence
- III) AEFI statistics proposal
 - a. Overview
 - b. Part 1
 - c. Part 2
 - d. Part 3
- IV) DAC 3/Implementing regulation – Ambitious Scenario
- V) DAC 3/Implementing regulation – Modest Scenario

2

Wichtiger Hinweis: der technische Teil der Präsentation wurde in Zusammenarbeit mit meinem Kollegen Andres Knobel erstellt.

1) The lessons of HSBC Leaks



- Much of leaked and incriminating data has been available to tax administrations for 5 years
 - This data being privately shared with tax administrations failed to deliver accountable and effective taxation
 - UK: only one prosecution out of more than 1,000 cases received
 - Denmark and Norway: chose not to request data from France
 - India: discrepancy in reported case numbers between 2011 and 2015, charges brought against 15 “listlings” in 2011
 - Greece: no single prosecution, former finance minister Papakonstantinou convicted in March 2015 for forgery of documents
 - Germany: discrepancy in reported case numbers between 2010 and 2015, no single charge being brought in a major German state, no accountability for the rest whatsoever
- Loss of confidence in fair and accountable taxation risks eroding wider tax compliance, state-citizen relations and as a result, effective democracy

3

Ich möchte mit einer Vogelperspektive auf das Thema von Steuerdaten beginnen. Ein Kernproblem, das durch Swiss Leaks offenbar wurde, ist das offensichtliche Scheitern vieler Staaten dabei, das

eigene Steuerrecht durchzusetzen. So wurden überraschend wenig Konteninhaber bzw. wirtschaftliche Eigentümer der durch SwissLeaks-Daten enttarnten Steuerstraftäter strafrechtlich verfolgt.

Einige Staaten entschieden sich, die Daten erst gar nicht anzufordern, und in einigen Extremfällen wurden die Daten ignoriert oder gar manipuliert.

Die Lehre, die daraus gezogen werden kann, ist offensichtlich:

Weil von Rechtsstaatlichkeit und Integrität öffentlicher Verwaltungen nicht mehr in allen Fällen ausgegangen werden kann, erfordert eine intakte Rechenschaft der Regierenden und ausführenden Gewalt mehr denn je öffentliche Transparenz und Statistiken.

2) The potential of DAC2/CRS in restoring confidence



- Data availability and quality is a problem for checking effectiveness of taxation of cross-border financial accounts:
 - BIS locational banking statistics not published on a bilateral country level basis (only all reporting banks vis-à-vis individual countries)
 - BIS locational banking statistics only look at legal owner (nominee lawyers, shelf companies)
 - Uncertainty over BIS-qualification of “ownerless assets” – reported as domestic assets?
- With CRS/DAC2, for the first time, information about the controlling persons/beneficial owners of complex trust and asset structures is available
- In combination with publishing country level aggregates of BIS and as reported by taxpayers, triangulation becomes possible to address the discrepancies
- Publishing the data is vital to obtain information about illicit financial flows and attempts to avoid the CRS, and to raise awareness and interest in AIE

Nun ein wenig mehr Kontext zu Statistiken, und zur Frage warum robuste und öffentliche Statistiken über die Funktionsweise des CRS (Common Reporting Standard, also jener automatische Informationsaustauschstandard, der mit dem hier behandelten Gesetzentwurf in Deutschland rechtsverbindlich eingeführt werden soll) für das Vertrauen der Öffentlichkeit entscheidend sind.

Bisher gibt es weltweit betrachtet sehr wenig Informationen über die Herkunft der Konteninhaber, vor allem aber der wirtschaftlichen Eigentümer von Finanzkonten. Das hat zwei wichtige Folgen:

- a) Die Gesellschaften in Entwicklungsländern sind sich oft nicht darüber im Klaren, wo große gestohlene Vermögensmassen bzw. Fluchtkapitalanlagen versteckt liegen, bzw. deren öffentliche Verwaltungen und Regierungen können es sich erlauben, den automatischen Informationsaustausch zu ignorieren und nicht daran teilzunehmen, was Finanzinstitute in eine schwierige Lage manövriert

- b) Schattenfinanzplätze außerhalb der EU können fairen Wettbewerbsbedingungen aus dem Weg gehen (level playing field), weil die Herkunft der Fluchtvermögen in Entwicklungsländern nicht auf die internationale Agenda kommt.

3) AEFI statistics proposal - Overview



Why AEoI Statistics?

1- Shed light on IFFs: how much money is held abroad compared to how much is declared, is it invested or only deposited? where is it held? who does it belong to?

2- Data for excluded Developing countries: allow Non-participating jurisdictions (i.e. developing countries) to find out how much money their residents are hiding abroad to incentivize their governments to get involved in AEoI

3- Track Efficiency of AEoI by identifying avoidance schemes: sham changes of residence, dividing money into many accounts, growth of Non-Reporting FIs & Excluded Accounts, identify tax havens used both to create companies and to invest/deposit money

Zusätzlich zu diesen beiden Punkten, und auf dieser Folie der Punkt 3, ist die Evaluierung der Effizienz des neuen automatischen Informationsaustauschs ohne öffentliche Statistiken unmöglich.

Weil es im CRS/DAC2 Schlupflöcher gibt, und es sehr wahrscheinlich ist, dass neue Vermeidungstaktiken und –methoden auftauchen werden, und weil die EU-Mitgliedsstaaten eine bestenfalls durchwachsene Bilanz bei der Umsetzung und Anwendung etwa der Zinsrichtlinie oder der Geldwäscherichtlinie vorzuweisen haben, benötigt die Öffentlichkeit und die EU-Kommission dringend neue Werkzeuge und Daten, um das Ausmaß der Abdeckung von Finanzvermögen und-einkommen durch den CRS zu überprüfen. Das ist nötig nicht zuletzt damit die EU-Kommission ihre Rolle als Hüterin der EU-Verträge ordentlich ausfüllen kann.

