

AUTOMATISIERTE KONTOABFRAGEN UND BANKGEHEIMNIS

Prof. Dr. Urban Bacher und Kathrin Wolf, Hochschule Pforzheim
urban.bacher@hs-pforzheim.de

Abstract

German credit institutions have the duty of banking confidentiality, i.e. they are obliged not to divulge their clients' credit and financial circumstances and to deny queries in general. Banking confidentiality is not specifically regulated by law, but the prevalent view is that banking confidentiality is deducible from the general banking contract. The exceptions to this disclosure ban are allowed only if there is a legal requirement, or with the account holder's consent. Automatic queries into master file data of a bank account are a breach of banking confidentiality. In this way banking confidentiality in Germany is being further weakened and systematically eroded.

JEL classification: G21, H83, M41,

Keywords: banking confidentiality, automatic account queries, information technologies

1. PROBLEMSTELLUNG

Betrachtet man die umfangreichen Beschränkungen¹, die das Bankgeheimnis in den letzten Jahren mit Blick auf die Terrorabwehr gerade nach den Anschlägen in den USA vom 11. September 2001 und in Madrid vom 11. März 2004 der Verhinderung von Geldwäsche und der Fiskaldelikte erfahren hat, so erhält man leicht den Eindruck, dass das Bankgeheimnis unweigerlich dem Untergang preisgegeben wird (Eckle, 2007: 5ff). Komplettiert wird diese Entwicklung durch das jüngste Urteil des Bundesfinanzhofes in München, welcher entschied, dass künftig Banken

¹ Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus (09.01.2002), Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (08.08.2002), Viertes Finanzmarktförderungsgesetz (21.06.2002).

die Kontodaten ihrer Kunden auch dann an die Finanzämter weiterleiten dürfen, wenn es an einem strafrechtlichen Verdacht der Steuerhinterziehung mangelt.

Die finanziellen Verhältnisse der Bürger sind gegenwärtig so transparent wie nie zuvor. Gepaart mit der Tatsache, dass Bankdaten heutzutage weit mehr die persönlichen Lebensumstände des Kontoinhabers widerspiegeln als noch vor einigen Jahren, stellt dies eine äußerst problematische Entwicklung dar.² Fraglich ist, ob die automatisierten Kontoabfragen wirklich notwendig sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen oder ob es sich nicht vielmehr um einen Vorwand handelt, die Daten der Bankkunden auszuspionieren.

2. DURCHBRECHUNG DES BANKGEHEIMNISSES MITTELS AUTOMATISCHER KONTOABFRAGE

2.1 Die Gesetzesinitiativen in 2003 und 2005

Den Grundstein für die automatisierten Kontoabfragen legte die Legislative mit dem am 1. April 2003 in Kraft getretenen § 24c KWG. Dieser wurde als Teil des „Gesetzes zur weiteren Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland (Viertes Finanzmarktförderungsgesetz)“ eingeführt (Langweg & Tischbein, 2002: 59f). Darauf aufbauend können seit 2005 diese Daten nun nach §§ 93, 93b AO auch von den Finanzbehörden abgefragt werden, wenn dies zur Festsetzung bzw. Erhebung von Steuern dient. Nach § 93 VIII AO haben viele andere Stellen der Sozialleistungsträger Zugriff auf die Kontodaten, soweit dies zur Überprüfung des Vorliegens der Anspruchsvoraussetzungen erforderlich ist. Aufgrund der spärlichen Medienberichterstattung von vielen Bürgern unerkannt, hat der Gesetzgeber somit in Folge der Terroranschläge ein regelrechtes Netz an staatlichen Kontoabfragemöglichkeiten geschaffen.

