

FATCA: Ein Compliance-Phantom gewinnt Gestalt

Bis zu 40 Prozent der Aufwendungen, die Banken für die Weiterentwicklung ihrer Prozesse und IT-Infrastrukturen eingeplant haben, werden durch die Einführung von FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) gebunden, prognostizieren US-Experten¹. Dabei steht FATCA stellvertretend für einen Trend, der Finanzdienstleister mit einem internationalen Regulierungsnetz konfrontiert, das auf Initiative der USA, der EU, der OECD, aber auch asiatischer Staaten immer engmaschiger wird. Für Banken ist FATCA daher in mehrfacher Hinsicht eine Herausforderung: Da Ausgaben für Compliance selten Aussicht auf einen Return on Investment bieten, stattdessen knappe Mittel für Change, Wachstum und Innovation binden, steht die Einführung regelmäßig unter striktem Kostenvorbehalt. Zudem muss die Implementierung, trotz verbleibender Rechtsunsicherheiten, jetzt in Angriff genommen und fristgerecht abgeschlossen werden. Da FATCA Modellcharakter für den internationalen Austausch von Kundendaten hat, sollte die Einführung perspektivisch erfolgen und im Hinblick auf künftige Regularien – soweit möglich – als Blaupause dienen.

FATCA – Von einer US-Arbeitsmarktiniziative zum Compliance-Phantom

Ursprünglich standen nicht Steuergerechtigkeit oder die Stärkung der Einnahmeseite der USA im Mittelpunkt: Als FATCA im Jahr 2010 auf den Weg gebracht wurde, sollte die Identifikation von US-Kontoinhabern und ihrer Einkünfte auf Auslandsbanken vor allem das Job-Offshoring unattraktiver machen. De jure steuerpflichtig, de facto der US-Fiskalbehörde (IRS) entzogen, waren die Rückflüsse aus Auslandsinvestitionen in fremde Arbeitsmärkte allzu lukrativ. FATCA sollte dem einen Riegel vorschieben, blieb aber als untergeordnetes Instrument einer umfassenden Arbeitsmarktiniziative in den USA weitgehend unbeachtet. Nicht so in Europa: hier sorgte FATCA fast sofort für Unruhe unter Finanzinstituten. Denn lange Zeit war nur eines sicher: FATCA würde kommen – und zwar mit knapper Vorlaufzeit und massiven Strafandrohungen für Compliance-Verstöße. Die rechtlichen Grundlagen, die Schritte bei der Einführung, die Anforderungen und die konkrete Umsetzung waren lange unklar. Mit der Ausarbeitung des Ende Juli veröffentlichten Mustervertrages (Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and to Implement FATCA) zwischen den USA und den europäischen Schwergewichten Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien zeichnet sich eine zwischenstaatliche Lösung ab, die zwar für Banken Erleichterungen bringt, aber noch keine Planungssicherheit.

FATCA-Mustervertrag: Erleichterungen für Banken, aber kein Grund zur Erleichterung

Der Mustervertrag sieht zwei Optionen vor: Bevorzugt wird eine bilaterale Lösung zwischen Staaten. Banken übermitteln dann die erforderlichen Daten und Reportings jeweils an ihre nationalen (Steuer-)Behörden. Als Alternative sind weiterhin direkte Verträge zwischen Banken und dem IRS möglich, ähnlich wie es beim QI (Qualified Intermediary)-Management bisher der Fall ist. Während die USA bei traditionellen Partnern weiter um bilaterale Ab-

¹ <http://www.risk.net/operational-risk-and-regulation/news/2104925/banks-costs-fatca-compliance>

kommen wirbt, sind die Einzelverträge mit Finanzinstituten vor allem da vorgesehen, wo die USA die rechtliche, organisatorische und technologische Reife eines Staates für einen automatisierten und geschützten Datenaustausch anzweifelt. Die Vorteile der neuen zwischenstaatlichen Regelung sind:

- **Rechtssicherheit:** Finanzinstitute und -dienstleister können vertraute, sichere und von ihren Kunden eher akzeptierte Kommunikationswege nutzen. Das betrifft vor allem den Datenschutz. Hier ist jetzt der Staat Datentreuhänder und steht ein für Kriterien wie „Einspruchsmöglichkeit des Datensubjekts“, „Mechanismen zur Datenlöschung und zur Verhinderung der Übermittlung“, „Schutz vor Datenverlust“ und „Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes“. Im Falle eines direkten Vertrages mit dem IRS wäre die Bank auf diesem Gebiet u.U. direkt haftbar und damit zwischen den nationalen bzw. europäischen Datenschutzrichtlinien sowie den FATCA-Vorgaben „eingeklemmt“.
- **Gelockerte Roadmap:** Der Mustervertrag legt einen verbindlichen, zeitlich etwas entschärften Fahrplan zur FATCA-Einführung vor. So sind Name, Adresse, TIN, Kontonummer (oder ein funktionales Äquivalent) sowie Kontostand (und die anderen berichtspflichtigen Werte wie Versicherungen, Bargeldbestände etc.) des identifizierten US-Kunden jetzt erst bis zum 30. September 2015 zu übermitteln. Das erste Berichtsjahr ist allerdings schon das Jahr 2013. Komplexe Transaktionen dagegen werden erst in den Jahren 2015 und 2016 berichtspflichtig und jeweils im Jahr darauf berichtsfällig.
- **Entlastung bei den Vorgaben:** Kamen der Bank ursprünglich mit der Identifikation, dem Reporting sowie dem 30-prozentigen Strafsteuereinbehalt drei Aufgaben zu, sind es nun zwei: Der Steuerabzug im Auftrag des IRS entfällt. Der Bank obliegt lediglich die Meldung von Transaktionen an Institutionen, die nicht mit dem IRS kooperieren.
- **Partnerschaft statt Sanktionen:** Nachdem Banken – angesichts einer als massiv empfundenen Drohkulisse des Washingtoner Fiskus – US-Konten präventiv kündigen wollten, signalisieren die USA kooperationswilligen Banken und Finanzdienstleistern inzwischen mehr partnerschaftliches Entgegenkommen. Umfassende Verstöße, die den Status der FATCA-Compliance gefährden, sollen in maximal 18 Monaten zwischen deutschen Behörden und dem betroffenen Finanzhaus geklärt werden. Der FATCA-Status bleibt währenddessen gemäß der „Unschuldsvermutung“ unangetastet.
- **Anerkennung für objektive FATCA-Hindernisse:** Banken mit Auslandstöchtern, die FATCA aufgrund der nationalen Gesetzeslage im Ausland nicht umsetzen können, erhalten den FATCA-Status, sofern sie selbst die Vorgaben umsetzen.

Auch wenn die Erleichterungen des Mustervertrages Banken eine echte Chance geben, FATCA umzusetzen, bleibt die Einführung weiterhin eine Herausforderung. So müssen Unternehmen identifiziert werden, die nicht als US-Firmen gelten, aber von einem oder mehreren US-Bürgern „kontrolliert“ werden. Offen bleibt, was unter Kontrolle zu verstehen ist und wie ein „kontrollierender“ US-Bürger durch eine digitale Suche gefunden werden kann. Der Verweis auf die Empfehlungen der Financial Action Task Force erscheint hier dürrig.

Schwierigkeiten für eine automatisierte Datenabfrage bereiten die zahlreichen Kriterien, die einen Bankkunden als US-Person im Sinne von FATCA ausweisen. Das gilt umso mehr für

Konten mit einem Guthaben von über 1.000.000 US-Dollar. Hier verlangt auch der Mustervertrag noch eine Prüfung der nicht elektronisch prüfbaren Unterlagen. Gerade für mittelständische Privatbanken mit wohlhabenden Kunden ist der personelle und organisatorische Aufwand, US-Kunden herauszufiltern, daher erheblich.

Mustervertrag ohne Wert?

Insgesamt lässt der vorliegende Mustervertrag einigen Raum für Interpretationen und entfaltet weniger Bindungswirkung als etwa ein *Letter of Intent*. Details müssen erst noch bilateral verhandelt und fixiert werden. Eine finale, juristisch geprüfte und „gerichts feste“ Version des Vertrages soll kommen, aber die konkrete Ausgestaltung ist noch offen. Wann das sein wird, steht noch nicht fest, insbesondere weil der Mustervertrag einen Stolperstein enthält und auf das Prinzip der Wechselseitigkeit pocht – „Quid pro Quo“. Demnach sind auch amerikanische Finanzinstitute bzw. die entsprechenden US-Behörden verpflichtet, Berlin, London oder Paris Mitteilung über mögliche Steuerflüchtlinge zu machen. Das könnte den Abschluss der ersten bilateralen FATCA-Verträge zumindest verzögern.