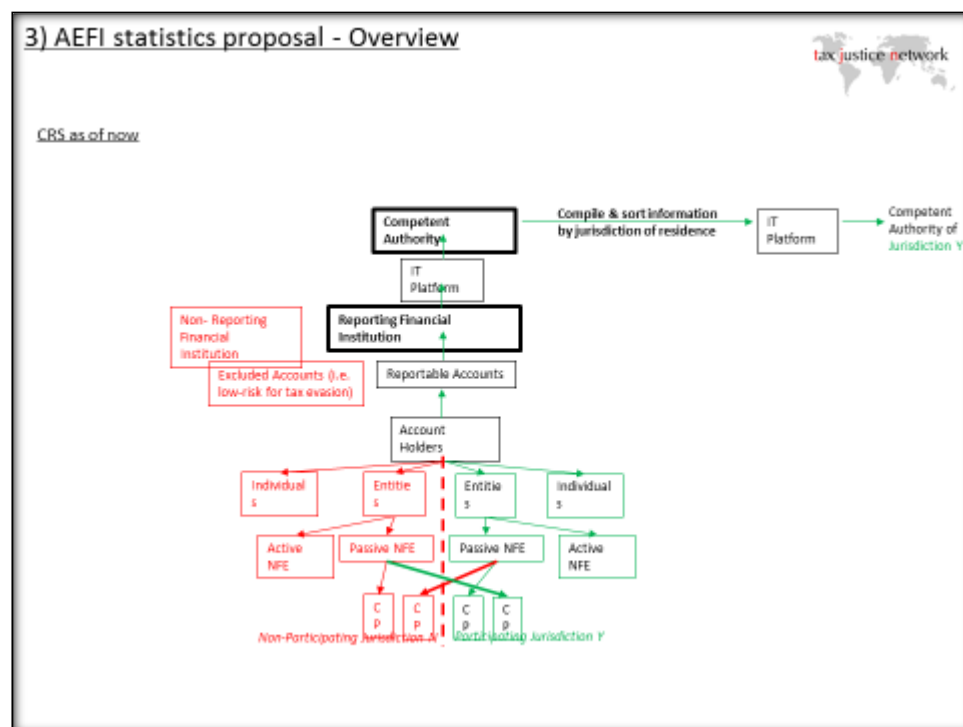
Das geringste wäre es, aggregierte Daten der EU-Kommission, der OECD, den Vereinten Nationen und unabhängigen Forschern zur Verfügung zu stellen, um zu überprüfen, ob die Finanzanlagen die in den Quartals-Statistiken der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich abgebildet sind, vom CRS erfasst werden.

tax justice network

Q	P	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z	AA	AB	AC	AD	AE	AF	AG	AH	AI	AJ	AK	AL	AM	AN	AO	AP	AQ	AR	AS	AT	AU	AV	AW	AX	AY	AZ	BA	BB	BC	BD	BE	BF	BG	BH	BI	BJ	BK	BL	BM	BN	BO	BP	BQ	BR	BS	BT	BU	BV	BW	BX	BY	BZ	CA	CB	CC	CD	CE	CF	CG	CH	CI	CJ	CK	CL	CM	CN	CO	CP	CQ	CR	CS	CT	CU	CV	CW	CX	CY	CZ	DA	DB	DC	DD	DE	DF	DG	DH	DI	DJ	DK	DL	DM	DN	DO	DP	DQ	DR	DS	DT	DU	DV	DW	DX	DY	DZ	EA	EB	EC	ED	EE	EF	EG	EH	EI	EJ	EK	EL	EM	EN	EO	EP	EQ	ER	ES	ET	EU	EV	EW	EX	EY	EZ	FA	FB	FC	FD	FE	FF	FG	FH	FI	FJ	FK	FL	FM	FN	FO	FP	FQ	FR	FS	FT	FU	FV	FW	FX	FY	FZ	GA	GB	GC	GD	GE	GF	GG	GH	GI	GJ	GK	GL	GM	GN	GO	GP	GQ	GR	GS	GT	GU	GV	GW	GX	GY	GZ	HA	HB	HC	HD	HE	HF	HG	HH	HI	HJ	HK	HL	HM	HN	HO	HP	HQ	HR	HS	HT	HU	HV	HW	HX	HY	HZ	IA	IB	IC	ID	IE	IF	IG	IH	II	IJ	IK	IL	IM	IN	IO	IP	IQ	IR	IS	IT	IU	IV	IW	IX	IY	IZ	JA	JB	JC	JD	JE	JF	JG	JH	JI	JJ	JK	JL	JM	JN	JO	JP	JQ	JR	JS	JT	JU	JV	JW	JX	JY	JZ	KA	KB	KC	KD	KE	KF	KG	KH	KI	KJ	KK	KL	KM	KN	KO	KP	KQ	KR	KS	KT	KU	KV	KW	KX	KY	KZ	LA	LB	LC	LD	LE	LF	LG	LH	LI	LJ	LK	LL	LM	LN	LO	LP	LQ	LR	LS	LT	LU	LV	LW	LX	LY	LZ	MA	MB	MC	MD	ME	MF	MG	MH	MI	MJ	MK	ML	MM	MN	MO	MP	MQ	MR	MS	MT	MU	MV	MW	MX	MY	MZ	NA	NB	NC	ND	NE	NF	NG	NH	NI	NJ	NK	NL	NM	NN	NO	NP	NQ	NR	NS	NT	NU	NV	NW	NX	NY	NZ	OA	OB	OC	OD	OE	OF	OG	OH	OI	OJ	OK	OL	OM	ON	OO	OP	OQ	OR	OS	OT	OU	OV	OW	OX	OY	OZ	PA	PB	PC	PD	PE	PF	PG	PH	PI	PJ	PK	PL	PM	PN	PO	PP	PQ	PR	PS	PT	PU	PV	PW	PX	PY	PZ	QA	QB	QC	QD	QE	QF	QG	QH	QI	QJ	QK	QL	QM	QN	QO	QP	QQ	QR	QS	QT	QU	QV	QW	QX	QY	QZ	RA	RB	RC	RD	RE	RF	RG	RH	RI	RJ	RK	RL	RM	RN	RO	RP	RQ	RR	RS	RT	RU	RV	RW	RX	RY	RZ	SA	SB	SC	SD	SE	SF	SG	SH	SI	SJ	SK	SL	SM	SN	SO	SP	SQ	SR	SS	ST	SU	SV	SW	SX	SY	SZ	TA	TB	TC	TD	TE	TF	TG	TH	TI	TJ	TK	TL	TM	TN	TO	TP	TQ	TR	TS	TT	TU	TV	TW	TX	TY	TZ	UA	UB	UC	UD	UE	UF	UG	UH	UI	UJ	UK	UL	UM	UN	UO	UP	UQ	UR	US	UT	UU	UV	UW	UX	UY	UZ	VA	VB	VC	VD	VE	VF	VG	VH	VI	VJ	VK	VL	VM	VN	VO	VP	VQ	VR	VS	VT	VU	VV	VW	VX	VY	VZ	WA	WB	WC	WD	WE	WF	WG	WH	WI	WJ	WK	WL	WM	WN	WO	WP	WQ	WR	WS	WT	WU	WV	WW	WX	WY	WZ	XA	XB	XC	XD	XE	XF	XG	XH	XI	XJ	XK	XL	XM	XN	XO	XP	XQ	XR	XS	XT	XU	XV	XW	XX	XY	XZ	YA	YB	YC	YD	YE	YF	YG	YH	YI	YJ	YK	YL	YM	YN	YO	YP	YQ	YR	YS	YT	YU	YV	YW	YX	YY	YZ	ZA	ZB	ZC	ZD	ZE	ZF	ZG	ZH	ZI	ZJ	ZK	ZL	ZM	ZN	ZO	ZP	ZQ	ZR	ZS	ZT	ZU	ZV	ZW	ZX	ZY	ZZ
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