2.2 Das Bankgeheimnis in Deutschland

Das deutsche Bankgeheimnis verpflichtet deutsche Kreditinstitute, Stillschweigen über die Kredit- und Vermögensverhältnisse ihrer Kunden zu wahren und Auskünfte generell zu verweigern (Bacher, 2009: 50). Das Bankgeheimnis ist gesetzlich nicht gesondert geregelt, nach der herrschenden Meinung ergibt sich das

² Vgl. ZKA, Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses vom 24.02.2005, S. 7.

Bankgeheimnis aus dem allgemeinen Bankvertrag.³ Ausnahmen der Offenbarung sind nur per Gesetz⁴ oder durch Vereinbarung mit dem Kontoinhaber zulässig (Bacher, 2009: 50-51). Eine automatische Einsicht in die Stammdaten eines Bankkontos ist ein Eingriff in das Bankgeheimnis. Damit wird das Bankgeheimnis in Deutschland weiter geschwächt und systematisch ausgehöhlt.

2.3 DER AUTOMATISIERTE ABRUF VON KONTODATEN GEMÄSS § 24C KWG

Gemäß § 24c Abs. 1 S. 1 KWG sind sämtliche Kreditinstitute verpflichtet, eine Datei zu führen, die zum automatisierten Abruf von Kontoinformationen geeignet ist. In dieser Abrufdatei sind folgende Inhalte einzustellen:

- Konto- bzw. Depotnummer
- Name des Kontoinhabers bzw. Verfügungsberechtigten
- Geburtsdatum des Kontoinhabers bzw. Verfügungsberechtigten
- Tag der Errichtung des Depots bzw. des Kontos
- Auflösungstag des Kontos bzw. Depots
- Name und Anschrift des wirtschaftlich Berechtigten gemäß § 8 Abs. 1 GWG.

Die Rechtfertigung zur Erfassung aller 500 Millionen in Deutschland geführten Konten ergibt sich daraus, dass erfahrungsgemäß jedes Konto zur Geldwäsche geeignet ist, unabhängig davon, wer Kontoinhaber oder Verfügungsberechtigter ist.⁵

Nach den Vorschriften des § 24c Abs. 1 S. 5 und 6 KWG haben die Kreditinstitute zu gewährleisten, dass die BaFin jederzeit Daten aus der Datei in einem automatisierten Verfahren abrufen kann. Dabei muss durch technische und organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden, dass die Abrufe den Kreditinstituten und somit auch den Kunden, deren Daten abgerufen werden, nicht zur Kenntnis gelangen.

Zum Abruf berechtigt ist die BaFin, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Hinblick auf die Bekämpfung von unerlaubt betriebenen Bankgeschäften oder

³ Nebenpflicht in Verbindung mit Nr. 2 der AGB-Banken.

⁴ Z. B. § 33 ErbStG, §§ 13 ff, 44 KWG, § 161a StPO.

⁵ Vgl. BR-Drs. 936/01 neu vom 14. November 2001, S. 344 ff. Kritisch hierzu Zubrod, WM 2003,1217.

Finanzdienstleistungen sowie zur Abwehr eines Missbrauches der Banken durch Geldwäsche oder sonstige betrügerische Handlungen dient.⁶ Zudem muss die BaFin anderen Behörden wie z.B. Gerichten und inländischen Strafverfolgungsbehörden Auskunft aus den Dateien erteilen.

2.4 DER KONTENABRUF FÜR ZWECKE DES BESTEUERUNGSVERFAHRENS

Im Rahmen des Gesetzes zur Förderung der Steuerehrlichkeit vom 23.12.2003 wurde ein neuer § 93b in die Abgabenordnung eingeführt, welcher besagt, dass Kreditinstitute die nach § 24c KWG zu führende Daten auch für Abrufe nach § 93 Abs. 7 und 8 AO zur Verfügung stellen müssen (Maag, 2007: 24). Jüngst wurden die Regelungen durch die Unternehmenssteuerreform 2008 geändert und somit die vom Bundesverfassungsgericht geforderten Anpassungen umgesetzt.⁷ § 93 Abs. 7 AO bestimmt dabei, dass Finanzbehörden die Daten abrufen können, wenn dies zur Festsetzung bzw. Erhebung von Steuern dienlich ist. Ergänzend dazu regelt § 93 Abs. 8 AO, dass auch andere Behörden auf die Daten zugreifen dürfen, soweit dies zur Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen erforderlich ist. Gemeint sind hier eine Vielzahl von Sozialleistungsträgern.