Wirtschaftsliberale Medien wie das Wall Street Journal kämpfen schon lange gegen FATCA. Sie sehen die Gefahr, dass ausländische Unternehmen nur ungern Investoren aus den Vereinigten Staaten akzeptieren. Denn die Steuerdaten des US-Bürger könnten dem IRS, möglicherweise auch anderen Behörden oder sogar Wettbewerbern Rückschlüsse z.B. über die Geschäftszahlen oder finanzielle Ausstattung des Unternehmens erlauben. Mit der Einführung des Prinzips der Wechselseitigkeit könnte der Widerstand gegen FATCA weiter zunehmen. Die amerikanische Finanzindustrie hatte erst vor kurzem die Inkraftsetzung der „Deposit Interest Reporting Regulations“ für ausländische Anleger hinnehmen müssen. Das „Quid pro Quo“ bei FATCA wird die Angst vor Kapitalflucht vermutlich weiter verstärken. Hinzu kommt, dass US-Banken sehr viel weniger Vorlauf haben als europäische Institute, um sich auf FATCA einzustellen. Die Frage, ob der Senat jedem einzelnen der bilateralen Verträge zustimmen muss und es dann auch will, ist gegenwärtig kaum zu beantworten. Das gilt auch für die Haltung der europäischen Staaten: Werden sie auf Reziprozität bestehen und diese zur Voraussetzung für einen FATCA-Vertrag machen? Ebenso offen bleibt, ob der Mustervertrag die kommenden Wahlen in Nordamerika überstehen wird.

Was können Banken jetzt tun?

Trotz der Ungewissheiten haben Banken kaum eine Wahl: Sie müssen jetzt die Implementierung ihrer individuellen FATCA-Lösung vorbereiten, auch wenn die Regularien gegenwärtig weder rechtsverbindlich noch im Detail fixiert sind. Mit der Einführung zu warten, bis die zwischenstaatlichen Verträge unter Dach und Fach sind, ist keine echte Alternative. Kreditinstitute könnten dann unter erheblichen Zeitdruck geraten, der die Projekt-, Kosten- und Qualitätsrisiken in die Höhe treibt. Bleibt die Frage, wie Banken im Bereich ihrer IT-Systeme vorgehen sollten, um möglichst wenig ihres wertvollen Change-Kapitals einzusetzen und dennoch eine Lösung auf den Weg zu bringen, die sich am Ende weder als unzureichend noch „over-compliant“ erweist.

Das Schwierigste und Dringendste zuerst

Während das FATCA-Reporting laut Mustervertrag ausdrücklich ausgelagert werden kann und der 30-prozentige Quellsteuerabzug – nach gegenwärtiger Sachlage – vom Tisch ist, ist für Banken die Identifikation der relevanten US-Konten die vermutlich komplexeste und gleichzeitig die am zügigsten zu bewältigende Aufgabe. Mit ihr sollten Banken anfangen, zumal es sich um eine FATCA-Kernvorgabe handelt, die mit hoher Wahrscheinlichkeit auch tatsächlich in Kraft tritt. Das Risiko, eine Lösung zu entwickeln, die sich am Ende als überflüssig erweist, ist hier weit geringer einzuschätzen als das Risiko, abzuwarten und FATCA nicht fristgerichtet umsetzen zu können.

Technisch schonende Umsetzung

FATCA ist in der Finanzwirtschaft zur Zeit ein Thema mit Priorität. Das ist der Sachlage angemessen, sollte aber nicht den Blick auf die tatsächliche Zahl und Bedeutung amerikanischer Kunden für die meisten deutschen Banken verstellen. Es geht darum, die neuen Regularien richtig zu bewerten. Der Implementierungsaufwand sollte dem Gewicht von FATCA, das z.B. im Vergleich zur Abgeltungsteuer geringer einzuschätzen ist, möglichst entsprechen: Die technische Umsetzung sollte daher schonend erfolgen. Aufgrund von notwendigen Plausibilitätsprüfungen bei der Neukundenanlage und bei Kundendatenänderungen sind zwar Erweiterungen im zentralen Kundendatensystem des Kreditinstitutes erforderlich. Dennoch sollten die Prozesse der Bestandskundenklassifizierung und Datenermittlung für das Reporting nicht mit den Kerngeschäftsprozessen interferieren. Eine FATCA-Implementierung im Herzen der Banken-IT würde zum einen die Relevanz der vergleichsweise geringen Anzahl an US-Konten über 50.000 USD überbetonen. Zum anderen würden sich auch Projektrisiko und Projektkosten bei der Einführung der neuen Compliance-Verfahren erhöhen. Je deutlicher die neuen Compliance-Routinen von dem Kernbankensystem separiert werden, desto leichter und schneller lassen sich diese Verfahren angesichts der weiter bestehenden Ungewissheiten rund um FATCA modifizieren und an aktuelle Entwicklungen anpassen.

