

An den
Herrn Vorsteher

im Hause

**Koordinierung der Banken- und Anlegerverfahren
Neues Konzept zur Bearbeitung der Anlegerverfahren
Änderung der Zuständigkeit in der Bankenkoordinierung**

Sehr geehrter Herr Schneider-Ludorf,

anknüpfend an die Besprechung der SGL Steufa mit Ihnen am 31.07.2001, fasse ich meine Überlegungen in vorstehender Angelegenheit zu Ihrer Kenntnisnahme und weiteren Veranlassung nochmals schriftlich zusammen.

1. Zustandekommen der Grundsatzentscheidungen für das neue Bearbeitungskonzept

Während meiner insgesamt vierwöchigen urlaubs- bzw. krankheitsbedingten Abwesenheit im Juni und Juli diesen Jahres sind die wesentlichen Grundsatzentscheidungen für das Neukonzept abschließend getroffen worden.

Ich sehe hiernin einen schweren persönlichen Affront mir gegenüber in meiner Eigenschaft als für die Bankenkoordinierung bis dato gemäß Amtsverfügung 98/44 zuständigem SGL und Zeichen mangelnden Führungsumgangs auch von Ihrer Seite. Denn ich wurde im Ergebnis vor vollendete Tatsachen gestellt, denen ich, wie exemplarisch der Gang der Besprechung am 31.07.2001 zeigte, nur noch zustimmen sollte, um nach außen hin den Schein der Geschlossenheit der SGL zu erzeugen.

Auch in der Sache halte ich diese Vorgehensweise für höchst bedenklich, denn es sollte immerhin nicht auszuschließen sein, dass derjenige SGL, der innerhalb der letzten drei Jahre mit der Koordinierung der Bankenverfahren befaßt war, über Kenntnisse und Erfahrungen verfügen könnte, die bei Erstellung eines Neukonzepts beachtlich sein können.

Es bestand und besteht jedenfalls keineswegs ein derartiger Zeit- und Handlungsdruck, dass meine Rückkehr ins Amt nicht hätte abgewartet werden können. Die Entscheidung über die künftige Bearbeitung aller Bankenverfahren, um die es hier geht, ist schließlich die wichtigste Entscheidung in den Bankenverfahren innerhalb der letzten Jahre überhaupt! Schon allein das spricht gegen eine derart überhastete Vorgehensweise.

2. „Lenkungsentscheidung“ statt frühzeitiger Einbindung der Fahnder

Die Tatsache, dass die in den Bankenverfahren eingesetzten Fahnder bisher (mit Ausnahme des von mir vollumfänglich schriftlich und mündlich informierten Cobra-Teams) allenfalls in

groben Umrissen über das Neukonzept in Kenntnis gesetzt worden sind, weil man unter anderem das Konzept hintertreibende Gegenreaktionen befürchtete, beurteile ich als in höchstem Maße unglücklich. Auch dass eine umfassende Information in der Steuerverwaltung erst erfolgen soll, wenn das von den SGL Dr. von Lersner und Glowitzki erstellte Neukonzept mit der Staatsanwaltschaft, der BuStra, der OFD und den Vorstehern der Veranlagungsämter besprochen worden ist, halte ich in systematischer Hinsicht für grundfalsch.

Wegen der oben bereits angedeuteten besonderen Bedeutung der Entscheidung über das Neukonzept wäre es vielmehr unerlässlich gewesen, den gesamten in der Stelle vorhandenen Sachverstand zu bündeln, den der SGL und den der in den Bankverfahren eingesetzten Fahnder. Beim bisherigen Vorgehen sind wesentliche Wissens- und Erfahrungspotentiale, nämlich die der Fahnder, nicht genutzt worden.

Die umfangreiche frühzeitige Einbindung der Fahnder wäre auch zeitig durchführbar gewesen (Beispiel Cobra-Team: qualifiziertes Feedback innerhalb von zwei Wochen).

Die Behauptung, die Fahnder könnten bei frühzeitiger Einbindung das Neukonzept hintertreiben, greift meines Erachtens nicht durch. Dies rückt die Fahnder pauschal diffamierend in ein schiefes Licht unlauterer Machenschaften. Dafür gibt es keine zureichenden Anhaltspunkte. Es ist vielmehr nach Kenntnis und Einschätzung der Persönlichkeiten der Fahnder für die überwiegende Mehrheit davon auszugehen, dass bei frühzeitiger Einbindung die konstruktive Auseinandersetzung um der besten Sachlösung willen in Kenntnis der Rahmenbedingungen, die diese notwendig machen, erfolgt wäre, und dies außerdem mit größtmöglicher Aussicht auf Akzeptanz unter Beibehaltung der so wichtigen Motivation in der Steuerverwaltung.

