

Das gab es 1984 noch nicht

# Werden alle Konten gläsern?



Finanzämter und Sozialbehörden können ab 1. April 2005 online Konten abfragen - Das Bundesverfassungsgericht bestätigt im Wesentlichen den Online-Zugriff auf Kontenstammdaten – Abfragemöglichkeiten bei Sozialleistungen inzwischen präzisiert

Für viele ist es ein weiterer Schritt in den Überwachungsstaat, für andere eine notwendige Maßnahme, um Steuer-sündern auf die Schliche zu kommen und Steuergerechtigkeit herzustellen: der automatische Abruf von Konto-informationen online. Am 1. April 2005 ist eine Neuregelung in Kraft getreten, die es den Finanzämtern und auch den Sozialleistungen gewährenden Behörden ermöglicht, bei Kreditinstituten einzelne Daten in Erfahrung zu bringen, genauer gesagt, ob jemand bei einer bestimmten Bank ein Konto oder Wertpapierdepot unterhält. Im Gegensatz zur früheren Rechtslage ist für einen solchen Abruf kein Verdacht einer Steuerstraftat erforderlich, sondern es reicht aus, wenn dies zur Feststellung oder Erhebung von Steuern erforderlich ist und ein Auskunftersuchen an den Steuer-pflichtigen nicht zum Ziel geführt hat oder keinen Erfolg verspricht. Seit 2013 haben auch Gerichtsvollzieher die Möglichkeit, online nach Konten von Schuldnern zu suchen, um so verwertbares Vermögen für die Zwangsvollstreckung zu finden.

Möglich macht dies das **Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit**, mit dem § 93 der Abgabenordnung (AO) um die Absätze 7 und 8 ergänzt und § 93 b eingeführt wird. Der Abruf erfolgt automatisiert und online über das Bundeszentralamt für Steuern (vor dem 01.01.2006: Bundesamt für Finanzen) bei den Bankunternehmen. Aber: festgestellt werden kann nur, ob eine bestimmte Person bei einer bestimmten Bank ein Konto oder Depot unterhält, während ein Zugriff auf den Kontostand

und auf Kontobewegungen nicht möglich ist.

Im Grundsätzlichen hat das **Bundesverfassungsgericht** hiergegen keine Bedenken, es hat die fraglichen Vorschriften mit Ausnahme der Regelung des § 93 Absatz 8 der Abgabenordnung für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt (Beschluss vom 13. Juni 2007, veröffentlicht am 12. Juli 2007, Az. 1 BvR 1550/03, 1 BvR 2357/04 und 1 BvR 603/05 = NJW 2007,2464 = BVerfGE 118,168). Das Gericht forderte aber Nachbesserungen bei der Kontenabfrage von Sozialleistungsempfängern. Die anfängliche Regelung war nicht hinreichend bestimmt, der Gesetzgeber musste hier bis zum 31. Mai 2008 Abhilfe leisten, bis zu einer Neuregelung war die fragliche Vorschrift dennoch anzuwenden. Inzwischen ist mit dem Unternehmensteuerreformgesetz 2008 vom 14. August 2007 der fragliche Punkt präziser geregelt geworden. Gleichzeitig enthält das neue Gesetz die Einführung einer Quellensteuer (Abgeltungsteuer) für Kapitaleinkünfte ab 2009, mit der Zinseinkünfte, Dividenden oder auch Gewinne aus privaten Veräußerungsgeschäften von Wertpapieren und aus privaten Termingeschäften mit einer pauschalen Steuer von 25 % abgegolten werden.

Schon am 22. März 2005 hatte das Gericht den Erlass einer **einstweiligen Anordnung** gegen das Inkrafttreten der Neuregelung abgelehnt (Beschluss vom 22. März 2005 Az. 1 BvR 2357/04 und 1 BvQ 2/05 = NJW 2005,1179 = BVerfGE 112,284). Dabei hatte das Gericht auf den inzwischen ergangenen

Anwendungserlass des Bundesfinanzministeriums hingewiesen, der die Folgen des Gesetzes abmildert.

**Kritiker** wie der Bund der Steuerzahler befürchten eine Aushöhlung des Steuergeheimnisses und den gläsernen Steuerzahler, dessen Privatsphäre nicht mehr respektiert werde.

Auf der anderen Seite gehen dem Staat jedes Jahr mehrere Millionen Euro durch Steuerhinterziehung verloren. Leidtragende sind die ehrlichen Steuerzahler. Doch den Hinterziehern wird es leicht gemacht, da oftmals von den Finanzämtern keine Nachforschungen angestellt werden, wenn in den Steuererklärungen keine Angaben über sonst noch bestehende Konten mit entsprechenden Kapitaleinkünften stehen. Nicht nur die Steuerflucht ins Ausland schadet dem Fiskus, sondern auch im Inland vermutet man noch viele versteckte Einkünfte, die zu besteuern sind. Eine gewisse Abhilfe sollte mit dem ersten Teil des Gesetzes erreicht werden, der eine befristete Amnestie für reuige Sünder vorsah. Doch sind die erhofften Effekte nicht in dem gewünschten Umfang eingetreten.

