

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN · BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN · DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN-BONN
VERBAND DEUTSCHER PFANDBRIEFBANKEN E.V. BERLIN

Herrn
Dr. Volker Wissing, MdB
Vorsitzender des Finanzausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin
Per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

10178 Berlin, den 18. Februar 2011
Burgstraße 28
AZ ZKA: St-HintG
AZ BdB: Hm/Nf - ST.01.03/ST.02.03

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung (Schwarzgeldbekämpfungsgesetz)“ - BT-Drs. 17/4182

Sehr geehrter Herr Dr. Wissing,

für die am 19. Januar 2011 übersandte Einladung zur Anhörung zu dem o.g. Gesetzentwurf sowie die damit verbundene Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Die Kreditwirtschaft unterstützt das Bestreben des Gesetzentwurfs, Geldwäsche sowie Steuerhinterziehung zu bekämpfen und die Besteuerungsbasis in Deutschland zu sichern. Die Zielsetzung, Steuerhinterziehung weiter zu erschweren, ist grundsätzlich begrüßenswert. Die bewusste Hinterziehung von Steuern ist sozial unverträglich und schädigt das Gemeinwohl. Gezielte Maßnahmen hiergegen sind daher zu unterstützen.

Die vorgesehenen Ergänzungen in § 261 StGB erscheinen vor dem Hintergrund von dessen eigentlicher Intention, Schwerst- und organisierte Kriminalität zu bekämpfen, jedoch nicht geboten. Insbesondere bei der Einfügung von Insiderhandel und Marktmanipulation kommt es zudem zu Systembrüchen und erheblichen Abgrenzungsproblemen zwischen Vor- und Nachtat, weshalb wir die Einfügung von § 38 WpHG ablehnen, jedenfalls aber für eine Beschränkung auf schwere Fälle „gewerbs- und bandenmäßiger“ Begehung plädieren, um unverhältnismäßige Grundrechtseingriffe zu vermeiden.

Bei Überlegungen zur Verschärfung der Voraussetzungen der steuerlichen strafbefreienden Selbstanzeige muss bedacht werden, dass ein wesentlicher pragmatischer Zweck der steuerlichen Selbstanzeige die Erschließung bisher unbekannter Steuerquellen für den Fiskus ist. Der Selbstanzeigende muss - ohne dass bei den Finanzbehörden zusätzlicher Ermittlungsaufwand anfällt - unrichtige oder unvollständige Angaben berichtigen oder ergänzen bzw. unterlassene Angaben nachholen und gleichzeitig die hinterzogenen Steuern samt Zinsen i.H.v. 6 % p.a. nachzahlen.

Insoweit begrüßen wir grundsätzlich die - entsprechend der jüngsten BGH-Rechtsprechung - vorgesehene Klarstellung hinsichtlich des Erfordernisses der Vollständigkeit von Selbstanzeigen, die unseres Erachtens zur Rechtssicherheit dieses Instruments beiträgt.

Unabhängig davon sollten zusätzliche Verschärfungen bei der strafbefreienden steuerlichen Selbstanzeige ganz allgemein sorgfältig abgewogen werden. Insbesondere ist im Hinblick auf Sinn und Zweck der steuerlichen Selbstanzeige zu beachten, dass die Regelung noch genügend Anreize für die Rückkehr in die Steuerehrlichkeit bietet und nicht zu große Hürden für den Ersteller einer Selbstanzeige aufgestellt werden.