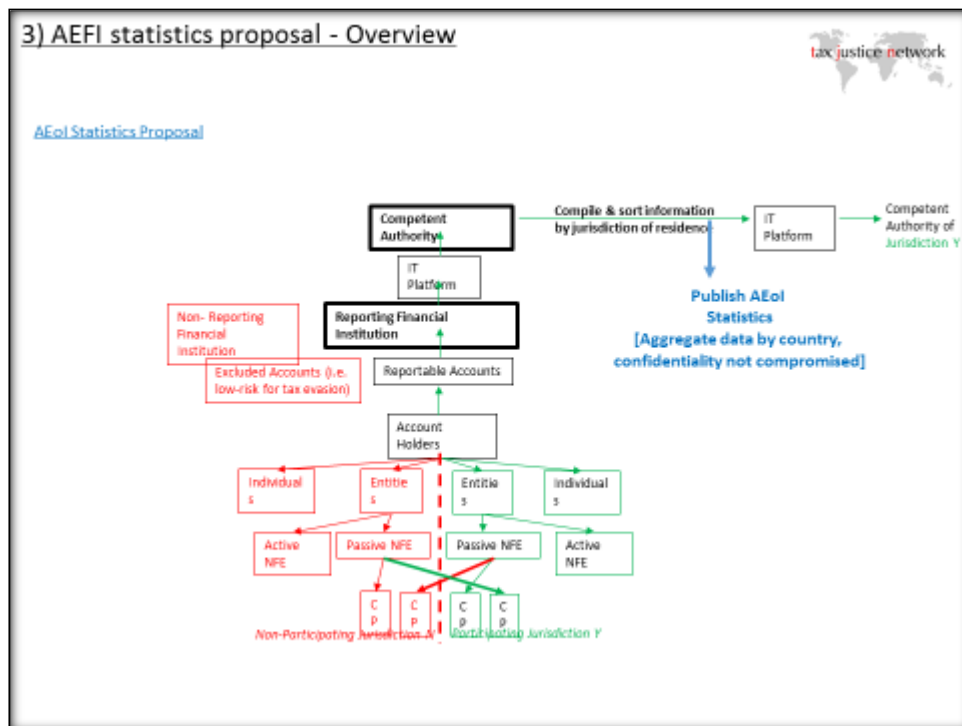
[illegible]

3) AEFI statistics proposal - Overview

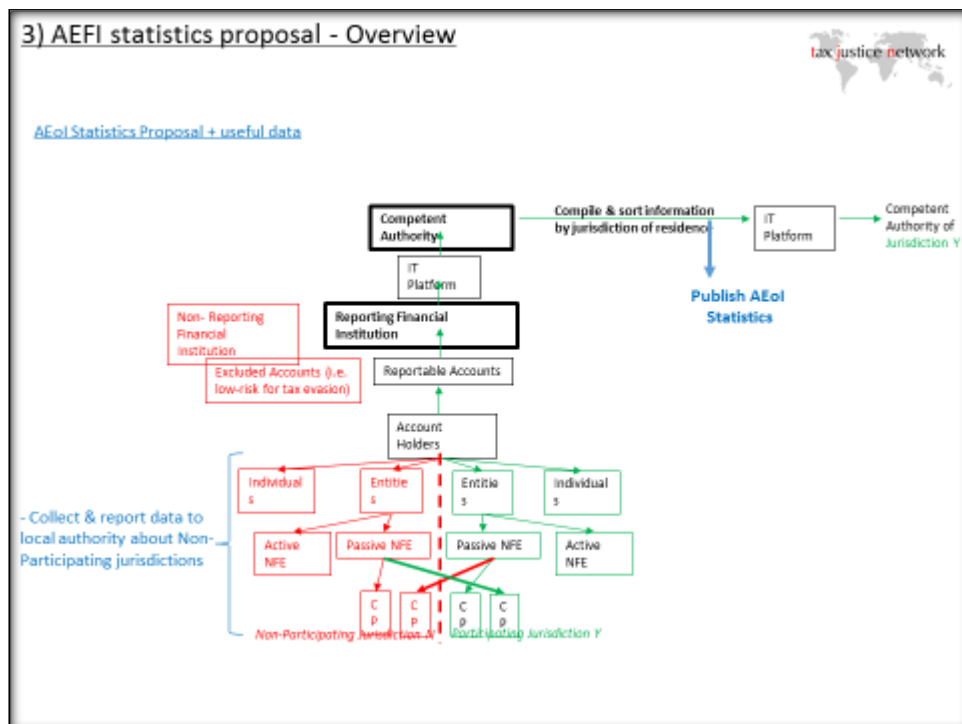


Auf der obersten Ebene sehen wir die competent authority (in D: BZSt), die von den inländischen Finanzinstituten die erhobenen Daten erhält.