**Die Rechtslage bis März 2005:** Schon früher konnten Finanzämter von den Banken Auskunft verlangen, wenn die Sachverhaltsaufklärung durch den Steuerpflichtigen nicht zum Ziel führt oder keinen Erfolg verspricht (§ 93 Absatz 1 Satz 3 AO) und es konkrete Hinweise für unkorrektes Verhalten des Pflichtigen gibt. Aber Ermittlungen ins Blaue hinein, um festzustellen, ob jemand irgendwo ein Konto unterhält, sah das Gesetz in der früheren Form nicht vor (§ 30 a Absatz 2 AO). So konnten Dritte dem Finanzamt Mitteilungen machen über nicht deklarierte Konten eines Steuersünder, was dann ein Auskunftsverlangen auslöste und das selbst einen anfechtbaren Verwaltungsakt darstellt. Unter Umständen ist auch die Beschlagnahme von bei den Banken geführten Unterlagen nach der Strafprozessordnung möglich. Das Bankgeheimnis ist kein absolutes

Rechtsgut, was solchen Untersuchungen entgegensteht.

Zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Geldwäsche hat schließlich das Bundeskriminalamt die Möglichkeit, Auskünfte nach § 24 c des Kreditwesengesetzes bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) einzuholen. Diese Bundesanstalt kann wiederum im automatisierten Verfahren auf die bei den Banken gespeicherten Datensätze über Konten ausschließlich des Kontostands und der Kontobewegungen zuzugreifen, und zwar zu Zwecken der Bankenaufsicht und der Aufklärung illegaler Geldströme (§ 24 c Kreditwesengesetz [KWG]). Dieses Befugnis wurde der BaFin 2002 durch das Vierte Finanzmarktförderungsgesetz verliehen. Außerdem stellt die BaFin ihre Abrufmöglichkeiten auch ganz allgemein den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung, wenn dies in einem konkreten Ermittlungsverfahren erforderlich ist (§ 24 c Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 KWG). Jedes deutsche Kreditinstitut ist verpflichtet, eine aktuelle Datei mit allen von ihm geführten Konten und Depots zu unterhalten, in der die Namen und Geburtsdaten der Inhaber bzw. Verfügungsberechtigten enthalten sind und diese Datei für den Online-Zugriff durch die BaFin bereit zu halten. Eine Verfassungsbeschwerde gegen das neue Gesetz sowie gegen die bereits geltende Fassung des § 24 c KWG hatte die Volksbank Raesfeld erhoben.

**Sozialrecht:** Bei der Sozialhilfe hatte es schon im bis Ende 2004 geltenden Recht die Möglichkeit gegeben, Daten von Sozialhilfebeziehern mit den Datensätzen anderer Sozialleistungsträger oder auch anderer örtlicher Träger von Sozialhilfe und mit den beim Bundesamt für Finanzen gespeicherten Freistellungsaufträgen für Kapitaleinkünfte abzugleichen (§ 117 BSHG). Daran hat sich durch die Hartz-IV-Reform nichts geändert (§ 52 SGB II, § 118 SGB XII).

**Rechtslage ab 1. April 2005:** Von diesem Zeitpunkt an sind anlassbezogene und zielgerichtete Auskünfte über das Vorhandensein eines Kontos möglich, aber eine Rasterfahndung oder einen allgemeinen Datenabgleich gibt es auch mit dem neuen Gesetz nicht. Die Auskunft muss für das Besteuerungsverfahren erforderlich sein, aber ein Verdacht einer Steuerhinterziehung ist nicht notwendig. Da es sich beim Abruf um einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung handelt, welches das Bundesverfassungsgericht aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht nach Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) in Verbindung mit dem Schutz der Menschenwürde nach Artikel 1 Absatz 1 GG ableitet (BVerfGE 65,1, Urteil vom 15. Dezember 1983), ist neben der gesetzlichen Ermächtigung der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten.

