



BDK Bundesgeschäftsstelle | Poststraße 4-5 | D-10178 Berlin

An den
Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages

Mit elektronischer Post an:
finanzausschuss@bundestag.de

Ihr/e Zeichen/Nachricht vom

Ihr/e Ansprechpartner/in
Sebastian Fiedler

Funktion
Sachgebietsleiter Wirtschafts-
kriminalität und Korruption im
Landesvorstand NRW

E-Mail
Sebastian.Fiedler@bdk.de

Telefon
+49 (0) 152 536133981

Telefax
+49 (0) 30 2463045 29

Berlin, 20. September 2012

Stellungnahme zum geplanten Steuerabkommen mit der Schweiz Drucksache 17/10059

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund, sehr geehrter Damen und Herren,

zum vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung „zu dem Abkommen vom 21. September 2011 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt in der Fassung vom 5. April 2012“ nehme ich für den Bund Deutscher Kriminalbeamter gerne Stellung. Vorweg möchte ich anmerken, dass ich das geplante Abkommen weniger unter den Gesichtspunkten der Steuergerechtigkeit betrachten möchte. Vielmehr möchte ich die Belange der Kriminalitätsbekämpfung, die hier maßgeblich berührt werden, in den Vordergrund stellen. Insoweit reiht sich meines Erachtens die Diskussion um Für und Wider nahtlos in die Debatten rund um das Thema „inkriminiertes Vermögen“, speziell die Bekämpfung der Geldwäsche, ein. Ich teile daher die dem eigentlichen Gesetzentwurf vorangehende Problembeschreibung („A. Problem und Ziel“) nur sehr eingeschränkt. Mir ihr verkennt die Bundesregierung, dass es sich bei den in der Schweiz vorhandenen ausländischen Vermögenswerten in Höhe von derzeit 2,7 Billionen CHF (ca. 2,23 Billionen EUR) nach unserer Erkenntnis und Überzeugung zu einem nicht unbeträchtlichen Teil um inkriminiertes Vermögen aus in Deutschland begangenen Steuerstraftaten, Wirtschaftskriminalität, Korruption, Organisierter Kriminalität, Bandenkriminalität und weiteren schwerwiegenden Delikten handelt. Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, dass die Schweiz insbesondere für intelligente und hochprofessionell agierende Täter ein attraktiver Anlageplatz war und ist. Hochkomplexe Geldwäschesysteme beinhalten regelmäßig auch eine „Station“ in der Schweiz. Grund hierfür ist die Bedeutung der Schweiz als nach wie vor weltweit größter und bedeutendster Schattenfinanzplatz¹.

¹ vgl. Tax Justice Network - Schattenfinanzindex



Auch für die vorgenannten inkriminierten Vermögenswerte entfaltet das vorliegende Abkommen nachhaltige Wirkungen. Zudem beeinträchtigt es das staatliche Strafverfolgungsinteresse derart tiefgreifend, dass der Bund Deutscher Kriminalbeamter dringend empfiehlt, von einer Ratifizierung Abstand zu nehmen und stattdessen gemeinsam mit den übrigen EU-Mitgliedsstaaten auf ein Abkommen der Europäischen Union mit der Schweiz bzw. die Umsetzung einer erweiterten EU-Zinsrichtlinie inklusive eines automatischen Informationsaustausches zu drängen. Nach unserer Wahrnehmung blockieren bilaterale Abkommen die europäische Initiative maßgeblich.

Die Verhinderung dieser europäischen Bemühungen ist im Übrigen eine der wichtigsten Antriebsfedern der Schweiz zur Durchsetzung der bilateralen Abkommen mit Deutschland, Österreich und Großbritannien. Zitat eines Flugblattes der Schweizer Bankenvereinigung (Stand August 2012):

„DIE ABKOMMEN VERHINDERN DEN AUTOMATISCHEN INFORMATIONSAUSTAUSCH MIT DER EU – Die EU hat klare Ziele: Sie will auch der Schweiz den automatischen Informationsaustausch aufzwingen und den gläsernen Bürger schaffen. Um das zu verhindern, hat die Schweiz ein eigenständiges Gegenkonzept entwickelt: die Abgeltungssteuer. Alle Vertragsstaaten akzeptieren diese Lösung als dauerhafte Alternative zum Informationsaustausch. Weitere Staaten werden folgen. Zum ersten Mal überhaupt anerkennen ausländische Staaten den dauerhaften Schutz der Privatsphäre der Kunden von Schweizer Banken. Mit einem JA zu den Steuerabkommen kann dieses Modell dauerhaft verankert werden. Das bewahrt die Privatsphäre der Bankkunden.“

Vor diesem Hintergrund führt nach meiner Überzeugung die politische Diskussion der möglichen Alternativen „Abkommen <-> kein Abkommen“ in die Irre. Wie das vorgenannte Zitat belegt, sollten vielmehr die Wahlmöglichkeiten „Abkommen <-> Automatischer Informationsaustausch mit der EU“ in den Fokus der Betrachtung gestellt werden.