Dabei gelten dieselben Regelungen für die Kontenabfragen wie für die BaFin.⁸ Das hierzu erforderliche automatisierte Abrufverfahren soll voll umfänglich dem von der BaFin für die Zwecke des § 24c KWG entwickelten Verfahren entsprechen.⁹ Gemäß § 93 Abs. 9 AO sind die Betroffenen auf die Möglichkeit des Kontenabrufs hinzuweisen. Die Verantwortung der Zulässigkeit des Datenabrufes und der damit verbundenen Datenübermittlung liegt jeweils bei der ersuchenden Behörde.¹⁰ Nach der Durchführung ist der Betroffene über das Ergebnis der Abfrage in Kenntnis zu setzen. In § 93 Abs. 9 S. 3 AO ist jedoch explizit geregelt, dass dieser Hinweis bzw. die Benachrichtigung unter gegebenen Umständen unterbleiben kann, wenn dies die Ermittlungen gefährdet.

⁶ BT-Drs. 14/8017, S. 122.

⁷ Im Beschluss vom 13.06.2007 äußerte das BVerfG verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber § 93 Abs. 7 und 8 AO. § 93 Abs. 8 AO genüge nicht der Normenklarheit. § 93 Abs. 7 AO verstoße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zudem mangle es an einer gesetzlichen Auskunftspflicht gegenüber den Betroffenen; vgl. hierzu unten 2.4.2.

⁸ Vgl. § 93b Abs. 4 AO.

⁹ Vgl. BR-Drucks. 542/03, S.20.

¹⁰ Vgl. § 93b Abs. 3 AO.

Ziel der Regelung ist es, den Druck auf die bislang Steuerunehrlichen zu erhöhen, um somit die Besteuerungsgerechtigkeit zu verbessern.¹¹

2.5 RECHTLICHE BEWERTUNG DER REGELUNGEN

Bereits mit der Einführung des § 24c KWG im Zuge des Vierten Finanzmarktförderungsgesetzes¹² wurden kritische Stimmen laut, die die Verfassungsmäßigkeit der Regelung des automatisierten Kontoabrufes anzweifelten (Samson & Langrock, 2005: 18).

2.5.1 Ursprungsargument „Terrorbekämpfung“

Das Kontoabrufverfahren ist im Jahr 2003 mit der Begründung zur Bekämpfung des Terrorismus eingeführt worden. Die Kontrollmaßnahme steht im unmittelbarem Zusammenhang mit den Terroranschlägen vom 11. Sept. 2001 und dient der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Geldwäsche sowie der illegalen Schattenwirtschaft. Die geschaffene Regelung eröffnet jedoch Polizei-, Steuer- und Sozialbehörden und der Staatsanwaltschaft die Nutzung des Abrufsystems zur Bekämpfung jeder Form von Kriminalität und dies sogar mit einer niedrigeren Schwelle für den Abruf als die BaFin.¹³ Sehr bedenklich ist es, dass § 24c Abs. 3 S. 1 Nr. 2 KWG keine Beschränkung auf wenige besonders schwere oder thematisch eingrenzbar Straftaten vornimmt.¹⁴ Zudem findet kein Richtervorbehalt oder eine andere unabhängige Prüfung der Verhältnismäßigkeit statt.

2.5.2 Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung

Im Mittelpunkt der Diskussion zum Datenschutz steht das so genannte Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983.¹⁵ Spätestens seit dem Vorhaben der Volkszählung und dem dazu ergangenen Urteil ist auch allge-

¹¹ Vgl. BR-Drucks. 542/03, S. 8 und 18.