Das derzeitige Vorgehen hingegen, das mit dem Terminus „Lenkungsentscheidung“ das Neukonzept in der Frage des „ob“ gänzlich der Sachauseinandersetzung mit den Fahndern entzieht und allenfalls marginale Änderungen durch die ganz am Schluß erst konkret zu informierenden Fahnder in der Frage des „wie“, also nur auf der Grundlage des vorgegebenen Konzepts zulässt, trägt das große Risiko fehlender Akzeptanz in der Steuerverwaltung durch Verprellen bzw. Übergehen bislang motivierter Fahnder in sich. Sollte man seitens der Konzeptersteller - was ich jedoch derzeit nicht erkennen kann - den Fahndern tatsächlich noch Änderungsmöglichkeiten in nennenswertem Umfang zugestehen, so ist die gewählte Vorgehensweise ebenfalls denkbar unglücklich. Denn dann besteht das Risiko, dass erst zu einem sehr späten Zeitpunkt, nämlich nachdem mit Staatsanwaltschaft, OFD und Veranlagungsämtern schon gesprochen worden ist, noch Konzeptänderungen erfolgen müssten, sofern Fahnder beachtenswerte Änderungen noch einbringen sollten. Die Folge wäre eine vermeidbare höchst unvorteilhafte Außendarstellung des Amtes zumindest bei den beteiligten Veranlagungsämtern.

Darüber hinaus sind durch die erst kurz vor Abschluß des Verfahrens vorgesehene eingeschränkte Einbeziehung der Fahnder auch sämtliche Vorgaben moderner, das heißt kooperativer Verwaltungsführung zum bloßen Lippenbekenntnis der Führung degeneriert mit der Folge erheblicher Glaubwürdigkeitsverluste in der Steuerverwaltung.

Meines Erachtens können auch positive Erfahrungen über die Durchführung möglicherweise vergleichbarer Bearbeitungskonzepte in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt, so diese vorliegen sollten, allenfalls ein erstes Indiz auf Tauglichkeit sein. Es bleibt aber in jedem Fall gerade wegen der besonderen Tragweite des Ganzen unabdingbar zu prüfen, ob das Neukonzept, so schön, so stimmig und so einfach es sich anhören mag, auch unter den hierigen Praxisbedingungen funktionieren kann. Zu bedenken ist ferner, dass die in unserer Steuerverwaltung geführten Großverfahren, was die Größe der Institute als auch die Anzahl der Verfahren anbelangt, in dieser Massierung wohl weder in Niedersachsen noch in Sachsen-Anhalt zu bearbeiten gewesen sein dürften.

Die Sachkompetenz auf Seiten der eingesetzten Bankenfahrer, von denen jeder einzelne eine längere Zeitspanne in der Steuerverwaltung Erfahrungen hat sammeln können als die beiden Konzeptersteller, gerade was die wichtigen Fragen der praktischen Durchführbarkeit anlangt, ist jedenfalls durch Überlegungen ausschließlich der SGL nach meiner Auffassung nicht zu ersetzen. Erst beide Wissens- und Erfahrungspotentiale zusammen ergeben ein sinnvolles Ganzes, wobei noch anzufügen ist, dass auf SGL-Seite nicht einmal alle SGL Steuerverwalter eingebunden worden sind. Bis zum heutigen Tage sind die SGL XVI und XVII, die zwar derzeit keine Bankverfahren betreuen, dies aber in den vergangenen Jahren taten und insgesamt über die umfassendsten Erfahrungen in diesen Belangen verfügen dürften, nicht einbezogen worden. Dies ist in meinen Augen äußerst befremdlich und spottet jedem Appell von Seiten der Konzeptbefürworter an die geforderte Geschlossenheit der Riege der Steuerverwalter-SGL.