**Nicht nur die Finanzämter** können auf die Datensätze zugreifen, sondern auch Behörden, welche **Sozialleistungen** gewähren. In diesem Fall richtet der Sozialleistungsträger ein Ersuchen an das Finanzamt. Das Gesetz sah dies in der vom Bundesverfassungsgericht beanstandeten Vorschrift (§ 93 Absatz 8 Abgabenordnung) vor in Fällen, bei denen das Gesetz an Begriffe des Einkommensteuergesetzes anknüpft. Es war aber nach Auffassung der Verfassungsrichter nicht hinreichend deutlich, welche Leistungen hiermit gemeint sein sollen, der Gesetzgeber hätte hier eine präzisere Regelung treffen müssen. Das Bundesfinanzministerium hatte in dem Anwendungserlass zu den Sozialleistungen, die an das Einkommensteuerrecht anknüpfen, die Sozialhilfe, die gesetzlichen Sozialversicherungen, soziale Wohnraumförderung, BAFöG, Wohngeld, Erziehungsgeld und Unterhaltssicherung gezählt, nicht aber das Arbeitslosengeld II (vgl. Nr. 3.2 des Anwendungserlasses). Bis zu einer Neuregelung war die vorherige Regelung des § 93 Absatz 8 AO weiter anzuwenden, dabei durften aber nur die im Anwendungserlass genannten Sozialleistungen Grund für eine Abfrage sein. Eine Präzisierung der

Sozialleistungen, bei denen eine Kontoabfrage in Betracht kommt, enthält das Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 (Bundesgesetzblatt I Nr. 40 2007,1912 ff. vom 17.08.2007). Demnach kommt ein Abruf in Fällen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (= Arbeitslosengeld II und Sozialgeld), Sozialhilfe, BAFöG, Aufstiegsfortbildungsförderung und Wohngeld in Betracht (§ 93 Absatz 8 AO n.F.). Voraussetzung ist auch hier, dass ein vorheriges Auskunftersuchen an den betroffenen nicht zum Ziel geführt hat oder keinen Erfolg verspricht. Die jeweilige Sozialleistungsbehörde hat das Kontenabrufersuchen unmittelbar an das Bundeszentralamt für Steuern zu richten

**Rechtslage ab 1. Januar 2009:** Zu diesem Zeitpunkt ist die Abgeltungsteuer für Kapitaleinkünfte eingeführt worden. Deren Besteuerung wird mit einem pauschalen Steuersatz von 25 % zuzüglich Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer abgegolten ohne Rücksicht auf die individuellen Verhältnisse des jeweiligen Steuerzahlers (§ 32 d EStG). Dies begünstigt Steuerpflichtige mit einem hohen Einkommen, da der Spitzensteuersatz 45 % beträgt. Der Besteuerung unterliegen Kapitaleinkünfte (§ 20 EStG) wie Zinsen, Dividenden, Erträge aus Investmentfonds und Zertifikaten sowie private Veräußerungsgewinne einschließlich Termingeschäften (§ 23 EStG), die jeweils nicht im Zusammenhang mit einer betrieblichen Tätigkeit stehen. Man erwartete, dass mit der neuen Quellensteuer das Bedürfnis nach Kontoabfragen zur Verhinderung einer Steuerhinterziehung deutlich abnehmen würde, da die Besteuerung der Kapitalerträge mit dem Abzug von 25 % plus Solidaritätszuschlag und ggf. Kirchensteuer abgegolten ist.

Ab 2009 ist nach § 93 Absatz 7 AO n.F., Art. 6 UntStRG ein Kontenabruf zum Zweck der Steuerfestsetzung nur möglich, soweit es noch erforderlich ist, Konten und Depots eines Steuerpflichtigen zu ermitteln. Dies ist der Fall bei der antragsweisen Besteuerung von Kapitaleinkünften nach § 32 d Absatz 6 EStG n.F. oder der Einbeziehung von

Kapitalerträgen nach § 2 Vb Satz 2 EStG n.F. (Ermittlung des Spendenabzugs, Berücksichtigungsfähigkeit eines Kindes nach § 32 Absatz 2 Satz 2 EStG, Ermittlung der zumutbaren Belastung bei außergewöhnlichen Belastungen nach § 33 Abs. 3 EStG, Ermittlung des berücksichtigungsfähigen Unterhalts nach § 33a Abs. 1 Satz 4 EStG und des Sonderbedarfs nach § 33a Abs. 2 Satz 2 EStG als außergewöhnliche Belastungen), Feststellung von Einkünften nach den §§ 20, 23 EStG n.F. in Veranlagungszeiträumen bis 2008 oder zur Erhebung von bundesgesetzlich geregelten Steuern und in anderen Fällen nur mit Zustimmung des Steuerpflichtigen.

### Information des Betroffenen

Vor einem Abrufersuchen ist der Betroffene auf die Möglichkeit eines Kontoabrufs hinzuweisen, was in amtlichen Vordrucken und Merkblättern geschehen kann. Nach Durchführung des Kontoabrufs ist der Betroffene von der ersuchenden Institution zu benachrichtigen, davon darf nur ausnahmsweise abgesehen werden (§ 93 Absatz 9 AO n.F., bei Gefährdung der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung, Nachteilen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, Geheimhaltungsbedürftigkeit und wenn deswegen das Interesse des Betroffenen zurücktreten muss. Die Regelung wurde zum 18. August 2007 eingeführt).