Regelungen für die Vergangenheit – Gewährleistung der Anonymität

Das Abkommen enthält eine Reihe von Regelungen für die Vergangenheit, die allesamt – mit Ausnahme der Möglichkeit einer Selbstanzeige – darauf ausgerichtet sind, die Anonymität der jeweiligen Vermögensinhaber zu schützen und zu gewährleisten. Dies stellt aus der Sicht der Strafverfolgungsbehörden eines der größten Probleme dar, da hiermit inkriminierte Vermögen, die einerseits der deutschen Besteuerung unterliegen andererseits aber auch in Gänze der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung (Verfall, Rückgewinnungshilfe zu Gunsten Geschädigter) anheimfallen müssten. So stehen alle angedachten Maßnahmen im Kontext der möglichen Abgeltungssteuer für die Vergangenheit oder der anonymen Vermögensverschiebung in andere Jurisdiktionen im kriminologischen Sinne einer Geldwäschehandlung in keiner Weise nach – in diesem Fall jedoch historisch erstmals bewusst und gewollt unter der Aufsicht jeweils zweier europäischer, demokratischer Rechtsstaaten. Sie ermöglichen den Tätern, illegal erwirtschaftete Vermögen nach Überwinden der Landesgrenzen weiterhin sicher vor den Strafverfolgungsbehörden zu verbergen und im weiteren Geldwäscheprozess in den legalen Wirtschaftskreislauf zu integrieren oder weitere illegale Tätigkeiten, theoretisch einschließlich des Terrorismus, unerkannt zu finanzieren. In diesem Zusammenhang dient der Transfer über gesonderte Abwicklungskonten sowie die Gründung eines eigenen Institutes zur Abwicklung der



Abgeltungssteuer einzig dem Zweck der faktischen Verschleierung der Transaktionen, mithin einem Schutz der Anonymität der Vermögensinhaber.

Unabhängig davon werden zahlreiche Konstruktionen, die klassisch zur Verschleierung von Vermögen und Transaktionen eingesetzt werden, vom Abkommen gar nicht adressiert. Nur beispielhaft seien die Liechtensteiner Stiftungen und Trusts aus Panama genannt, die in der Praxis nicht selten in gesellschaftsrechtlich verschachtelten Konstruktionen genutzt werden. Die in einem pressewirksamen Fall bekannt gewordenen Lebensversicherungsmäntel sind vom Abkommen ebenfalls nicht erfasst.

Die von Tim Guldemann, Schweizer Botschafter in der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen einer Diskussionsrunde des Fernsehsenders Phönix aufgestellte Behauptung:

„Dieses Abkommen schützt in keiner Weise irgendwelche kriminellen Handlungen, ob das Geldwäscherei oder andere Kriminalität ist. Das ist ausgeklammert vom Abkommen und hier gilt die Rechtshilfe, wie zwischen anderen Ländern. Es besteht in keiner Weise die Möglichkeit, dass Kriminelle sich schützen können über die Anonymität dieses Abkommens.“

trifft leider in Gänze nicht zu. Im Gegenteil adressiert das Abkommen diese Sachverhalte lediglich wie folgt: Der Artikel 7 regelt, dass eine Erlöschenswirkung der Abgeltungssteuer nicht eintritt, sofern die betreffenden Vermögenswerte aus Verbrechen im Sinne des deutschen Strafrechts (Mindestfreiheitsstrafe 1 Jahr) oder bestimmten schwerwiegenden Steuerdelikten (hier wird eine nicht mehr existente Vorschrift in Bezug genommen, s. u.) herrühren. Dies betrifft zum einen lediglich Sachverhalte, bei denen die Vermögenswerte durch Hinweise oder Ermittlungen anderweitig bekannt werden. Dies wird aber durch den zuvor geschilderten weitreichenden Schutz der Anonymität die Ausnahme bilden. Zum anderen bedeutet dies im Umkehrschluss, dass selbst in Fällen bekannt gewordener Vergehenstatbestände die Steuerschuld der Täter bereits erloschen ist.

Ferner schließt der Artikel 8 des Abkommens eine Strafverfolgung nach erfolgter Einmalzahlung im Hinblick auf die Verfolgung von Steuerdelikten ebenso aus, wie im Absatz 2 die Verfolgung der Geldwäsche gemäß § 261 StGB. Dieser Absatz 2 entfaltet insbesondere in den Fällen Wirkung, in denen ein Mitarbeiter eines Schweizer Bankinstitutes sich nach deutschem Recht der Beihilfe zu einer (gewerblichen) Steuerhinterziehung strafbar gemacht haben könnte, der Kunde aber in Folge des Abkommens eine Einmalzahlung geleistet hat. Bei alleiniger Anwendung des Artikels 8 Absatz 1 würde die Strafbarkeit der Geldwäsche „aufleben“. Letzteres wird hiermit verhindert.

Im Kontext des Abkommens ist diese Regelung folgerichtig, da diese Bankmitarbeiter künftig im Sinne und Auftrag des deutschen Fiskus die Besteuerungsgrundlagen für die Einmalzahlungen ihrer Kunden feststellen sollen.