Mit der hochtrabenden Bezeichnung „Lenkungsentscheidung“ soll somit insgesamt nur die unbefangene und umfassende Prüfung des Neukonzepts vermieden werden. Damit zugleich wird deutlich, dass es nicht um die beste Sachentscheidung geht, sondern darum, dass die flächendeckende Abgabe von Anlegerfällen nach diesem Konzept und nichts anderes durchgesetzt werden soll. Darin sehe ich einen schwerwiegenden Fehler, der sich weit über die gegenwärtige Bedeutung der Bank- und Anlegerverfahren hinaus in der Zukunft hinsichtlich der Zusammenarbeit von Fahndern, SGL und Vorsteher in der Steuerverwaltung als fatal erweisen wird.

3. Inhaltliche Stellungnahme zum Neukonzept

a) Anfangsverdacht und Verjährungsproblematik

Zentraler Dreh- und Angelpunkt der vorgesehenen massenweisen Abgabe von Anlegerfällen an die Veranlagungsämter ist der Zusammenhang von strafrechtlichem Anfangsverdacht und steuerstrafrechtlicher Verjährung der Anlegerfälle.

Es geht dabei überwiegend um folgende Sachverhaltsgestaltung: Der Anleger transferierte in 1992 oder 1993 - den Haupttransferjahren - Vermögen nach Luxemburg. Hierüber existiert ein Nachweis. Die Enttarnung des Anlegers erfolgt in 2001 oder später. Wegen Verfolgungsverjährung kann bei Bearbeitung des Anlegerfalles ab 2001 steuerstrafrechtlich der Anleger grundsätzlich nur noch bis zum Veranlagungsjahr 1995 zur Verantwortung gezogen werden.

Hinsichtlich der sich daraus ergebenden Konsequenzen in der Fallbearbeitung bestehen unterschiedliche Auffassungen der SGL.

Gemäß Frau Dr. von Lersner dürfte (ausnahmsweise) nur noch dann steuerstrafrechtlich gegen einen Anleger ermittelt werden, wenn ab Transferzeitpunkt auch für die Folgejahre positiv - Nachweise darüber bestünden, dass das transferierte Vermögen sich noch dauerhaft in Luxemburg befindet. Denn ansonsten sei eine anderweitige Vermögensdisposition oder gar der Vermögensverbrauch (grundsätzlich) nicht auszuschließen und ein strafrechtlicher Anfangsverdacht gemäß § 152 II StPO wegen überwiegender rechtsstaatlicher Bedenken nicht mehr zu begründen.

Dem ist entgegen zu halten, dass die in der hiesigen Stelle gewonnenen konkreten kriminalistischen Erfahrungen aus Vernehmungen von Kapitalanlegern belegen, dass in weit überwiegender Zahl die Anleger die ins Ausland verschafften Vermögenswerte längerfristig, das heißt entweder bis zur Entdeckung durch die Steuerverwaltung oder bis zur Selbstanzeige dort angelegt haben. Solche, im einzelnen belegte, Erfahrungen müssen zwingend zur umgekehrten Betrachtungsweise führen. Deshalb ist im Sinne des § 152 II StPO verdachtsbegründend regelmäßig von der dauerhaften Vermögensanlage im Ausland auszugehen, auch wenn über den Transferbeleg hinaus keine weiteren Unterlagen vorhanden sind. Und nur im Ausnah-

mefall ist, wenn dies positiv belegt ist, von verdachtsverneinender anderweitiger Vermögensdisposition eines ursprünglich ins Ausland verschafften Vermögensbetrages auszugehen.

In Fortführung dieses Arbeitsansatzes verbietet es sich meines Erachtens auch, dem Anleger zustehende Freibeträge auf ins Ausland transferiertes Kapital ohne weiteres anzurechnen. Denn die bisherigen tatsächlichen Erfahrungen zeigen eindeutig das, was auch eine vernünftige wirtschaftliche Betrachtungsweise sowieso schon nahelegt. Nämlich, dass in der weit überwiegenden Anzahl die Anleger regelmäßig ihre Freibeträge bereits für die erklärten inländischen Kapitaleinkünfte ausgeschöpft haben und im Ausland diejenigen Vermögensstämme und -erträge untergebracht worden sind, von denen das Finanzamt nach der Vorstellung der Anleger keine Kenntniss erlangen sollte.

