

05.10.2012

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 413 vom 4. September 2012
des Abgeordneten Dietmar Schulz PIRATEN
Drucksache 16/832

Gefährdung des Steuermehraufkommens in NRW durch Nachbesteuerung ohne Steuerabkommen auf Kosten vermeintlicher Steuergerechtigkeit contra Rechtsstaatlichkeit

Der Finanzminister hat die Kleine Anfrage 413 mit Schreiben vom 4. Oktober 2012 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Justizminister beantwortet.

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Wie den Medien und Äußerungen aus Kabinett und Ministerium zu entnehmen war, kann der Kauf einer oder mehrerer sog. Steuer-CDs (oder Daten-USB-Sticks) in 2012 mit Daten unter anderem mutmaßlicher deutscher Steuerhinterzieher mit Schweizer Bankkonto als bestätigt angesehen werden. Die Daten des letzten Ankaufs stammen von der britischen Privatbank Coutts in Zürich, die eine Tochter der Royal Bank of Scotland ist, welche wiederum zu achtzig Prozent dem britischen Staat gehört.

Aus Kreisen der Privatbank wurde mitgeteilt, dass die Daten der etwa eintausend Bankkunden auf dem Datenträger nicht durch die Bank oder deren Angestellte nach außen gelangt seien. Es sei von einer rechtswidrigen Tat auszugehen. Ob professionelle Hacker die Daten der Bank erlangten ist unklar. Der Anbieter der Daten-CD soll angeblich in diesen Tagen wegen des Verdachts der Begehung von Straftaten in der Schweiz verhaftet worden sein. Sollten die Angaben der Bank den Tatsachen entsprechen, wären die Daten rechtswidrig erlangt. Die Validität bzgl. „Steuerhinterzieher“ ist offen.

Das Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen betont, dass der Ankauf der Steuer-CD sich nicht gegen die Schweiz richtet, sondern gegen Schwarzgeldbesitzer, Steuerbetrüger (Steuerhinterzieher) und ihre Helfer in Schweizer Banken. Minister Dr. Walter-Borjans ergänzte dazu, dass die aktive Beschaffung von Kundendaten laut dem Steuerabkommen verboten ist. Der Steuerfahndung würden jedoch ständig Datensätze angeboten und der Ankauf sei eine legitime Maßnahme – außerdem die einzige – bei

Datum des Originals: 04.10.2012/Ausgegeben: 10.10.2012

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

grenzüberschreitenden Steuervergehen deutscher sog. „Steuerflüchtlingen“ respektive Steuerstraftätern.

Das zwischen der Bundesregierung und der Schweiz vorgelegte Steuerabkommen soll Banken in der Schweiz verpflichten, anonym eine einmalige Steuer zu erheben (ähnlich Abgeltungssteuer). Künftige Erträge wie etwa Zinsen, sollen genauso wie in Deutschland besteuert werden. Das Abkommen soll Anfang 2013 in Kraft treten und steht zur Beratung und Abstimmung in BT und BR an. Minister Dr. Walter-Borjans hat bereits mitgeteilt, dem Abkommen nicht zustimmen zu wollen, weil es in der vorliegenden Fassung nicht zustimmungsfähig sei. Inzwischen gibt es einen Feststellungsantrag von SPD und Bündnis90/DieGrünen, das Abkommen und den Ankauf von Daten betreffend (Drucksache 16/814).

Nach dem Kauf der Daten hat die Schweizer Regierung mit großer Verärgerung auf den Ankauf reagiert. Glaubt man einigen Stimmen aus Berlin, droht dem Steuerabkommen das Aus. Ein Aus des Abkommens würde die Einlagen von deutschen Bankkunden in der Schweiz weiter frei von Besteuerung lassen. Der Ankauf weiterer Daten-CDs wäre somit die einzige Möglichkeit in Zukunft weiteres Schwarzgeld zu versteuern ABER eine Nachbesteuerung wäre damit vom Zufallsprinzip abhängig. In dem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das Land Nordrhein-Westfalen das Geld einiger weniger deutscher Bankkunden in der Schweiz, welches nach dem Zufallsprinzip durch Datenankäufe einkommen könnte, so dringend braucht, als dass es nicht bis zum Inkrafttreten des Steuerabkommens zwischen Deutschland und der Schweiz warten könne, zumal im Zuge der Durchführung des Abkommens die Länder 70 % der Steuererträge – also nach einem günstigeren Schlüssel – erhalten sollen. Wenn Nordrhein-Westfalen den gegenüber einer Durchführung des Abkommens voraussichtlich geringeren Steuerertrag jedoch so dringend braucht, muss man sich weiter fragen, wie gut oder schlecht es um den Haushalt in Nordrhein-Westfalen bestellt ist, wenn man fünf Monate vor Beginn des Steuerabkommens illegale Datensätze für nicht bekannte Summen an Steuereinnahmen ankauft. Nach Berechnungen des Finanzministeriums des Landes Niedersachsen werden nach Inkrafttreten des Steuerabkommens dort Einnahmen von ad hoc etwa 900 Millionen Euro erwartet. Schätzungen Nordrhein-Westfalens liegen derzeit nicht vor. Die Schweizer Banken würden aufgrund des Abkommens in einer ersten Tranche kurzfristig bis zu 2 Mrd. Euro überweisen.