Bestehendes nutzen – Neues mit Nachhaltigkeit einführen

Banken, die bereits Datenpool-Konzepte nutzen, haben bei der FATCA-Einführung einen Vorteil. Informationsintegration und die Konsolidierung von Daten aus verteilten Quellen erleichtern die geforderte Identifikation der US-Kunden. Dabei werden die Daten von den entsprechenden Datenquellen (z.B. Kernbankensystem, Drittsysteme) bereitgestellt und mit sogenannten ETL-Prozessen in den Datenpool überführt. Dieses Konzept hat den Vorteil einer (weitestgehend) vollständigen Sicht auf homogene Datenbestände. Gleichzeitig erlaubt es eine Trennung der Daten für das operative Geschäft von denen, die z.B. für das FATCA-Reporting benötigt werden.

Sollte FATCA Banken zur erstmaligen Einführung eines Datenpools motivieren, kommt es auf Nachhaltigkeit an: Der Datenpool sollte so aufgesetzt werden, dass er – deutlich über die Compliance-Thematik hinaus – langfristig und strategisch zur Optimierung der Geschäftsmodelle (z. B. mittels Business Intelligence) produktiv genutzt werden kann.

Best Practice

Banken und ihre IT-Provider betreten bei Compliance alles andere als Neuland – das gilt auch für internationale Vorgaben (EU-Zinsrichtlinie) sowie für Regularien, um die bis zuletzt politisch gerungen wurde (Abgeltungsteuer), sodass zwischen der finalen Ausgestaltung des Gesetzes und seiner Umsetzung nur wenig Zeit blieb. Mit der Identifikation von Kunden sind Banken z.B. über das „Know Your Customer“-Prinzip, wie im GwG (Geldwäschegesetz) niedergelegt, vertraut. Andere Finanzinstitute und -dienstleister haben bereits bei der Erlangung und Bestätigung ihres QI-Status mit amerikanischen Fiskalbehörden wertvolle Erfahrungen gesammelt. Banken, denen es gelingt, die Lehren und Routinen aus vergangenen Implementierungsprojekten zu aktivieren, können FATCA mit einer gewissen Gelassenheit entgegensehen.

Fazit

Das Projekt der FATCA-Umsetzung muss jetzt begonnen werden, obwohl das Ziel noch nicht exakt feststeht. Angesichts der „Moving Targets“ sollten Banken mit dem anfangen, was am dringlichsten ist und mit hoher Wahrscheinlichkeit tatsächlich verpflichtend bleibt – der Identifikation von US-Kunden nach FATCA-Vorgaben. Während das Reporting standardisiert und außerhalb der Kernbankenapplikation abgewickelt werden kann, bedarf die Identifizierung einer individuellen Lösung, da die IT-Voraussetzungen in den Kreditinstituten sehr unterschiedlich sind. Diese Lösung sollte offen für Modifikationen in der finalen FATCA-Ausgestaltung angelegt sein. Gleichzeitig darf sie die operativen Prozesse möglichst nicht beeinträchtigen, das Budget für Modernisierungen wenig belasten und am besten einen Mehrwert über FATCA hinaus bieten. Bei der Umsetzung der FATCA-Lösung schaffen vor allem Modularität, offene Schnittstellen und ein konsolidierter Datenhaushalt mehr Flexibilität in der Banken-IT. Gleichzeitig erweitern Plattformunabhängigkeit und Standardsoftware die Auswahl geeigneter Tools (z.B. für das Reporting), während der Rückgriff auf „Best Practice“ die Kosten und Risiken bei der Entwicklung und Implementierung senken kann. Im Hinblick auf kommende Compliance-Verschärfungen sollten Nachhaltigkeit der Implementierung und die Erweiterbarkeit von Anfang an berücksichtigt werden. Dabei geht es – trotz des berechtigten Augenmerks auf FATCA – um Augenmaß. Ein grundsätzlicher Eingriff in Kernbankenprozesse ist nicht zu empfehlen. Allerdings könnten Banken FATCA zum Anlass nehmen, über eine Modernisierung ihrer IT-Strukturen nachzudenken, um z.B. mit einer konsolidierten Datenbasis nicht nur FATCA-konform zu sein, sondern auch die Geschäftsentwicklung auf valider Informationsbasis aktiv voranzutreiben.



„FATCA ist eine Herausforderung, deren Umsetzung die Weichen für zukünftige Compliance-Lösungen stellen sollte.“

Markus Holdenrieder, Produktmanager Global Securities und FATCA-Spezialist bei Fidelity Information Services KORDOBA GmbH, berät Sie gerne auf Ihrem individuellen und sicheren Weg zu umfassender FATCA-Compliance.

Telefon: 089 / 66065-335

Mail: markus.holdenrieder@kordoba.de