Unsere Anmerkungen im Einzelnen entnehmen Sie bitte der Anlage.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Zentralen Kreditausschuss
Bundesverband deutscher Banken


Heinz-Udo Schaap


Dr. Gernot Rößler

Anlage

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN • BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN • DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN-BONN
VERBAND DEUTSCHER PFANDBRIEFBANKEN E.V. BERLIN

Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses

**zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und
Steuerhinterziehung (Schwarzgeldbekämpfungsgesetz)“**

- BT-Drs. 17/4182 -

Ref.: St-HintG

18. Februar 2011

Zu Art. 1 - Änderung des Strafgesetzbuchs (§ 261 StGB)

§ 261 StGB dient der Pönalisierung der Geldwäsche bei Straftaten mit Bezug zu Organisierter Schwerstkriminalität. Sofern neue Straftaten dieser Qualität in den Vortatenkatalog des § 261 StGB eingestellt werden sollen, ist die Kreditwirtschaft hierfür aufgeschlossen. Zudem ist das Anliegen des Gesetzgebers verständlich, die im Rahmen der Prüfung Deutschlands durch die Financial Action Task formulierten Monita aufzugreifen. Die im Entwurf des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes vorgesehene Ergänzung des § 261 StGB um weniger schwere Delikte des Nebenstrafrechts stellt allerdings das bisherige Regelungskonzept der Norm in Frage. Insbesondere problematisch ist die geplante Einbeziehung von § 38 Wertpapierhandelsgesetz (WpHG), die zudem sowohl zum systemischen Risiko der Verkehrsunfähigkeit von Vermögenswerten unter Banken als auch zu Systembrüchen zwischen den Präventionskonzepten des WpHG und des Geldwäschegesetzes (GwG) führen würde.

Begründung:

Kriminalpolitisches Ziel des § 261 StGB ist die Bekämpfung Organisierter Schwerstkriminalität. Die nun vorgelegten Gesetzesvorschläge gehen hierüber jedoch deutlich hinaus und erstrecken sich auch auf solche Delikte, die als Vortaten der Geldwäsche nicht geeignet sind.

1.

Mit der beabsichtigten Erweiterung des Vortatenkataloges in § 261 Abs. 1 S. 2 Nr. 4b StGB würde der inzwischen ohnehin sehr weite Tatbestand der Geldwäsche übermäßig ausgedehnt. Hierauf weist auch der Deutsche Richterbund in seiner Stellungnahme Nr. 49/10 zum Schwarzgeldbekämpfungsgesetz zu Recht hin. Er äußert sogar Zweifel an der Beachtung des verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebotes gemäß Art. 103 Abs. 2 Grundgesetz und regt eine generelle Überprüfung der Vorschrift an, bevor weitere Ergänzungen vorgenommen werden.

2.

Gegen die Einbeziehung von § 38 WpHG spricht insbesondere das Risiko einer systemischen Kontamination von Vermögenswerten von Kreditinstituten, wie es Prof. Dr. Schröder in einem Arbeitspapier¹ anschaulich schildert. Danach birgt die Verzahnung des § 261 StGB mit § 38 WpHG das Risiko der Vermischung der aus einer möglichen Straftat nach § 38 Abs. 1 bis 3, 5 WpHG stammenden Erträge mit sonstigen Vermögenswerten des betroffenen Instituts, wodurch diese gleichsam „kontaminiert“ werden. Damit wären auch diese Vermögenswerte als Gegenstände

¹ Prof. Dr. Christian Schröder, Forschungsstelle Kapitalmarktstrafrecht der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Arbeitspapier 02/2011 vom 10. Februar 2011, im Internet abrufbar unter: <http://wcms.uzi.uni-halle.de/download.php?down=18746&elem=2448775>.

anzusehen, die im Sinne des § 261 Abs. 1 StGB aus einer Straftat „herrühren“. Damit wiederum wäre für jeden Dritten, der mit Vermögenswerten des betroffenen Instituts in Kontakt kommt, das Risiko einer Strafbarkeit wegen Geldwäsche eröffnet.

3.

Zu den im Gesetzentwurf vorgesehenen neuen Geldwäsche-Vortaten des Nebenstrafrechtes ist darüber hinaus anzumerken, dass diese generell geringere Strafraumen (z. B. grundsätzlich Geldstrafe im UrhG, PatG, MarkG) als die Nachtat Geldwäsche (Freiheitsstrafe) haben. Der Nachtäter würde somit in diesen Fällen strenger bestraft als der Vortäter, was dem deutschen Strafrecht fremd ist. Ferner stünden schon bei einem Verdacht auf diese Delikte unvermittelt die im Nebenstrafrecht nicht vorgesehenen scharfen Folgen des § 261 StGB im Raume, die nur bei der Verfolgung von schwerstkrimineller Deliktart gerechtfertigt sind, namentlich:

- Maschinelles Abgleich und Übermittlung personenbezogener Daten, § 98a StPO,
- Überwachung der Telekommunikation, § 100a StPO,
- erweiterter Verfall, § 73d StGB.