¹² Vgl. BGBl. I (2002) Nr. 39, S. 2010, 2053 ff.

¹³ § 24c Abs. 2 KWG setzt als Anlass des Datenabrufs der BaFin eine besondere Eilbedürftigkeit voraus. Die Formulierung drückt aus, dass es sich hierbei um keinen Regelfall, sondern um eine Ausnahme in dringlichen Fällen handelt. In § 24 c Abs. 3 KWG (BaFin Abruf für fremde Zwecke) ist von einzelnen Daten nicht mehr die Rede, auch bedarf es keiner besonderen Eilbedürftigkeit.

¹⁴ Vgl. dazu bereits die Kritik des Bundesrats in der Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 18.01.2002, BT-Drucks. 14/8017, Anlage 2, Nr. 54, S. 168.

¹⁵ Vgl. BVerfGE 65, 1 ff.

mein das Problembewusstsein, dass unter den Bedingungen moderner Technologien jede Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten mit besonderen Gefahren für das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen verbunden ist, erwacht. Das Gericht befasste sich zwar in erster Linie mit der beabsichtigten Volkszählung, es machte jedoch in den Urteilsgründen über den Streitgegenstand hinaus wichtige grundsätzliche Aussagen zur Interpretation des Grundrechts auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit und entwickelte das individuelle „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“.¹⁶ Damit hat das Bundesverfassungsgericht den Datenschutzbelangen Grundrechtscharakter und damit Verfassungsrelevanz verliehen.

Das Persönlichkeitsrecht¹⁷ ist ein zentrales Rechtsgut unserer Rechtsordnung mit Verfassungsrang. Bereits 1969 entschied das Bundesverfassungsgericht, dass es mit der Menschenwürde unvereinbar ist, wenn der Mensch zwangsweise „in seiner ganzen Persönlichkeit vollständig registriert und katalogisiert wird“ und so zum bloßen Objekt staatlichen Handelns degradiert wird.¹⁸ Im Volkszählungsurteil wurde das allgemeine Persönlichkeitsrecht im Hinblick auf die modernen Informationstechnologien wie folgt definiert:¹⁹

„Das Persönlichkeitsrecht umfasst das Recht des einzelnen grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden. Diese Befugnis bedarf unter den Bedingungen der EDV in besonderem Maße des Schutzes, da diese Systeme ein vollständiges Persönlichkeitsabbild des einzelnen erlauben, ohne dass der Betroffene dessen Richtigkeit und Verwendung zureichend kontrollieren kann. Wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffenden Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden, wesentlich gehemmt werden. Mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wären eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß.“

¹⁶ Vgl. BVerfGE 65, 1.

¹⁷ Abgeleitet aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 GG: Auffang- oder Muttergrundrecht im Sinne einer allumfassende Handlungsfreiheit „Jeder kann tun und lassen was er will“, vgl. auch BVerfGE 6, 32.

¹⁸ Vgl. BVerfGE 27,6.

¹⁹ Auszug aus BVerfGE 65, 1, 42 ff und 46.

Hieraus folgt: Die freie Entfaltung der Persönlichkeit setzt unter den modernen Bedingungen der Datenverarbeitung den Schutz des Einzelnen gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlicher Daten voraus. Das Grundrecht gewährleistet insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner Daten zu bestimmen („informationelle Selbstbestimmung“). Dabei kann nicht allein auf die Art der Aufgaben abgestellt werden. Entscheidend sind ihre Nutzbarkeit und Verwendungsmöglichkeiten. Ein an sich belangloses Datum kann durch die Verknüpfbarkeit einen neuen Stellenwert erhalten, insoweit gibt es unter den Bedingungen der EDV kein „belangloses“ Datum mehr.“