Ferner ist bislang in der Argumentation gegen das Steuerabkommen und für Ankauf von Daten alias „Steuergerechtigkeit“ der Umstand unberücksichtigt geblieben, dass in den meisten Steuerstrafverfahren von nennenswertem Umfang zwischen Steuerschuldern, Steuerbehörden und den Staatsanwaltschaften sog. „Deals“ verabredet werden, deren Ergebnisse in etwa den Ergebnissen nach dem in Rede stehenden Abkommen entsprechen. Der Strafanspruch des Staates alleine steht dabei nicht (alleine) zur Debatte, sondern die Fragen nach Handlung, Wirkung und Ertrag, so dass die Frage, wo die Rechtshandlungen von Seiten deutscher Behörden stattfinden und von welchem faktischen Ergebnis sie gekrönt werden, von essenzieller Bedeutung bleiben. Moralisierung und Polemisierung sind hier fehl am Platz, denn es geht klipp und klar um Steuereinnahmen. Klarstellend: Die Verfolgung von Straftaten, insbesondere Steuerstraftaten unter Beachtung des Rechtsstaatsprinzips einerseits, der rechtsstaatlichen Hoheit anderer Staaten andererseits sowie die Beachtung des Prinzips der Steuergerechtigkeit wird begrüßt.

Vorbemerkung der Landesregierung

Das Rechtsstaatsprinzip gestattet und verlangt die Berücksichtigung der Belange einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege und Steuerstrafermittlung. Der Verhinderung, Verfolgung und Aufklärung von Straftaten kommt dabei unter Berücksichtigung der Wertungen des Grundgesetzes eine hohe Bedeutung zu. Die Bekanntgabe von Einzelheiten zu abgeschlossenen Erwerbsvorgängen kann zum einen den Ermittlungszweck gefährden, solange die sich hieraus ergebenden Steuerstraferverfahren nicht rechtskräftig abgeschlossen sind. Zum anderen könnte die Bekanntgabe von Details zu den Erwerben zur unerwünschten Identifizierung der Anbieter führen. Wenn Details zu einer Identifizierung der Anbieter führen, verstieße die Preisgabe der Details zudem gegen das Steuergeheimnis. Die Geheimhaltung bestimmter steuerlicher Angaben und Verhältnisse, deren Weitergabe einen Bezug auf den Steuerpflichtigen oder private Dritte erkennbar werden lässt, kann nach Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 und Art. 14 Grundgesetz auch grundrechtlich geboten sein.

Auch unter dem Aspekt der Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beschäftigten (insbesondere im Hinblick auf die gegen nordrhein-westfälische Steuerfahndungsbeamte in der Schweiz ergangenen Haftbefehle) kann eine Mitteilung von Details nicht erfolgen. Aus diesen Erwägungen kann sich die Landesregierung auch zu abgeschlossenen Erwerbsvorgängen nur eingeschränkt äußern.

Zum Datenankauf kann allgemein Folgendes mitgeteilt werden:

Zu den Aufgaben der Landesfinanzbehörden (Steuerfahndung) zählen die Erforschung von Steuerstraftaten (§ 208 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AO) und die Aufdeckung und Ermittlung unbekannter Steuerfälle (§ 208 Abs. 1 Nr. 3 AO). Der Ankauf von Daten ist dabei aufgrund der allgemeinen Ermittlungsbefugnis nach §§ 399, 404 AO i.V.m. §§ 161 Abs. 1, 163 Abs. 1 StPO ein zulässiges Ermittlungsinstrument. Aufgrund der nach wie vor unzureichenden Ermittlungsmöglichkeiten der Steuerfahndung, insbesondere in Fällen grenzüberschreitender Steuerhinterziehung, kann zur Erfüllung des gesetzlichen Ermittlungsauftrages auf den Ankauf von Steuerdaten derzeit nicht verzichtet werden.

Das Bundesfinanzministerium hat die mit dem Ankauf steuererheblicher Informationen verbundenen steuerrechtlichen und strafrechtlichen Fragen eingehend geprüft und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass sich die handelnden Amtsträger nicht strafbar machen und die angekauften Beweismittel sowohl im Besteuerungsverfahren als auch im Strafverfahren verwertbar sind. Dem Ergebnis dieser Prüfung hat sich das Finanzministerium NRW bereits 2010 angeschlossen. Gestützt wird diese Haltung durch die richterliche Beurteilung, dass der Ankauf von Daten nach deutschem Recht keine strafbare Handlung darstellt (Beschluss des Landgerichts Düsseldorf vom 17.09.2010, 014 Qs-131 Js 150/10-60/10, Beschluss des Finanzgerichts Köln vom 15.12.2010, 14 V 2484/10).