Diese Rechtsauffassung steht auch in Einklang mit der Ansicht der Staatsanwaltschaft im Cobra-Verfahren. Außerdem würde, wollte man der Auffassung der Konzeptersteller folgen, die bisher praktizierte rechtlich begründete Anlegerbearbeitung gleichheitswidrig aufgegeben. Man stelle sich außerdem vor, wie es auf einen Anleger wirken mag, der für inländische Kapitalanlagen seinen Freibetrag bereits ausgenutzt hat, wenn er für bisher nicht erklärte Kapitalanlagen im Ausland nochmals (gleichheitswidrig) den Freibetrag angerechnet bekommt. Der ehrliche Anleger, wäre hierdurch zweifach der Dumme. Einmal weil er überhaupt Steuern auf seine Kapitalerträge zahlt und zum zweiten, weil er nur einmal den Freibetrag angerechnet bekommt, während der Hinterzieher nicht nur keine Steuern zahlt, sondern auch noch hinsichtlich des nach bisheriger Erfahrung regelmäßig nicht erklärten im Ausland angelegten Kapitalvermögens einen (zweiten) vollen Freibetrag erhält:

Auch der von Frau Dr. von Lersner angeführte Beschluß des LG Freiburg, VIII Qs 13/00, vom 15.11.2000, führt zu keiner anderen Ansicht.

Kurzgefaßt lag der Entscheidung des LG Freiburg folgender Sachverhalt zugrunde. Eine Anlegerin erwarb in 1991 Tafelpapiere über rund 10.000,- DM. Das Anschreiben der Steufa beantwortete sie dahingehend, keine Tafelgeschäfte eingegangen zu sein und auch kein Anlagekapital ins Ausland transferiert zu haben. Bezug nehmend auf deren Einkommens- und Vermögenssituation errechnete die dortige Steufa im Rahmen einer Geldverkehrsrechnung, dass diese Anlegerin - ohne einen weiteren konkreten Anhaltspunkt für diese Annahme zu haben - weitere rund 1,2 Mio. DM Vermögensüberschuß für Kapitalanlagen zur Verfügung gehabt haben müsse und hieraus auch mit hoher Wahrscheinlichkeit Kapitalerträge erzielt habe. Sodann beantragte die Steufa die Ausstellung eines richterlichen Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlusses. Das Gericht wies dieses Begehren zurück. Unter Zugrundelegen einer eigenen Geldverkehrsrechnung, bei der es lediglich einen Kapitalbetrag von rund 300.000,- DM (!) errechnete, schloß das Gericht jedenfalls nicht aus, dass die Anlegerin diesen Betrag im Rahmen ihrer normalen Lebensführung aufgebraucht hat.

Ohne im Detail auf die nach meiner Auffassung zu Recht ergangene Entscheidung des LG Freiburg eingehen zu wollen ist evident, dass dieser Sachverhalt den hiesigen Anlegerfällen, die an die Veranlagungsämter abgegeben werden sollen, nicht vergleichbar ist! Denn systematisch gesehen geht es in den hiesigen Anlegerfällen hinsichtlich der Frage des Anfangsverdachts nach § 152 II StPO um steuerstrafrechtliche Konsequenzen bezüglich des belegten Transferbetrages selbst. Es geht jedoch nicht - und dies ist der Unterschied zum Sachverhalt im Freiburger Beschluß - um die Frage des Anfangsverdachts hinsichtlich eines über den Transferbetrag hinaus mit den Unwägbarkeiten einer Geldverkehrsrechnung lediglich gefolgerten weiteren Kapitalvermögens und der Wahrscheinlichkeit, dass hieraus weitere steuerpflichtige Erträge angefallen sind.

Es darf auch nicht übersehen werden, dass es sich in der weit überwiegenden Mehrzahl der hiesigen Anlegerfälle nicht um Tafelgeschäftsfälle handelt, sondern Fälle nachgewiesener Kapitaltransfers ins Ausland, die in gesetzeswidriger Weise anonymisiert wurden. Tafelpa-

piergeschäfte hingegen sind von Gesetzes wegen bewußt und gewollt anonymer Rechtsnatur.

Tafelpapiergeschäfte, und das ist ein weiteres wesentliches Unterscheidungsmerkmal zu den hiesigen mehrheitlich gegebenen Anlegerfällen, sind, da es sich um effektive Stücke handelt, mit einer Transportierbarkeit und Flüchtigkeit behaftet, wie sie Bargeld eigen ist, nicht aber fest auf einem Konto angelegten Kapitalanlagen.