Das Bundesverfassungsgericht gewährleistet das Recht auf informationelle Selbstbestimmung jedoch nicht schrankenlos.²⁰ Der Einzelne hat kein Recht auf eine absolute uneingeschränkte Herrschaft über seine Daten, da er und seine Daten ein Abbild der sozialen Realität darstellen, das nicht ausschließlich dem Betroffenen zugeordnet werden kann. Der Grundgesetzgeber hat das Spannungsverhältnis zwischen Individuum und Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsgebundenheit der Person entschieden.²¹

Die Verwendung der Daten muss auf den im Voraus gesetzlich festgelegten Zweck begrenzt werden. Dabei müssen klar definierte Verarbeitungsvoraussetzungen geschaffen werden, die sicherstellen, dass der einzelne nicht zum bloßen Verarbeitungs- und Informationsobjekt wird.²²

Besondere Anforderungen sind an die Belehrung des Betroffenen zu stellen, da nur ein informierter Bürger seine Rechte wahrnehmen kann. Ein Bürger kann die Offenbarung persönlicher Lebenssachverhalte nur dann ausreichend übersehen, wenn er weiß, wann, wo und bei welcher Gelegenheit über ihn Daten gesammelt und verarbeitet werden. Jeder Zweifel hierüber schränkt in unzulässiger Art und Weise Einzel- und Kollektivrechte ein. Die Unsicherheit, nicht zu wissen, was andere über einen wissen, kann dazu führen, sich anders zu verhalten als man eigentlich will. Gerade das soll aber vermieden werden.

²⁰ Vgl. BVerfGE 65, 43 ff.

²¹ Vgl. BVerfGE 65, 1, 44 mit Verweis auf BVerfGE 4,7,15; 8, 274, 329 m. w. N.

²² Vgl. BVerfGE 65, 1, 48.

2.5.3 Das Kontenabrufurteil des Bundesverfassungsgerichts von 2003

§ 24c KWG ist auf die Terroranschläge am 11. September 2001 auf das World Trade Center zurückzuführen. Der Staat soll dadurch Konten abrufen können, sobald ein Verdacht auf Geldwäsche besteht sowie um den Terrorismus zu bekämpfen. Konkret soll der Staat die Möglichkeit haben, Kontenstrukturen und Geldbewegungen von Terrororganisationen einzusehen, um die Sicherheit der Welt zu gewährleisten. Der Kontoabruf wurde in den Folgejahren zur Förderung der Steuerehrlichkeit und zur Verhinderung von Missbrauch von Sozialleistungen ausgebaut. Mehrere Kläger, darunter eine Volksbank, legten Verfassungsbeschwerden ein. Im Ergebnis war die Neuregelung verfassungskonform.²³ Lediglich bei den Kontenabrufen der „anderen Behörden“ gemäß § 93 Abs. 8 AO musste der Gesetzgeber nachbessern.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 13.06.2007 folgendes festgestellt:²⁴

- § 93 Abs. 8 AO verletzt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Dagegen genügen die weiteren mit den Verfassungsbeschwerden angegriffenen Normen den verfassungsrechtlichen Anforderungen für Eingriffe in dieses Grundrecht (Rz 83).
- Die angegriffenen Vorschriften ermächtigen zu Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. ... Es gibt dem Einzelnen die Befugnis, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner personenbezogenen Daten zu bestimmen. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ergänzt besonders geregelte Garantien der Privatheit, insbesondere das Post- und Fernmeldegeheimnis und den Schutz der räumlichen Privatsphäre des Wohnungsinhabers (Rz 84).
- Die in den angegriffenen Normen geregelte Datenabrufe greifen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein (Rz 89).
- Diese Normen haben zum Ziel, vor allem Strafverfolgungs-, Finanz- und Sozialbehörden Kenntnis über das Bestehen von Konten und Depots, die der Betroffene bei inländischen Kreditinstituten unterhält, und Informationen über Stammdaten zu verschaffen. Einblicke in die Kontoinhalte und Kontobewegungen erlauben die Informationen über Kontostammdaten nicht. Stellt

²³ Vgl. BVerfG, 1 BvR 1550/03 vom 13.06.2007.