**Übrigens:** Eine gerichtliche Überprüfung des automatisierten Abrufs ist indirekt möglich, nämlich wenn die durch den Abruf gewonnenen Erkenntnisse von den Finanzämtern in die Steuerbemessung einfließen und im Steuerbescheid ihren Niederschlag finden.

Beim automatisierten Abrufverfahren besteht die Gefahr von Routineabfragen ins Blaue hinein. Dem soll aber nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts durch die strikte Beachtung der gesetzlichen Vorschriften vorgebeugt werden, insbesondere müssen Abfragen protokolliert werden (§ 24 c Absatz 4 KWG). Die Kontoabfrage dient schützenswerten Zwecken von

hervorgehobener Bedeutung, nämlich der Aufklärung und Ahndung von Straftaten, insbesondere des Missbrauchs von Sozialleistungen und der steuerlichen Belastungsgleichheit. Zwar liegt ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung vor, dieser ist aber nicht unverhältnismäßig, die bloßen Kontenstammdaten haben keine besondere Persönlichkeitsrelevanz. Das Interesse eines Kreditinstituts an der Geheimhaltung seiner Geschäftsbeziehungen wird – so das Gericht – nicht berührt, wenn diese im Rahmen von Ermittlungen gegen die Kunden zu Tage treten. Wenn ein Kontoinhaber nach erfolgter Abfrage nicht informiert wird, weil es keinen Anlass gibt zu Zweifeln an seiner Ehrlichkeit gegenüber dem Finanz- oder Sozialamt, wiegt ein Feststellungsinteresse des Betroffenen nicht so schwer, dass ihm stets eine gerichtliche Überprüfung der folgenlosen Kontenkontrolle ermöglicht werden muss.

### Kontoabfrage durch Gerichtsvollzieher

Seit dem **1. Januar 2013** dürfen auch Gerichtsvollzieher unter bestimmten Voraussetzungen die Kontostammdaten beim Bundeszentralamt für Steuern abfragen. Dies ist möglich, wenn der Schuldner seiner Pflicht zur Abgabe der Vermögensauskunft nicht nachkommt oder wenn eine Vollstreckung in die im Vermögensverzeichnis genannten Gegenstände eine vollständige Befriedigung des Gläubigers nicht erwarten lässt (§ 802 I Zivilprozessordnung). Weitere Voraussetzungen sind, dass die Datenerhebung zur Vollstreckung unbedingt erforderlich ist und die zu vollstreckenden Ansprüche mindestens 500 Euro betragen. Über das Ergebnis der Datenerhebung muss der Gerichtsvollzieher den Gläubiger unverzüglich und den Schuldner innerhalb von 14 Tagen nach Erhalt der Auskunft in Kenntnis setzen.

Am Rande sei bemerkt, dass es schon länger „gläserne Konten“ gibt: nach dem Tod eines Bankkunden sind die Kreditinstitute verpflichtet, den Finanzämtern Mitteilung zu machen über

vorhandenes Vermögen (§ 33 Erbschaftsteuergesetz).

### Anzahl der Kontenabrufe

Im Jahr 2012 hat das Bundeszentralamt für Steuern insgesamt 70.706 Kontenabrufe vorgenommen. Hiervon entfielen 43.815 auf die Finanzämter, 7.143 auf Behörden im Bereich SGB II und 1.406 auf Behörden im Bereich der Sozialhilfe nach dem SGB XII. Im ersten Halbjahr 2013 wurde 59.482 Kontenabrufe durchgeführt. An die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wurden im Jahr 2012

69.748 Auskunftersuchen gerichtet mit 114.364 Anfragen, wobei 1.047.099 Konten ermittelt wurden. Dabei kamen die meisten Anfragen (66.825) an die BaFin von den Polizeien der Länder. Weit weniger Anfragen stellten die Staatsanwaltschaften (24.629) und die Steuerfahndung der Finanzämter (13.286). Gerichtsvollzieher machten in den ersten sechs Monaten des Jahres 2013 in 18.667 Fällen von der Möglichkeit des Kontenabrufs Gebrauch. (Quelle: Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage von mehreren Bundestagsabgeordneten der Linken, Bundestags-Drucksache 17/14455).

Abkürzungen	
AO	Abgabenordnung
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, zitiert nach Band und Seite
EStG	Einkommensteuergesetz
KWG	Kreditwesengesetz
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
SGB	Sozialgesetzbuch
UntStRG	Unternehmensteuerreformgesetz

Den Text der Abgabenordnung finden Sie im Internet unter [http://www.gesetze-im-internet.de/ao\\_1977/index.html](http://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/index.html), den Text des Kreditwesengesetzes unter <http://www.gesetze-im-internet.de/kredwg/index.html>.