Deshalb sind die Anforderungen, denen die Verdachtsprüfung bei Tafelpapiergeschäften unterliegt, notwendig andere und enger gefaßte, als dies bei Kapitaltransfers auf ein Konto der Fall ist, wo schon die gesetzeswidrig durchgeführte Anonymisierung des Transferkapitals ein sehr starkes Indiz zur Bejahung des strafrechtlichen Anfangsverdachts bildet.

Meine Rechtsauffassung zum verdachtbegründenden Anlegerverhalten findet entgegen der Ansicht von Frau Dr. von Lersner auch indirekt Bestätigung durch die Urteilsentscheidung des höchsten deutschen Strafgerichts (BGH in NJW 2000, 3010 - vgl. Anlage). Der BGH führte in seiner Entscheidung aus, dass der Vorsatz des dem Anleger Hilfe leistenden Bankbediensteten mit einem Zeithorizont von 3 - 5 Jahren Wirkungsdauer erbracht worden ist, ab dem Zeitpunkt der Hilfeleistung (Transfer) gerechnet. Notwendig knüpfte der BGH hierbei meines Erachtens an den zumindest gleichlangen zeitlichen Anlagehorizont des Anlegers an, da die Beihilfe akzessorisch zur Haupttat ist. Es greift deshalb zu kurz und ist auch in der Sache nicht überzeugend, sich lediglich darauf zurückzuziehen, die Entscheidung des BGH betreffe nicht den Anleger und dessen Vermögensabsichten, sondern nur den Gehilfen und sei vorliegend deshalb nicht einschlägig.

Die von den Konzepterstellern vertretene Argumentation, die Annahme eines Anfangsverdachts trotz einiger strafrechtlich verjährter Jahre zwischen 1992 und 1995 bedeute die rechtlich nicht mehr zulässige Anwendung des sogenannten Fortsetzungsvorsatzes, geht ebenfalls fehl.

Denn der Anleger mag zwar in 1992 einmalig einen Kapitalbetrag ins Ausland transferiert haben - entscheidend für den steuerstrafrechtlichen Vorwurf und damit für die Annahme des Anfangsverdachts für die einzelnen Folgejahre ist aber, dass er in jedem dieser Veranlagungszeiträume, in dem er sein Kapital bzw. die Erträge hieraus steuerlich nicht erklärt, einen neuen und jeweils eigenständigen subjektiven Tatentschluß faßt. Von bloßer Aufrechterhaltung des erstmalig gefassten Tatentschlusses für alle folgenden Veranlagungszeiträume im Sinne eines rechtswidrigen Fortsetzungsvorsatzes kann deshalb in den hiesigen Anlegerfällen keine Rede sein.

Somit bleibt festzuhalten, dass die in vielen Anlegerfällen eingetretene teilweise Strafverfolgungsverjährung der Veranlagungszeiträume 1992 - 1994 im Regelfall nicht geeignet ist, einen strafrechtlichen Anfangsverdacht nach § 152 II StPO für die Folgejahre ab 1995 zu verneinen. Der Anfangsverdacht entfällt ausnahmsweise nur dann, wenn eindeutig erkennbar ist, dass der Anleger das ins Ausland transferierte Kapital als bald wieder ins Inland zurückgeschafft und erklärt hat, andere Vermögensdispositionen getroffen (z. B. Erwerb einer Immobilie), oder verbraucht hat. Dies folgt aus den konkreten Erfahrungen in der hiesigen Stelle, nach der Einschätzung der zuständigen Staatsanwaltschaft und den hiesigen Gerichten, die Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanträgen bei solchen Fallgestaltungen bis in die jüngste Zeit hinein gefolgt sind und die Beschlüsse ausgestellt haben.

Beispielhaft verweise ich insoweit auf die im Cobra-Verfahren ergangene Beschwerdeentscheidung des LG Frankfurt am Main vom 09.01.2001, Az.: 5/12 Qs 30/00 (insbesondere S. 8, Ziffer e)), die ich ebenso wie den Beschluss des LG Freiburg als Anlage beifüge.

Soweit ferner von den Befürwortern des Neukonzepts argumentiert wird, es drohe ab Jahresende 2001, auch die steuerliche Verjährung, kann dem erst recht nicht gefolgt werden.

Denn für die Haupttransferjahre 1992 und 1993 beginnt die steuerliche Festsetzungsverjährung frühestens Ende 2003.