Diese Daten werden anschließend nach den Wohnsitzländern der Konteninhaber sowie der beherrschenden Personen sortiert und an deren jeweilige competent authority übermittelt.



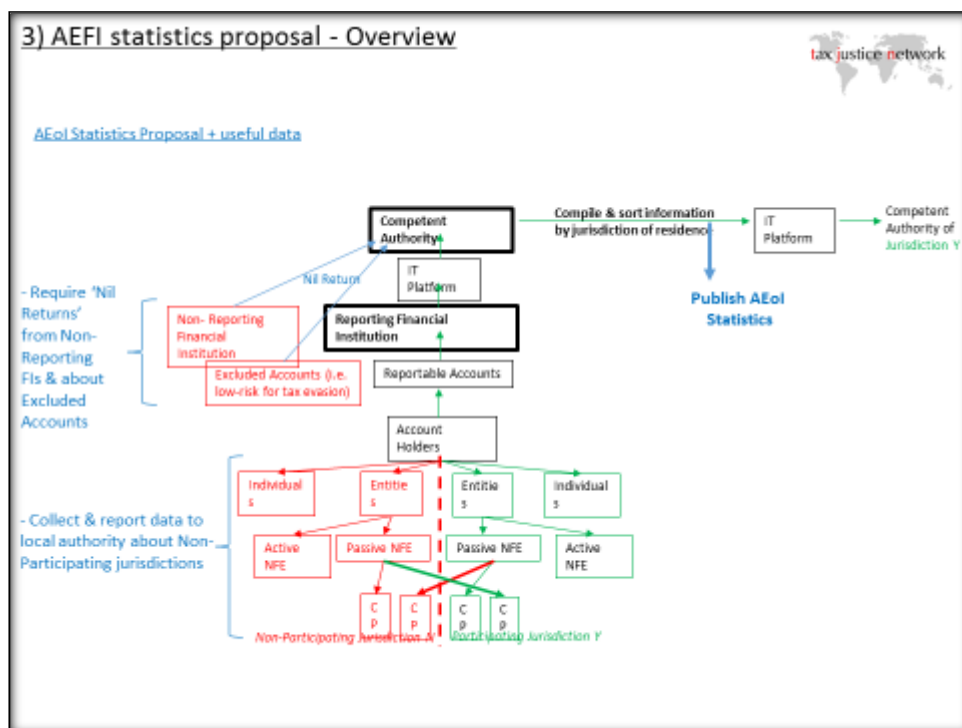
Unsere Forderung ist es schlicht, aggregierte Statistiken zu veröffentlichen. Dafür wäre rein gar nichts an zusätzlichem Aufwand seitens der Finanzinstitute notwendig, denn die Daten müssen unter dem CRS sowieso erhoben werden. Kosten scheiden also als Argument gegen öffentliche Statistiken aus.



Jedoch gäbe es die Möglichkeit für Deutschland im jetzt verhandelten Gesetzentwurf über dieses Minimalziel hinauszugehen, und Datenerhebung zur statistischen Auswertung auch für all jene Herkunftsländer einzuführen, mit denen (noch) keine völkerrechtlich verbindliche Informationsaustauschgrundlage getroffen wurde.

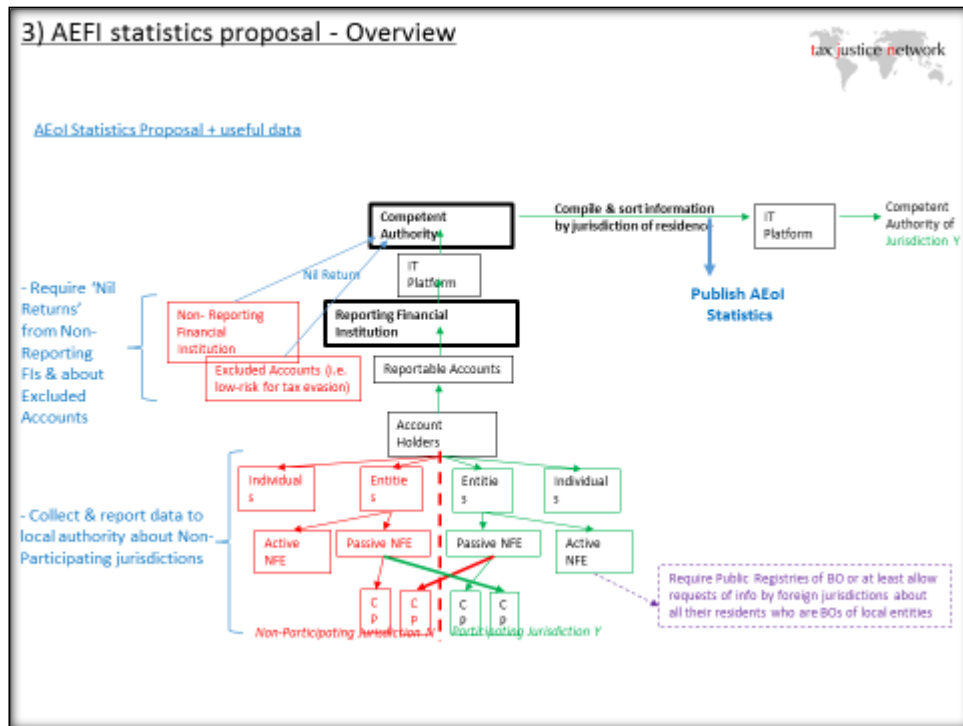
Zur Erinnerung: Finanzinstitute und die Finanzindustrie, die OECD und Nichtregierungsorganisationen haben in der Vergangenheit genau dies immer wieder gefordert: die Sorgfalts- und Meldepflichten bei allen Konten in einem „Aufwasch“ durchzuführen, und so Daten auch über solche Konten zu erheben und an die inländische competent authority zu melden, deren Konteninhaber oder beherrschende Personen in einem Herkunftsland steuerlich ansässig sind, das (noch) keine völkerrechtlich verbindliche Informationsaustauschgrundlage mit Deutschland geschaffen hat (das wird als „wider approach“ bezeichnet).