Im Übrigen hat auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seiner Entscheidung vom 09.11.2010 (Beschluss, 2 BvR 2101/09) festgestellt, dass eine strafrechtliche Verwertung der angekauften Daten zulässig ist.

- 1. Inwieweit ist der Ankauf von, nach Schweizer Recht illegal erlangten Daten innerhalb Deutschlands mangels Täterkonkretisierung gemäß Rechtshilfeabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz für Fälle von Steuerbetrug (IRSG, SDÜ, EuRhÜbK oder das BBA) vor einem Ankauf national und international gerechtfertigt – gesetzliche Rechtfertigungstatbestände – wenn von Anfang an nicht fest steht, dass und welche Personen konkret gegen ein Steuergesetz der Bundesrepublik Deutschland verstoßen haben (könnten), deren personen- und u.U. steuerrelevanten Daten aber generaliter verzeichnet bzw. gespeichert sind?**

Ermittlungshandlungen der Steuerfahndung, zu denen auch der Ankauf und die Auswertung von Datenträgern gehört, erfolgen auf der Grundlage der gesetzlichen Aufgaben- und Befugnisnormen der Abgabenordnung (§§ 208, 404 AO).

Die strafrechtliche Bewertung, ob ein bestimmtes Verhalten gerechtfertigt ist, obliegt der zuständigen Staatsanwaltschaft (§152 Abs. 2 StPO).

- 2. Wo wurde/n die Daten-CD/s (Daten-USB-Sticks) im aktuellen Fall angekauft, sprich wo (Hoheitsgebiet) wurden oder werden (noch) die jeweiligen Willenserklärungen (schuld-rechtlich/sachenrechtlich) im Sinne von §§ 433, 929 BGB abgegeben?**

Es liegen keinerlei Erkenntnisse vor, dass Datenträger außerhalb von Deutschland erworben wurden.

- 3. Was unternimmt die Landesregierung konkret, damit durch die Inaussichtstellung des Ankaufs weiterer Daten-CDs bei gleichzeitiger Ablehnung des Steuerabkommens zwischen Deutschland und der Schweiz infolge Verjährung und mutmaßlich erweiterter Steuerflucht (Verbringung von Vermögen in Drittländer) Einnahmen für das Land Nordrhein-Westfalen nicht durch die für den Fall der Ablehnung des Steuerabkommens ausbleibende Meldepflicht einerseits ausbleiben oder andererseits kompensiert werden können, falls weitere Daten mit nennenswerter Ertragsaussicht nicht angeboten werden?**

Die in der Fragestellung angedeuteten potentiellen Risiken für den Landeshaushalt ergeben sich nicht aus der Ablehnung des Abkommens, sondern aus dessen Vollzug (vgl. Ausführungen zu Frage 4). Die Landesregierung wird dem Abkommen daher in der derzeit vorliegenden Fassung nicht zustimmen und die erfolgreiche Arbeit der nordrhein-westfälischen Steuerfahndung fortsetzen.

Eine Regelung zwischen der Schweiz und Deutschland, die den Betrug wirksam ausschließt, wäre der beste Weg zur Lösung der derzeit bestehenden Probleme. Die Landesregierung wird sich auf allen politischen Ebenen für eine Modifizierung des bestehenden Abkommens oder für ein neues Abkommen einsetzen, das den in der Europäischen Union geltenden zwischenstaatlichen Regelungen zum Datenaustausch gerecht wird.

Bis zum Abschluss einer für beide Länder akzeptablen Vereinbarung über den Informationsaustausch ist der jetzige Zustand auch ökonomisch gesehen besser, als der Zustand nach Ratifizierung des Abkommens in der vorliegenden Form.

4. *Wie hoch werden von Seiten des Finanzministeriums die Einnahmen konkret aufgrund des Ankaufs sog. Steuer-CDs (Daten-USB-Sticks/allgemein: Bankdaten) im Verhältnis zu prognostizierten Einnahmen aus der Durchführung des Steuerabkommens zwischen Deutschland und der Schweiz für die Jahre 2012 bis 2017 geschätzt, wenn nicht bekannt ist, ob und in welchem Umfang es zu Datenankäufen kommen wird?*

Einnahmen aus der Auswertung angekaufter Datenträger (und in diesem Zusammenhang erfolgter Selbstanzeigen) sind mit den – hypothetischen – Einnahmen aus einem Vollzug des Abkommens mit der Schweiz nicht vergleichbar. Ein Vollzug des Abkommens hätte zudem auf bereits erzielte Einnahmen aus der Auswertung vorliegender Steuer-CDs keine nennenswerte Auswirkung. Welche Einnahmen zukünftig – mit oder ohne Abkommen – aus der Auswertung angekaufter Steuerdaten erzielt werden können, lässt sich derzeit nicht beurteilen. Hypothetische Berechnungen zu fiktiven Datenankäufen nimmt die Landesregierung nicht vor.