Die zwischenzeitlich ergangene Amtsverfügung 2001/18 vom 30.08.2001 und die diese konkretisierende Verfügung des HSGL Steufa vom 12.09.2001 zur Bearbeitung von Bankenfällen schreiben aber trotz aller geäußerten Bedenken die Konzeptüberlegungen unbeirrbar fort. Auf S. 3 der Amtsverfügung werden feste Kriterien für die verbindliche Annahme eines Anfangsverdachts - u. a. Mindesttransferbeträge - vorgegeben, die mit den gesetzlichen Anforderungen nach § 152 II StPO schon deshalb nicht in Einklang zu bringen sind, weil auch unterhalb der starr festgelegten Transferbetragsgrößen - wie die bisherigen kriminalistischen Erfahrungen zeigen - die Annahme des Anfangsverdachts auf Steuerhinterziehung vielfach gerechtfertigt ist. Konkretisierend zur Amtsverfügung 2001/18 bestimmt sodann die o. g. Verfügung des HSGL Steufa vom 12.09.2001 auf S. 2, dass der in das Veranlagungsamt entsandte Fahnder, der den Anfangsverdacht bei jedem, dem Veranlagungsamt übersandten Anlegerfall zu prüfen hat, dies auf der Grundlage der vorstehenden Amtsverfügung 2001/18 zu tun hat und nur, soweit nach den darin festgelegten Kriterien nach seiner Auffassung ein Anfangsverdacht zu bejahen wäre, er diesen Fall der BuStra zur Frage der rechtsverbindlichen Entscheidung hierüber vorlegt. Diese Vorgabe ist nach meiner Auffassung gemessen an § 152 II StPO rechtlich nicht zu begründen. Die Amtsverfügung 2001/18 und die dazu gehörige Verfügung des HSGL vom 12.09.2001 stehen contra § 152 II StPO, der höherwertigeren Rechtsnorm!

Nachzutragen bleibt an dieser Stelle noch, dass im Unterschied zu allen anderen Verfahrenskomplexen das Verfahren TCM keinerlei Anonymisierung aufweist. Die Frage des steuerstrafrechtlichen Anfangsverdachts nach § 152 II StPO müßte insoweit deshalb anders als in den anderen Bankenverfahren beantwortet werden. Allgemeiner formuliert: Die Bankenverfahren sind, wie bereits dieses Beispiel verdeutlicht, nicht alle gleich und deshalb darf es auch keine bloß schematische Gleichbehandlung aller Anlegerverfahren geben, sondern es muß Raum für angemessen differenzierte Lösungen geben.

b) Bearbeitungsgrenze 1 Million DM

Die vorgesehene Bearbeitungsgrenze von 1 Million DM, bei deren Überschreiten ein Anlegerfall im Steuerermittlungsverfahren nach § 208 I S. 1 Nr. 3 AO nicht an das für den Anleger zuständige Wohnsitzfinanzamt abgegeben werden soll, sondern von der Steufa bearbeitet werden soll, ist schlicht willkürlich.

Es gibt keine vernünftige und auch rechtlich haltbare Begründung für diesen Bearbeitungsgrenzwert. Einzig die dahinterstehende Absicht, möglichst viele Anlegerverfahren den Veranlagungsämtern zu übersenden, um im Hause einen deutlichen Entlastungseffekt zu erzielen, wird erkennbar. Selbst die deutlich niedriger angesetzte Bearbeitungsgrenze der Länder Niedersachsen und Sachsen-Anhalt, die bei 100.000,- DM gelegen haben soll, ist - jedenfalls nach den hiesigen tatsächlichen Ermittlungserkenntnissen (!) - nicht haltbar. Insbesondere die denkbare Bezugnahme auf die seinerzeitigen Freibetragsregelungen für Kapitaleinkünfte kann nicht durchgreifen. Denn nahezu vollzählig nutzten die Anleger ihre Freibeträge zunächst für steuerlich erklärte inländische Kapitalanlagen aus. Nur der hierüber hinausreichende Kapitalüberhang an Erträgen - nicht selten auch aus bisher nicht versteuertem Kapitalstamm herrührend - wurde im Ausland und mit der Absicht, sich auf diese Art dauerhaft der Besteuerung zu entziehen, plaziert. Anderes annehmen zu wollen, würde durch die in den hiesigen Verfahren bisher konkret gewonnenen kriminalistischen Erkenntnisse widerlegt und wäre für sich betrachtet völlig welfremd.