Wie oben unter 2.4 dargestellt wurde, bleibt die jetzige Formulierung selbst hinter dem Ziel zurück, dieses Prozedere wenigstens im Hinblick auf die Sorgfaltspflichten in einem Aufwasch durchzuführen. Zusätzlich fehlt im Gesetzentwurf derzeit vollständig, die Übermittlung dieser Daten an das BZSt zur statistischen Auswertung und Veröffentlichung erforderlich zu machen.



Nun zu einem Sahnehäubchen auf dem Kuchen: das Gesetz würde es ermöglichen auch eine zusätzliche Meldepflicht für sogenannte *nil returns* von nicht-meldenden Finanzinstituten und zu *excluded accounts* einzuführen. Solche Meldepflichten für statistische Zwecke würden helfen, mögliche Rechtsverstöße von Finanzinstituten aufzudecken und neuen Vermeidungsstrategien vorzubeugen. Das Handbuch zum CRS sagt (Seite 12, hier: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/implementation-handbook-standard-for-automatic-exchange-of-financial-information->

[in-tax-matters.pdf](#)), dass eine solche Meldung über „nil returns“ möglich ist. Wir befürworten eine ähnliche Meldung auch für excluded accounts.



Ein weiteres Sahnehäubchen wäre es, wenn das deutsche Gesetz schon jetzt vorschreiben würde, dass Daten aus dem Register über wirtschaftliche Eigentümer von Firmen und trusts, die auf Grundlage der vierten Geldwäscherichtlinie der EU in Deutschland zwingend einführt werden müssen, an die Herkunftsländer der wirtschaftlichen Eigentümer übermittelt würden (unter ähnlichen Datenschutzvorkehrungen, die auch für die übrigen Daten des CRS gelten). Mindestens sollte Deutschland darauf hinwirken, Sammelanfragen ausländischer Behörden zu allen von in ihrem Land ansässigen wirtschaftlich Berechtigten Personen an Firmen mit Rechtssitz in Deutschland zuzulassen.

Die Effektivität und Widerstandsfähigkeit gegen Umgehungsstrategien des CRS würde dadurch weiter gestärkt, denn ein wichtiges potientes Schlupfloch betrifft aktive Firmen (sogenannte active NFEs), deren Konten als nicht meldepflichtig unter dem CRS gelten, und ein leicht zu nutzendes Schlupfloch für (zu meldende) Konten sogenannter passiver NFEs darstellen. Weil die Register über wirtschaftliche Eigentümer nicht zwischen aktiven und passiven NFEs unterscheiden, wäre durch eine Kreuzauswertung beider Datenserien leicht überprüfbar, in welchem Umfang Vermeidungsreaktionen stattfinden.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 1.1 – Totals

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of (German) Financial Institution	Total Accounts (Individual + Entity)	
		Value	Income
	Custodial Institutions		
	Depository Institutions		
	Investment Entities (a)		
	Investment Entities (b)		
	Insurance Companies		
	Total (in Germany)		
	Custodial Institutions		
	Depository Institutions		
	Investment Entities (a)		
	Investment Entities (b)		
	Insurance Companies		
	Total (in Germany)		
all other jurisdictions			

Total Value (account balance/annual average) & Income received in [2016] held in [German] Financial Institutions by all account holders (entities & individuals together) from each jurisdiction of residence (Argentina, Austria, etc.), expressed by type of FI (depository, custodial, etc.) and in Total in [Germany]

Zurück zum eigentlichen Kuchen, dem Vorschlag für Statistiken zum CRS. Die hier dargestellte Tabelle zeigt jene hypothetische Datei, die vom BZSt zusammengestellt und veröffentlicht würde. Sie enthält nur aggregierte, und deshalb nicht persönlich oder auf Finanzinstitute rückvollziehbare Daten.

In der zweiten Zeile wären dann alle bei Deutschen Verwahrinstituten von Argentinischen Konteninhabern geführte Konten erfasst, mit dem Gesamtwert der Anlagen, und dem Gesamtbetrag des meldepflichtigen Einkommens.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 1.2 – Details of Accounts held by Individuals*

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Accounts according to Account Holder							
		Individual				Accounts [...] between 2013 & 2015			
		Aggregate Value	Median Account Value	Aggregate Income	Median Account Income	Number of Accounts of Holders	Number of Accounts closed	Opened	Closed
	Custodial Institutions								
	Depository Institutions								
	Investment Entities (a)								
	Investment Entities (b)								
	Insurance Companies								
	Total								
all other jurisdictions									

Same as before, but here only for Individuals

Specify also:

-Aggregate and Median (for Value & Income in [2016])

-No. of Account Holders [just a few individuals have all the money?]