Gleichwohl ist kein Grund erkennbar, warum dem Land nicht auch in Folgejahren vergleichbare Beträge in Höhe der bisherigen Einnahmen zufließen sollten. Diese betragen derzeit insgesamt rund 570 Mio. Euro. Neben 2,8 Mio. Euro an Geldstrafen und Geldauflagen aus Verurteilungen und Verfahrenseinstellungen wurden durch die nordrhein-westfälische Justiz Verbandsgeldbußen in Höhe von rund 200 Mio. Euro festgesetzt. Dazu kommen allein in NRW rund 70 Mio. Euro aus der Auswertung von Steuer-CDs. Die zusätzlichen Einnahmen aus Selbstanzeigen in Höhe von geschätzten 300 Mio. Euro sind nur möglich, weil Steuerhinterzieher nicht mehr sicher sein können, dass sie unentdeckt bleiben.

Im Fall einer Ratifizierung des Abkommens mit der Schweiz sind hingegen für 2012 keine Einnahmen zu erwarten, da das Abkommen erst am 1. Januar 2013 in Kraft treten soll. Für die Jahre ab 2013 rechnet das Bundesfinanzministerium mit einem bundesweiten laufenden Aufkommen von mindestens 100 Mio. Euro jährlich. Auf Nordrhein-Westfalen (Land und Kommunen) entfielen davon nach dem aktuellen Aufteilungsschlüssel der EU-Quellensteuer rund 12% mithin also 12 Mio. Euro pro Jahr. Die vorgenannten Zahlen sind nach Auffassung der Landesregierung jedoch nicht fundiert, da die Berechnung nicht die Effekte berücksichtigt, die durch eine Umlenkung des Vermögens in andere Länder oder eine Verlagerung auf andere Anlageformen entstehen.

Als verlässliche Einnahme aus dem Abkommen ist allein die Garantieleistung i.H.v. 2 Mrd. CHF (ca. 1,7 Mrd. Euro) anzusehen. Nach der im Ratifizierungsgesetz vorgesehenen Verteilung, stünde NRW davon ein Anteil von 300 Mio. Euro zu.

Die Landesregierung erwartet, entgegen der Auffassung der Bundesregierung, dass die zu niedrig bemessene Nachversteuerung des Kapitalstamms in Verbindung mit der weitreichenden Abgeltungswirkung des Abkommens sich im Ergebnis negativ auf die Einnahmen des Landes auswirken wird. Das Abkommen sieht vor, durch einmalige Nachversteuerung unversteuerter Vermögenswerte hartnäckigen Steuerhinterziehern nicht nur Straffreiheit, sondern weiterhin auch deren Anonymität zu gewähren. Die pauschale Nachversteuerung wird dabei in den meisten Fällen zu einer effektiven steuerlichen Belastung von weniger als 25 Prozent führen. Zudem sind noch bis zum 1. Januar 2013 Kapitalverlagerungen in andere Niedrigsteuerländer mit einem strikten Bankgeheimnis möglich, ohne dass diese gegenüber deutschen Behörden im Einzelfall offengelegt werden. Die Steuerhinterzieher können sich einer Besteuerung somit im Ergebnis unter Wahrung der Anonymität noch bis zum Inkrafttreten des geplanten Abkommens vollständig und risikolos entziehen.

Andererseits könnte die durch ein ratifiziertes Abkommen manifestierte Anonymitätsgarantie potentielle Steuerhinterzieher einladen, in Deutschland weiterhin oder auch erstmalig Geld nicht zu versteuern, um es anschließend in die Schweiz zu verbringen und dort anonym zu einem wesentlich günstigeren Steuersatz zu „versteuern“. Das würde die Steuereinnahmen des Bundes und der Länder nachhaltig verschlechtern.

5. *Wie lauten – falls – die Stellungnahmen der jeweiligen Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und insbesondere des Landes NRW zu Fragen der Datensicherheit, des Steuergeheimnisses und des Persönlichkeitsrechtsschutzes in Zusammenhang mit dem Ankauf der sog. Steuer-CDs und der auf den CDs enthaltenen Daten mutmaßlicher Deutscher Staatsbürger mit versteuertem Vermögen bzw. Einkommen auf Konten in der Schweiz?*

Diesbezügliche Stellungnahmen liegen der Landesregierung nicht vor.