Für das Cobra-Verfahren wäre die Anwendung der Bearbeitungsgrenze von 1 Million DM allerdings durchschlagend. Am Beispiel der nahezu vollständig ausermittelten Filiale Hanau bedeutet das, dass von 38 Anlegerfällen ein einziger Fall über 1 Million DM Anlagevolumen liegt, mit anderen Worten 37 Fälle an die Veranlagung abgegeben werden müßten.

Es tritt aber noch ein weiterer Aspekt hinzu, der gegen die Anwendung dieser Bearbeitungsgrenze spricht. In den wenigen Fällen, in denen im Cobra-Verfahren bisher Anlagevolumina von mehr als 1 Million DM entdeckt worden sind, lag bis auf eine Ausnahme keine Steuerhinterziehung vor. Denn in diesen Fällen hatten große Unternehmen bzw. institutionelle Investoren Kapital im Ausland angelegt, um den sofortigen Einbehalt von Kapitalertragsteuer zunächst zu vermeiden und stattdessen dieses Kapital erst zum jeweiligen späteren Steuertermin ordnungsgemäß zu versteuern, mithin um sich einen Zinsvorteil durch das zeitweilige Verbringen ins Ausland zu verschaffen. Solche „Großfälle“ würden gemäß Neukonzept in der Steufa zur Bearbeitung verbleiben. Die eigentlichen Fahndungsfälle aber, die überwiegend unterhalb der Grenze von 1 Million DM Anlagevolumen rangieren, würden an die Veranlagungsämter zur Bearbeitung abgegeben werden.

So wurden im Cobra-Verfahren beispielsweise in einem Fall aus einem entdeckten anonymisierten Transfervolumen von 30.000,- DM schließlich 340.000,- DM Gesamtbetrag an hinterzogenen Steuern ermittelt, in einem anderen Fall bei 430.000,- DM Transfervolumen hingegen lediglich ein Hinterziehungsbetrag von insgesamt 5.600,- DM festgestellt.

Soweit gemäß der bereits genannten Amtsverfügung 2001/18 und der dazu ergangenen Konkretisierungsverfügung des HSGL Steufa vom 12.09.2001 die Bearbeitungsgrenze von 1 Million DM nunmehr lediglich als „Schwellenwert“ bezeichnet wird, der nur festlegt, wo durch die Steufa die Prüfung des Anfangsverdachts in allen für eine Bearbeitung durch die Veranlagungsämter in Betracht kommenden Anlegerefällen zu prüfen ist (in den Räumen des FA Ff V oder Räumen des jeweiligen Veranlagungsamtes) stellt sich die Frage, worin die gravierende Arbeitserleichterung des Neukonzepts gegenüber bisherigen Handhabungen bestehen soll.

Es bleibt deshalb festzuhalten, dass eine wie auch immer betragsmäßig starr festgelegte Bearbeitungsgrenze für die Festlegung der Bearbeitungszuständigkeit von BuStra, Steufa und Veranlagung sachlich und rechtlich nicht vertretbar und deshalb abzulehnen ist. Die Anlegerverfahren sind stattdessen in Einzelfallbetrachtung zu beurteilen, was eine zügige Bearbeitung aber nicht ausschließt! Auch eine Bearbeitungsgrenze von 1 Million DM zur bloßen Festlegung der Örtlichkeit der Prüfung des Anfangsverdachts macht keinen Sinn, da, von wenigen Ausnahmen abgesehen, die meisten Anlegerefälle sowieso unterhalb dieses „Schwellenwertes“ im Transfervolumen rangieren.

c) Mit der Fallabgabe an die Veranlagungsämter voraussichtlich verbundene Auswirkungen

In personeller Hinsicht ergibt sich ebenfalls ein sehr zwiespältiges Bild. Auch wenn in großer Anzahl Anlegerverfahren zunächst an die Veranlagungsämter abgegeben werden sollten, so sollte dies - jedenfalls kurz- und mittelfristig - nicht zu nennenswerten Entlastungen in der Steufa führen.