-No. of Accounts [avoidance: money divided into many accounts to be below threshold – for entities]

-No. of Accounts closed (in 2016)

-No. of Accounts opened & closed between 2013 and 2015 [analyse avoidance schemes (e.g. change of residency, withdrawal of money) since people became aware of AEol until 2015, because AEol starts in 2017 and refers to 2016 – compare among jurisdictions of residence of account holders]

Only for the 1st year of AEol

* This includes Equity Holders of a Trust (or similar entity) that is an FI. In other words, settlors, beneficiaries, etc. of trusts which are FIs will be considered here, and not in the CP section of Part 2 which included settlors, beneficiaries, etc. of trusts which are Passive NFEs

Der nächste Teil gliedert das Aggregat auf in Konten nur natürlicher Personen, und fragt einfache Datenpunkte ab, etwa Anzahl der Konten, Gesamtsumme des Anlagewerts sowie Mediananlagewert (um Erkenntnisse über die Konzentration der Anlagen zu gewinnen).

Entscheidend hier wären die beiden blau hinterlegten Zeilen, die neue und nicht im jetzigen Gesetzentwurf vorgesehene, jedoch sehr einfache Berichtspflichten für Finanzinstitute erforderlich machen. Es geht um die Anzahl der neu eröffneten und geschlossenen Konten zwischen 2013 und 2015. Weil seit 2013 die Funktionsweise des CRS in groben Zügen bekannt ist, und dieser jedoch frühestens für das Steuerjahr 2016 zur Anwendung kommt, ist zu befürchten, dass viele Konten vom Informationsraster verschwinden. Dies geschieht vornehmlich dadurch, dass notorische Steueroasen bewusst und gezielt seit Einführung des CRS steuerliche Wohnsitzzertifikate feilbieten, um also etwa, im obigen Beispiel, den Argentinischen Anlegern mit einem Wohnsitzzertifikat der Bahamas zu beglücken, woraufhin sich diese Anleger bei den deutschen Finanzinstituten als nun in den Bahamas steuerpflichtig ausweisen könnten. Folglich würden die Konten dieser Argentinischen Klienten geschlossen, und als Neukonten Bahamaischer Steuerpflichtiger auftauchen.¹⁶ Es gibt eine Reihe notorischer Verdunkelungsasens die gezielt Angebote für diese Lücke entwickeln.

Obendrein können unter bestimmten Bedingungen bestehende Konten von Rechtspersonen mit Wert unter einem Schwellenwert 250.000 US-Dollar auch künftig von der Meldung ausgeschlossen bleiben (Art 14.2). Entsprechend ist es möglich, bestimmte Serien-Gesellschaften zu gründen¹⁷, die jeweils mit Konto ausgestattet leicht große Millionensummen verwalten könnten, die von der Meldung ausgeschlossen bleiben.

Mit Überblicksstatistiken zur Kontenöffnung und –schließung könnten diese Umgehungsstrategien aufgedeckt werden. Deshalb wäre es für die gesamte Wirkung des CRS entscheidend, solche Überblicksstatistiken über die Kontenschließungen bis zum Beginn des regulären CRS-Austauschzyklus zu erheben. Dabei könnte, um die Belastung für Finanzinstitute möglichst gering zu halten, schlicht auf die nach KWG § 24c.1.1¹⁸ zu meldenden Kontenschließungen und –öffnungen zurückgegriffen werden – Daten, die per Mausclick von Banken zu melden sein dürften, wenn sie nicht gar über das KWG-Verfahren selbständig vom BZSt über das Kontenabrufverfahren in Erfahrung gebracht werden könnten. Hierzu wäre jedoch aller Voraussicht nach eine Änderung der Zugriffsrechte auf das Kontenregister erforderlich, um den Zugriff für statistische Zwecke ausdrücklich zu erlauben.

¹⁶ <http://www.taxjustice.net/2014/11/12/warning-tax-havens-getting-ready-wriggle-global-transparency-initiatives/>; 30.10.2015.

¹⁷ www.financialsecrecyindex.com/PDF/10-Harmful-legal-vehicles.pdf; 30.10.2015.

¹⁸ Siehe Seite 30, in: Meinzer, Markus 2012: Bank Account Registries in Selected Countries. Lessons for Registries of Trusts and Foundations and for Improving Automatic Tax Information Exchange (Tax Justice Network), London, in: www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/BAR2012-TJN-Report.pdf; 17.12.2012.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



AEI Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 1.3 – Details of Accounts held by all Entities (Active & Passive NFEs)

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Accounts according to Account Holder						
		Entities (Active & Passive NFEs)						Accounts [...] between 2013 & 2015
		Aggregate Value	Median Account Value	Aggregate Income	Median Account Income	Number of Account Holders	Number of Accounts	
 Argentina	Custodial Institutions							
	Depository Institutions							
	Investment Entities(a)							
	Investment Entities(b)							
	Insurance Companies							
	Total							
all other jurisdictions								

Same as before, but here for entities

Entity level: list of jurisdictions where any CP is a resident (for passive NFEs), broken down in the country of residency of the passive NFE: e.g. Argentinean trust with deposit account in Germany: where are all the controlling of that trust resident.

This would be mainly relevant for traditional tax havens, e.g. for BVI we would know the individuals from which countries use BVI to create passive NFEs (such as shell companies, trusts), with accounts in Germany; as there are not yet BO registries in all countries, this would help developing countries find out about their own residents' tax planning (what legal entities are used, using what accounts); it would help any tax administration and civil society to identify which countries are relevant for their tax residents' tax avoidance or evasion.

3) AEFI statistics proposal – Part 1



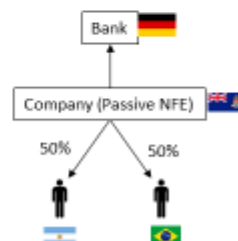
AEFI Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 1.3.a) – Details of Accounts held only by Entities which are Passive NFEs

Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Accounts according to Account Holder									
		Passive NFE									
		Aggregate Value	Median Account Value	Aggregate Income	Median Account Income	Number of Account Holders	Number of Accounts	Number of accounts closed	Accounts [...] between 2013 & 2015	Opened	Closed
Argentina	Depository Institutions										
	...										
Total											
Brazil	Depository Institutions										
	...										
Total											
Cayman Isl	Depository Institutions					1	1				
	...										
Total											
[all other jurisdictions]											

Same as before, but also column on all residences of any Controlling Person (CP)



Diese und die nächste Folie sind zentral für das Erreichen des vollen Potentials der Statistiken zum CRS. Es geht um jene Konten mit dem höchsten Risiko für Steuerhinterziehung, jene Konten der passiven NFEs.