Letztlich würden somit strafprozessuale Grundrechtseingriffe sowie die Anwendung von Sanktionen „durch die Hintertür“ für solche Delikte möglich, für die sie an sich nicht vorgesehen sind. Dies gilt in besonderem Maße für Straftaten nach § 38 WpHG, die im Mindestmaß lediglich mit Geldstrafe belegt sind, während die Geldwäsche nach § 261 StGB mit mindestens drei Monaten Freiheitsstrafe bestraft wird.

Ein solches Missverhältnis ist nicht vertretbar. Geboten ist vielmehr eine Konzentration auf schwere Fälle. Dies wäre gesetzgeberisch auch leicht zu erreichen, indem bei „§ 261 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 StGB die Merkmale der Banden- und Gewerbsmäßigkeit kumulativ vorliegen müssen („... gewerbs- und bandenmäßig...“)². Hiermit könnte auch vermieden werden, die oben geschilderten strafprozessualen Maßnahmen auf diejenigen Vortaten beschränken zu müssen, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe bedroht sind.

4.

Gegen die Einbeziehung von Insiderhandel und Kursmanipulation in den Vortatenkatalog von § 261 StGB bestehen darüber hinaus auch rechtssystematische Bedenken. Speziell die Hinzufügung von § 38 Abs. 1, 3 und 5 WpHG hätte erhebliche Auswirkungen auf das Bankgeschäft. Die Verbots- und Anzeigepflichten für Insiderhandel und Marktmanipulation richten sich nach §§ 10,

² So auch Prof. Dr. Schröder, a.a.O., S. 17 f.

14, 20a, 38, 39 WpHG und unterliegen einem grundlegend anderen Regime als die Monitoring- und Verdachtsanzeigepflichten des § 25c Kreditwesengesetz i. V. m. § 11 GwG, was zu erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten sowie Doppelarbeiten innerhalb der Kreditinstitute führen würde.

Fazit:

Wir plädieren zum einen dafür, die Nebenstraftaten, für die im Mindestmaß Geldstrafen vorgesehen sind, aus dem Vortatenkatalog des § 261 StGB herauszuhalten. Vor allem aber sollten diese Taten nur bei Beschränkung auf schwere Fälle gewerbs- und bandenmäßiger Begehung in den Vortatenkatalog aufgenommen werden. Auf diese Weise würde die Anwendbarkeit der unter Punkt 3. genannten strafprozessualen Grundrechtseingriffe und Sanktionen ausgeschlossen werden, was andernfalls auf sehr viel kompliziertere Weise sichergestellt werden müsste.

Zu Art. 2 - Änderung der Abgabenordnung (§§ 371, 378 AO)

Der Zentrale Kreditausschuss hält die strafbefreiende Selbstanzeige nach § 371 AO für ein grundsätzlich geeignetes Instrument des Fiskus, um Kenntnis von bislang nicht bekannten steuerlich relevanten Sachverhalten zu erlangen und diese zu besteuern. Die ersatzlose Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeige nach § 371 AO ist daher abzulehnen. Die von den Fraktionen CDU/CSU und FDP vorgeschlagenen Verschärfungen der strafbefreienden Selbstanzeige sind im Hinblick auf Sinn und Zweck sorgfältig abzuwägen.