Allerdings möchte ich anmerken, dass die Strafbarkeit der vorgenannten Mitarbeiter der Schweizer Institute in allen übrigen Fällen als der Einmalzahlung der Kunden nach wie vor gegeben sein dürfte.



Redaktionelles Versehen?

Die in Artikel 7 Absatz 9 a) in Bezug genommene Vorschrift „§ 370a AO“ wurde bereits am 21.12.2007 durch das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG aufgehoben. Insoweit habe ich die Nennung dieses Paragraphen mit Verwunderung zur Kenntnis genommen.

Ohne Abkommen droht Verjährung?

In der öffentlichen Diskussion ist vermehrt das Argument vorgetragen worden, dass bei einer gescheiterten Ratifizierung jährlich die Verjährung von Steuer- sowie Strafansprüchen hinzunehmen sei. Diese Auffassung vermag ich mich nicht anzuschließen, da die Verjährung von Steuer- und Strafverfolgungsansprüchen ein ganz grundsätzliches Problem der Strafverfolgungsbehörden darstellt, dass in bedrohlichem Maße darauf zurückzuführen ist, dass den mit der Kriminalitätsbekämpfung und Steuerprüfung befassten Behörden (Kriminalpolizei, Steuerfahnder, Betriebsprüfer, Zollfahnder, Staatsanwälte, Richter) nicht die erforderlichen Personalressourcen und Ermittlungsinstrumente zur Verfügung gestellt wird, um ihre diesbezüglichen Aufgaben zum Schutze und Wohle der Bürger wahrnehmen zu können. Die Auswirkungen sind keineswegs Kosteneinsparungen, vielmehr entgehen dem Staat hierdurch jährlich Mehreinnahmen in zweistelliger Milliardenhöhe. Ein singuläres Herstellen eines Zusammenhanges zwischen dem Steuerabkommen und Verjährungen lenkt von den vorgenannten gravierenden Sicherheitslücken ab.

Sogenannte Steuer-CDs

Im Hinblick auf die Diskussion zu sogenannten Steuer-CDs ist die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland nach höchstrichterlichen Entscheidungen eindeutig. Durch den Ankauf derartiger Daten verstoßen die Kolleginnen und Kollegen der Steuerfahndung gegen keine Strafgesetze. Die durch die Behörden erlangten Daten sind zudem im Besteuerungs- und Strafverfahren verwertbar. Wir befürworten die Nutzung dieser Ermittlungsmöglichkeiten aus naheliegenden rechtsstaatlichen Gründen. Sofern den Strafverfolgungsbehörden derartige Daten angeboten werden, sind die Beamtinnen und Beamten verpflichtet, diesen Hinweisen nachzugehen. Ein staatlich formuliertes Grundsatzangebot, alle angebotenen Datensätze anzukaufen, würde ich differenziert bewerten, hat es jedoch nach meiner Wahrnehmung bislang nicht gegeben. Aus der Sicht der Strafverfolgungsbehörden handelt es sich im Übrigen grundsätzlich nicht um neuartige Ermittlungsmaßnahmen. Gerade bei der Bekämpfung der schwerwiegenden, organisierten und auf Verschleierung und Konspiration angelegten Deliktsarten sind die Strafverfolgungsbehörden auf Hinweise und Informationen aus dem Umfeld der Taten und der Täter zwingend angewiesen. So stellt der Kauf von Rauschgift beispielsweise im Gegensatz zum Kauf „entwendeter“ Daten grundsätzlich sogar eine Straftat dar, muss aber im Rahmen von sogenannten Scheinkäufen ebenfalls durchgeführt werden, um Hinweise auf die Zusammensetzung des Rauschgiftes sowie die Hintermänner zu erhalten. Einen Verzicht auf den künftigen Ankauf von Datensätzen kann ich aus rechtsstaatlichen Gründen nicht befürworten.



Fazit

Aus der Gesamtschau der vorgenannten Gründe, empfiehlt der Bund Deutscher Kriminalbeamter, das vorliegende Abkommen nicht zu ratifizieren. Die Bundesregierung sollte meines Erachtens die Bemühungen der EU im Hinblick auf die Umsetzung einer erweiterten Zinsrichtlinie (automatischer Informationsaustausch) stärken und in dem Zusammenhang zudem nachhaltig wirksame Sanktionsmaßnahmen im Hinblick auf strafrechtlich relevante Vorgänge (ausländischer) Bankinstitute in Erwägung ziehen. So sollte meines Erachtens ein Institut, das deutschen Vermögensinhabern die Verschleierung von Vermögenswerten in Höhen von ca. 1 Milliarde Euro in Form von Lebensversicherungsmänteln auf den Bahamas ermöglicht, fortan keine Erlaubnis mehr erhalten, am deutschen Markt tätig zu sein. In diesem Kontext möchte ich anregen, über das derzeitige Ordnungswidrigkeitenrecht hinaus, die Einführung eines Unternehmensstrafrechts zu prüfen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Schutz', is positioned above the printed name.

André Schutz
Bundesvorsitzender