²⁴ Auszüge aus BVerfG, 1 BvR 1550/03 vom 13.06.2007.

- sich heraus, dass der Betroffene über bislang unbekannte Konten und Depots verfügt, kann die jeweils handelnde Behörde gegebenenfalls auf der Grundlage anderer Ermächtigungsnormen Informationen über deren Inhalt erheben (Rz 90).
- Dem für Normen zur Ermächtigung von Grundrechtseingriffen maßgebenden Gebot der Normenklarheit und Bestimmtheit wird die Befugnis aus § 93 Abs. 8 zur Erhebung von Kontostammdaten in sozialrechtlichen Angelegenheiten nicht gerecht. Demgegenüber genügen § 24c Abs. 3 KWG und § 93 Abs. 7 AO diesem Gebot (Rz 93).
 - Die in § 24c Abs. 3 KWG und § 93 Abs. 7 AO enthaltenen Eingriffsermächtigungen genügen auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Rz 115).
 - Die zu prüfenden Normen dienen Gemeinwohlbelangen von erheblicher Bedeutung (Rz 126).
 - Die angegriffenen Normen ermächtigen zu Eingriffen in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, die nicht außer Verhältnis zu den verfolgten Gemeinwohlbelangen stehen (Rz 130).
 - Aus dem Gehalt der Informationen, die nach den angegriffenen Normen abgerufen werden können - den bloßen Kontostammdaten -, ergeben sich keine Anhaltspunkte für eine gesteigerte Intensität des Grundrechtseingriffs durch einen solchen Abruf (Rz 135)
 - Aus dem Ergebnis des Abrufs der Kontostammdaten lässt sich je nach der Kontoführungspraxis der Kreditinstitute gegebenenfalls ersehen, um welche Art eines Kontos es sich handelt. Es ist allerdings in keinem Fall erkennbar, ob der Kontostand positiv oder negativ ist. Daher sind allenfalls Vermutungen über den Vermögensstand des Betroffenen möglich. Zur Aufklärung des Sachverhalts bedarf es weiterer Ermittlungsmaßnahmen. Für sie müssen Ermächtigungsgrundlagen bestehen, die einer selbstständigen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung bedürfen, wobei sich deren Anforderungen nach der meist deutlich erhöhten Intensität des Grundrechtseingriffs durch solche weiteren Ermittlungsmaßnahmen richten (Rz 137).

2.5.4 Eine erste kritische Bewertung

Kontoabfragen sind unzweifelhaft wichtig, um Terroristen, Sozial- und Steuerbetrügern auf die Schliche zu kommen, aber sie müssen überprüfbar sein. Jeder Bürger muss die Möglichkeit haben, zu erfahren, wer was über ihn weiß. Ungewiss

bleibt zudem bis heute, ob die Ziele mit der „Kontenschnüffelei“ überhaupt erreicht wurden bzw. werden. Der Staat kann derzeit keine bedeutenden Fälle vorweisen, bei denen das Abfragesystem zu einer erfolgreichen Vereitelung einer Straftat geführt hat.