Begründung:

Durch eine strafbefreiende Selbstanzeige entfällt in hohem Maße Ermittlungsarbeit auf Seiten der Steuerfahndungs- bzw. Strafverfolgungsbehörden, da die Steuerpflichtigen sämtliche Informationen liefern müssen, die für die Besteuerung relevant sind. Die Vorschrift sollte daher beibehalten werden. Abzulehnen ist demgegenüber ein allumfassendes Kontrollsystem, welches sämtliche Umsätze und Einkunftsarten umfassen müsste und dadurch eine neue Qualität der „Überwachung“ der Steuerbürger erreichen würde.

Mit Beschluss vom 20. Mai 2010 (Az: 1 StR 577/09) hat der Erste Strafsenat des Bundesgerichtshofs entschieden, dass bereits der Wortlaut des § 371 Abs. 1 AO von einer vollständigen Rückkehr zur Steuerehrlichkeit ausgeht und Strafbefreiung nur eintreten kann, wenn die gemachten Angaben insgesamt richtig sind. Eine Teilselbstanzeige habe der Gesetzgeber nicht gewollt (vgl. Rz. 9, 11). Der Bundesfinanzhof hat in seinem Urteil vom 21. April 2010 (Az: X R 1/08) zwar nicht über die

Zulässigkeit einer sog. „Selbstanzeige in Stufen“ entschieden (vgl. Rz. 24 f.), führt aber klar aus, dass für eine strafbefreiende Selbstanzeige der Steuerpflichtige seine unrichtigen oder unvollständigen Angaben in vollem Umfang berichtigen oder ergänzen muss (vgl. Rz. 28). Insofern hat der Vorschlag der Koalitionsfraktionen dieselbe Stoßrichtung, wenn für die Strafbefreiung eine vollständige Offenbarung aller noch verfolgbaren Steuerhinterziehungen gefordert wird. Eine diesbezüglich deutlichere Fassung des Wortlauts sowie zu der Frage, bis zu welchem Zeitpunkt eine Selbstanzeige erfolgen kann, könnte zur Rechtssicherheit beitragen.

Zur Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Februar 2011 (BR-Drs. 851/10 vom 11.02.2011 [Beschluss])

Aus rechtspolitischer Sicht sollte sorgsam abgewogen werden, ob nicht möglicherweise eine Verschärfung der Nachzahlungsverpflichtungen die Brücke zur Steuerehrlichkeit und damit die Wirksamkeit der strafbefreienden Selbstanzeige negativ beeinflusst. Der Gesetzgeber sollte daher prüfen, ob insoweit die Ziele, die mit der Selbstanzeige erreicht werden sollen, nicht konterkariert werden.

Begründung:

Es bestehen Zweifel, ob die Vorschläge des Bundesrates vom 11. Februar 2011, zusätzlich neben den Zinsen einen „Zuschlag“ i. H. v. 5 % auf den Hinterziehungsbetrag zu erheben (vgl. BR-Drs. 851/10 vom 11.02.2011 [Beschluss]), nicht gravierende negative Auswirkungen auf die Selbstanzeige als Brücke zur Steuerehrlichkeit haben könnten. Der Ersteller einer Selbstanzeige muss bereits jetzt zum einen die hinterzogenen Steuern innerhalb einer vom Finanzamt gesetzten Frist vollständig nachzahlen (§ 371 Abs. 3 AO) und zum anderen zusätzlich 6 % p.a. der hinterzogenen Steuern als Hinterziehungszinsen (§§ 238, 235 AO) entrichten. Wurden beispielsweise vor zehn Jahren Steuern i. H. v. 10.000 € hinterzogen, so hat der Steuerpflichtige neben den 10.000 € für jedes der zehn Jahre jeweils 6 % des hinterzogenen Betrages zu entrichten (im Ergebnis demnach zusätzlich 60 %). Dies entspricht im Beispiel einer zusätzlichen Belastung von 6.000 € an Zinsen. Ein weiterer Zuschlag i. H. v. 5 % auf den Hinterziehungsbetrag würde für denjenigen, der in die Steuerehrlichkeit zurückkehrt, eine weitere Belastung bedeuten. Der Gesetzgeber sollte daher prüfen, ob insoweit die Ziele, die mit der Selbstanzeige erreicht werden sollen, nicht konterkariert werden.