Dieser Teil der Statistiken würde zumindest teilweise die Verschleierungen durch trusts und Briefkastenfirmen durchdringen und hinter die rechtlichen Eigentümer blicken. Das ist in der Weltgeschichte noch nie zuvor gelungen.

In dieser obigen Tabelle wird dies erreicht, indem in der letzten Spalte die Aufzählung der Wohnsitzländer der beherrschenden Personen für alle Konteninhaber erforderlich gemacht wird. In unserem Beispiel bedeutet das, dass ein deutsches Konto, dessen Kontoinhaber eine Rechtsperson von den Kaimaninseln ist, aber von je einem Argentinier und einem Brasilianer beherrscht wird, in der Zeile der Konteninhaber von den Kaimaninseln, auch in der letzten Spalte aufdecken würde, dass die beherrschenden Personen aus Argentinien und Brasilien stammen, ohne weitere Details.

3) AEFI statistics proposal – Part 2

tax justice network

AEFI Statistics

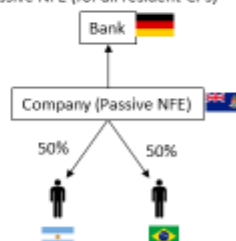
Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 2 – Details of Controlling Persons (who hold accounts via their Passive NFEs)

Accounts of Controlling Persons (CPs) of Passive NFEs													
Jurisdiction of Residence (of Account Holder/CP)	Type of FI	Aggregate Value	Median Account Value	Aggregate Income	Median Account Income	Number of CPs	Number of Accounts	Number of accounts closed	Accounts (-3 between 2013 & 2015)		List of Jurisdiction where any Passive NFE is resident		
									Opened	Closed			
													
	Depository Institutions					1	1				Cayman Is		
	Total												
	Depository Institutions					1	1				Cayman Is		
	Total												
	Depository Institutions										-		
	Total												
[all other jurisdictions]													

WARNING: This data may be duplicated, triplicated or more if there is more than one CP because the total value, income, etc. of a Passive NFE is attributed to each CP

Same as before, but No. of CPs (instead of Account Holder) & column on all residences of any Passive NFE (for all resident CPs)



Diese nächste Tabelle enthält dieselben Daten wie die vorherige, ergänzt diese aber indem sie die Daten anders organisiert, nämlich geordnet nicht nach Konteninhaber, sondern nach Wohnsitzland der beherrschenden Personen.

Auch wenn diese Daten zur Duplikation/Multiplikation der Gesamtsummen der Wertanlagen bzw. Einkommen führen könnte, so wäre diese Aufschlüsselung dennoch höchst aussagekräftig für Entwicklungsländer und wichtig, um Druck auf nicht am Datenaustausch teilnehmende Finanzzentren auszuüben.

Dadurch wäre es möglich eine grobe Größenordnung des Werts der von in Argentinien und Brasilien Steuerpflichtigen kontrollierten Vermögen auf deutschen Konten zu berechnen, und die bevorzugten Verschleierungsvehikel sowie deren Länder offenzulegen.

Würden diese Daten von Deutschland veröffentlicht, könnten sie Brasilien dazu bewegen, einen Informationsaustausch mit Kaiman zu initiieren, denn es ist wahrscheinlich, dass eine Firma mit Sitz auf den Kaimaninseln, die von Brasilianischen mutmaßlichen Steuerhinterziehern genutzt wird, nicht immer mit deutschen Konten genutzt wird, sondern dass Konten bei Finanzinstituten anderswo ebenfalls betroffen sind. Der schnellste Weg für Brasilien, diese Informationen zu erhalten, führt deshalb über ein Abkommen direkt mit Kaiman. An einer möglichst schnellen Ausbreitung des Informationsaustauschs weltweit haben deshalb neben allen Steuerehrlichen auch Finanzinstitute ein großes Interesse.

Außerdem würde diese Statistik helfen zu erkennen, wie groß das Problem bei der Anwendung der geltenden FATF-Geldwäscherechtlichen Sorgfaltspflichten zur Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten von Rechtspersonen und -strukturen tatsächlich ist, und wo es besonders ausgeprägt ist. Wenn zum Beispiel viele beherrschende Personen als in den Britischen Jungferninseln ansässig gemeldet werden, dann kann das neben der oben angesprochenen Wohnsitzzertifikatsproblematik

auch auf eine systematische Schwachstelle bei der geldwäscherechtlichen Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten hinweisen. In Ausnahmen erlauben nämlich diese Vorschriften, dass statt der beherrschenden Person auch der Vorstand einer Rechtsperson als wirtschaftlich Berechtigte geführt werden darf.¹⁹ Ob sich diese Fälle jedoch zahlenmäßig eher als die Regel denn die Ausnahme darstellen ist bisher völlig unbekannt. Diese Statistik könnte erstmals Aufschluss geben und steuerliche bzw. geldwäscherechtliche Ermittlungen zur Folge haben.

3) AEFI statistics proposal – Part 3

AEoI Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 3.1 – Details of Undocumented Accounts (only regarding Germany)

Type of FI		Undocumented Accounts					
		Unidentified Residence			Unidentified Controlling Person (for Passive NFEs account holders)		
		Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered	Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered
Res.  FIs	Custodial Institutions						
	Depository Institutions						
	Investment Entities (a)						
	Investment Entities (b)						
	Insurance Companies						
	Total						

Ideally (if FIs did their job), these should be zero for all, especially for “unidentified CP”

¹⁹ Siehe Seite 102, in: Meinzer 2015, op. cit.; www.financialsecrecyindex.com/PDF/3-Recorded-Company-Ownership.pdf; 30.10.2015.