Kritisch ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Kreditinstitute gemäß § 24c Abs. 1 KWG alle erdenklichen Maßnahmen treffen müssen, damit niemand von dem Datenabruf Kenntnis erlangt (Samson & Langrock, 2005: 21). Dieses Transparenzgebot ist schon nach Art. 19 Abs. 4 GG - dem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz - geboten. Ein berechtigter Grund zur Geheimhaltung des Datenabrufes ist nur in einem engen Korridor geboten. So ist z. B. im Falle der Terrorismusbekämpfung ein höheres Geheimhaltungsinteresse legitim. In der Praxis unterbleibt jedoch trotz explizit gesetzlich verankerter Informationspflicht auch in anderen Fällen die Auskunft gegenüber den Betroffenen. Eigenen Angaben zufolge weiß das Finanzministerium in vielen Fällen des Datenabrufes gemäß § 93 Abs. 7 und 8 AO nicht, ob die Kontoinhaber tatsächlich über einen Abruf informiert wurden (Seith, 2007). Damit ist eine Kontrollmöglichkeit, ob die Voraussetzungen für einen Datenabruf gegeben waren und damit verbunden auch ein Rechtsschutz gegen den unerlaubten Abruf von Daten, nicht mehr gewährleistet. Dies unterscheidet die Regelung gravierend von den Vorschriften der Strafprozessordnung, denn dort ist gemäß § 101 StPO nach einer Telefonüberwachung bzw. § 110d StPO im Anschluss an das Betreten einer Wohnung durch verdeckte Ermittler der betroffene Bürger zu unterrichten.²⁵

Auch sollten mit Einführung der Abgeltungssteuer in 2008 Kontoabfragen nur noch die Ausnahmen sein, da der Hauptgrund für die Abfragen, die Verifizierung der Angaben des Steuerpflichtigen, durch diese entfallen ist (Maag, 2007: 121). In der Praxis zeigt sich hingegen ein anderes Bild: In den letzten Jahren hat die Zahl der Abfragen stetig zugenommen²⁶ und dies, obwohl laut Entscheidung des Bundesverfassungsgericht Kontoabfragen nicht als Routineinstrument, sondern als „letztes Mittel“ angesehen werden sollen (Seith, 2007). Einen nicht unwesentlichen Teil zu diesem Trend trägt sicher die Heimlichkeit des Abrufverfahrens bei, welches

²⁵ Vgl. ZKA, Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses vom 24.02.2005, S. 31.

²⁶ Im 1. Halbjahr 2009 betrug die Zahl der Abfragen durch die Behörden 57.000. Zum Vergleich im Jahr 2008 bearbeitet die BaFin 83.938 Anfragen davon entfielen 277 auf die BaFin selbst, der Rest verteilt sich laut BaFin-Jahresbericht auf Anfragen der Finanz-, Polizei- und Zollbehörden sowie auf Anfragen vieler Staatsanwaltschaften.

dazu verleitet, die Ermittlungshürden in der Praxis nicht allzu hoch anzusetzen (Maag, 2007: 168ff; Samson & Langrock, 2005: 27). Es besteht die begründete Sorge, dass die Finanzverwaltung ihr Ermessen im Bezug auf § 93 Abs. 7 AO nicht verfassungskonform ausübt. Zudem scheinen die Behörden mit den Abfragen überfordert zu sein. In einer Stichprobe bei den Finanzämtern offenbarte sich, dass die Abfragen in neun von zehn Fällen Mängel aufwiesen.²⁷ Nicht abstreiten lässt sich, dass die Kontenabrufe ein wirksames Instrument der Finanzbehörde im Kampf gegen Steuersünder darstellen, die Angemessenheit des Verfahrens bleibt indessen zweifelhaft.

Banken fühlen sich durch die Einführung des Abrufsystems generell und durch die damit in Zusammenhang stehenden Kosten hintergangen. Sie selbst haben keinen unmittelbaren Nutzen, müssen jedoch das Kontrollsystem einführen und bereithalten. Mehr noch: Kreditinstitute werden durch derartige Systeme immer mehr zum Gehilfen der Staatsanwaltschaft und des Überwachungsstaats.