3) AEFI statistics proposal – Part 3



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 3.2 – Details of Excluded Accounts (only regarding Germany)

Type of FI		Excluded Accounts (if applicable)		
		(Retirement & Pension Accounts, Non-Retirement Tax-Deferred Accounts, Term-Life Insurance Contracts, Estate Accounts, Escrow Accounts, Depositary Accounts due to non-returned overpayments, Other low-risk excluded Accounts)		
		Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered
Reporting FIs 	Custodial Institutions			
	Depository Institutions			
	Investment Entities (a)			
	Investment Entities (b)			
	Insurance Companies			
	Total			

This is to have an idea of how many accounts are (legally) not reported. These numbers should be tracked in case they increase, because they could indicate avoidance schemes

3) AEFI statistics proposal – Part 3



AEol Statistics

Example: Publication by German Competent Authority, after compiling & sorting data received by German FIs

Part 3.3 – Details of 'Nil Returns' ("nothing to report") (only regarding Germany)

Type of FI		Nil Returns			
		Number of FIs	Number of Accounts	Total Value covered	Total Income covered
Reporting FIs 	Custodial Institutions				
	Depository Institutions				
	Investment Entities (a)				
	Investment Entities (b)				
	Insurance Companies				
	Total				
Non-Reporting FIs 	Other low-risk Financial Institutions				
	Certain Retirement Funds				
	Qualified Credit Card Issuers				
	Exempt Collective Investment Vehicles				
	Trusts/Documented Trusts				

This is to have an idea of how many FIs may (legally) not report. These numbers should be tracked in case they increase, because they could indicate avoidance schemes

4) DAC 3/Implementing regulation – Ambitious Scenario

- DAC 3/Implementing regulation provides opportunity that should not be missed
 - If EU Commission wanted, DAC 3 or implementing regulations could expand DAC2 to require
 - collecting and reporting data on all accounts (incl. by those residents from jurisdictions not yet participating) to national administrations, which would multiply value of any statistics because a complete picture would emerge
 - competent authorities to publish national level aggregate statistics
- ...this would help restoring confidence, showing that automatic information exchange is not mere symbolic politics, but is designed to work and withstand public scrutiny

20

5) DAC 3/Implementing regulation – Modest Scenario

- At the very least obliging those MS to publish this statistical data for all those jurisdictions for which financial institutions collected data; create standard template
- Beginning to publish statistics in 2019 is too late: all of the transitional avoidance and preemptive account restructuring will be omitted from view, traces will be erased
- Not acting now would send a fatal signal to public: we are not interested in preventing avoidance schemes, nor in a level playing field
- Learning from history: legitimacy and integrity of OECD “upon request” standard 2002-2012 suffered from absence of systematic and robust statistics vs. EUSTD statistics
- Developing countries and non-EU financial centres may find it more convenient to remain out of CRS’ scope & EU Commission may remain unaware and unable to identify new means of avoidance, struggling to fulfil role of guardian of EU-treaties

21

Sources



Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: "The end of bank secrecy"? Bridging the gap to effective automatic information exchange. An Evaluation of OECD's Common Reporting Standard (CRS) and its alternatives (TJN-Report 24 November 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/TJN-141124-CRS-AIE-End-of-Banking-Secrecy.pdf>; 20.3.2015.

Knobel, Andres/Meinzer, Markus 2014: Automatic Exchange of Information: An Opportunity for Developing Countries to Tackle Tax Evasion and Corruption (TJN-Report June 2014), London, in: <http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/06/AIE-An-opportunity-for-developing-countries.pdf>; 10.9.2015.

Meinzer, Markus 2015: Steueroase Deutschland. Warum viele Reiche bei uns keine Steuern zahlen, München, C.H. Beck.

Tax Justice Network 2014: OECD's Automatic Information Exchange Standard: A watershed moment for fighting offshore tax evasion? (TJN-Report 12 March 2014), London, in: www.internationaltaxreview.com/pdfs/TJN2014_OECD-AIE-Report.pdf; 10.9.2015.

<http://uncounted.org/2015/02/09/swissleaks-tax-transparency-accountability/>; 27.8.2015

www.bis.org/statistics/r_qa1509_hanx6b.pdf; 27.8.2015

<http://www.taxjustice.net/2015/02/11/tax-transparency-swissleaks/>; 27.8.2015

<http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/implementation-handbook-standard-for-automatic-exchange-of-financial-information-in-tax-matters.pdf>; 28.8.2015

www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-financial-account-information-common-reporting-standard.pdf; 10.9.2015.

http://www.keeper.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-for-tax-matters_9789264216523-en#page100; 10.9.2015.

<http://www.taxjustice.net/2015/01/26/loophole-usa-vortex-shaped-hole-global-financial-transparency-2/>; 10.9.2015.

<http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21645259-making-tax-transparency-standards-waterlight-will-be-difficult-leaks-tap>; 10.9.2015.

http://www.huffingtonpost.co.uk/andres-knobel/banking-industry_b_6076806.html; 10.9.2015.

<http://www.taxjustice.net/2014/10/31/whos-coming-dinner-notes-information-exchange-laggards/>; 10.9.2015.

22

Thank you!

More Information:

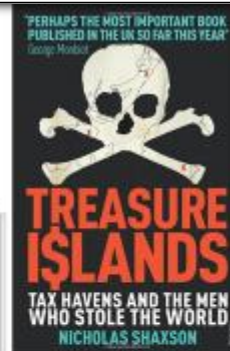
- <http://www.taxjustice.net/blog/>
- <http://treasureislands.org/>
- <http://www.tackletaxhavens.com/>
- <http://foolsgold.international/>



Markus Meinzer
**STEUEROASE
DEUTSCHLAND**
Warum bei uns viele Reiche
keine Steuern zahlen



C.H. Beck



23