3. ZUSAMMENFASSUNG MIT EINEM ERSTEN BEGRENZENDEN LÖSUNGSANSATZ

Im Jahr 1949 ging man in Deutschland noch davon aus, dass jede erdenkliche Maßnahme, die das Vertrauensverhältnis zwischen Kunde und Bank gefährden könnte, den Geldumlauf sowie den Kapitalmarkt empfindlich stört.²⁸ Man war daher gewillt, solche Störungen zu vermeiden. Heute stellt sich die Lage verändert dar, zahlreiche Regelungen höhlen das Bankgeheimnis immer weiter aus. Von dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung kann in vielen Fällen keine Rede mehr sein. Fraglich ist auch, ob die fehlende Transparenz allein mit der Begründung der Terrorabwehr gerechtfertigt werden kann.

Die Kreditinstitute wirken bei der Bekämpfung des Terrorismus und der Schwerestrafkriminalität seit Jahren aktiv mit.²⁹ Ebenso befürworten die Verantwortlichen alle Maßnahmen, die angemessen und erforderlich sind, die Bedrohung zu minimieren. Die heute existierenden Regelungen gehen jedoch in ihrem Umfang und in ihrer Ausgestaltung zu weit. Die Verhältnismäßigkeit der Eingriffe in die Privatsphäre der Bürger bleibt nicht gewahrt. Strengere Regelungen und schärfere

²⁷ Vgl. O. V., Genossenschaftsblatt für Rheinland und Westfalen, 4/2007, S. 3 ff.

²⁸ Vgl. Bankenerlass vom 02.08.1949.

²⁹ Vgl. ZKA, Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses vom 24.02.2005, S. 6.

Kontrollen für den Datenabruf beispielsweise durch eine präventive, unabhängige Kontrollinstanz wären wünschenswert (Eckle, 2007: 7). Eine ebenfalls in der Literatur vielfach diskutierte Lösung, um den Datenmissbrauch zu verhindern, wäre sicherlich, die Zustimmungserfordernis einer höheren Kontrollinstanz. Um die Zahl der Abfragen auf ein gesundes Maß zu reduzieren, wären zudem Einzelabfragen als Alternative zum automatisierten Abruf in begründeten Fällen denkbar.

LITERATURVERZEICHNIS

1. Bacher, Urban (2009), Bankmanagement kompakt, 2. Auflage, Konstanz.
2. BAFin, Jahresbericht 2008 der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen, URL:http://www.bafin.de/cln_108/nn_722564/SharedDocs/Downloads/, abgerufen am 24.08.2009.
3. Eckle, Markus (2007) Das Bankgeheimnis und die Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung der Zinserträge, Medien Verlag Köhler, Stuttgart
4. Langweg, Peter & Tischbein, Heinz-Jürgen (2002) Der automatisierte Abruf von Kontoinformationen nach § 24c KWG, in: Bankinformation 10/2002, S. 59-61.
5. Maag, Bernhard (2008) Der verfassungsrechtliche Schutz des Bankgeheimnisses, Verlag Dr. Kovač, Hamburg
6. O. Verfasser (2007): Was bleibt vom Bankgeheimnis? In: Genossenschaftsblatt für Reinland und Westfalen 4/2007, pp. 3- 5.
7. Samson, Erich & Langrock, Marc (2005) Der gläserne Bankkunde? Automatisierter Abruf von Kontoinformationen und Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, Band 1/3, Carl Heymanns Verlag, München
8. Seith, Anne (2007) Umstrittene Kontoabrufe- „Die, die bibbern müssen, die wollen wir ja kriegen“, In: Spiegel Online, 12.07.2007, URL: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,494102.html>, abgerufen am 18.09.2009.
9. ZKA - Zentraler Kreditausschuss (Hrsg.) (2005): Stellungnahme zu den Verfassungsbeschwerden und zu dem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gegen das Verfahren des automatisierten Abruf von Kontoinformationen gemäß § 24 c Kreditwesengesetz und §§ 93 Abs. 7 und 8, 93 b Abgabenordnung.

10. Zubrod (2003) Automatisierter Abruf von Kontoinformationen nach § 24c KWG - Rechtliche Voraussetzungen und Grenzen, in Wertpapiermitteilungen WM, pp. 1210-1217.