Die Bankenteams führen Fälle zum Teil schon in großer Zahl im Straf- oder Steuerermittlungsverfahren. Diese sind in der Bearbeitung schon so weit fortgeschritten, dass sie nicht mehr abgegeben werden sollten. Außerdem sind die gegen die Bankhäuser gerichteten Untersuchungen in mehreren wichtigeren Verfahren noch gemeinsam mit der Staatsanwaltschaft zu betreiben, bzw. abzuschließen. In diesen Zusammenhang fällt auch die Bearbeitung beihilferelevanter Anlegerefälle durch die Steufa. Für all dies sind etliche Fahnder aus den gegenwärtigen Bankenteams noch mindestens 1 - 2 Jahre in der Stelle vorzuhalten.

Hinzu kommt, dass zur Unterstützung der Veranlagungsämter nach der Konzeptplanung pro Amt zumindest ein bis zwei Fahnder dauerhaft abgestellt werden sollen. Die den Veranlagungsfinanzämtern übersandten Fälle würden dann voraussichtlich zur Prüfung des An-

fangsverdachts nach § 152 II StPO unter einer wie auch immer ausgestalteten Einbindung dieser Fahnder geprüft werden.

Das hätte nach bisherigen Erkenntnissen zur Folge, dass in der überwiegenden Zahl der Fälle die Vorgänge an die BuStra zurückgesandt würden, weil Anfangsverdacht und Selbstanzeigefälle vorlägen. Die sachliche Erledigung der Fälle würde dadurch nicht erkennbar beschleunigt. Im Gegenteil; vermeidbare Zeitverzögerung durch Aktenversendung wäre die bedenkliche Folge.

Falls jedoch wider alle bisherigen Erkenntnisse der weit überwiegende Teil der Anlegerefälle doch in den Veranlagungsbezirken zur endgültigen Bearbeitung verbleiben würde, wäre das äußerst fragwürdig.

Fragwürdig schon deshalb, weil auch aus Sicht der Konzeptsteller die Veranlagungsämter „personell mit dem Rücken zur Wand stehen“ mit der absehbaren Folge, dass die übersandten Anlegerefälle erkennbar nicht adäquat angegangen werden könnten. Darauf deuten im übrigen Erfahrungen hin, die AR Spiegler in dem von ihm betreuten Bankenverfahren mit testweise erfolgter gleichartiger Vorgehensweise bereits gewonnen hat.

Dass die Bewältigung der Anlegerverfahren eine Gemeinschaftsaufgabe der hessischen Finanzverwaltung sei, klingt zwar gut, hilft in der Praxis aber überhaupt nicht, wenn erkennbar ist, dass die Veranlagungsämter rein tatsächlich voraussichtlich nicht in der Lage sein werden, die übergebenen Fälle in angemessenem Umfang zu bearbeiten.

Falls die Veranlagungsämter aber wider Erwarten doch im ersten Bearbeitungsschritt in der Lage wären, die Anleger zügig anzuschreiben, so bliebe abzuwarten, wie groß die Anzahl der hierauf erstatteten Selbstanzeigen sein würde. Diese wären dann wieder der BuStra zuzuleiten, die bei der Bearbeitung nach den bisherigen Erfahrungen in etlichen Fällen nicht auf die Einbindung der Steufa verzichten könnte.

Ferner zeichnet sich nach zutreffender Einschätzung von Fahndem ab, dass die abzugebenden Anlegerefälle so umfassend aufbereitet sein müssen, dass die Veranlagungsbezirke die Sachverhalte zügig und bildlich gesprochen in „leicht verdaulicher Kost“ bearbeiten können. In dieselbe Richtung gingen Äußerungen von Frau Dr. von Lersner, als sie von den Reaktionen der Vorsteher der Veranlagungsämter berichtete. Das bedeutet im Unterschied zum jetzigen Aufwand, wegen der inzwischen erworbenen Bearbeitungsroutine der in Bankenverfahren eingesetzten hiesigen Bediensteten, künftig einen deutlich höheren Zeit- und Personalaufwand in der hiesigen Stelle vor einer Abgabe.

Entlastungseffekte könnten sich deshalb aus meiner Sicht allenfalls im Verfahren gegen die türkische Bank ergeben. Denn dieses Verfahren ist inhaltlich völlig anders strukturiert als die restlichen Bankenverfahren und deshalb im Grunde weit unproblematischer von den Veranlagungsbezirken zu bewältigen. Hinsichtlich der restlichen Bankenverfahren jedoch brächte die Umsetzung des Neukonzepts aller Voraussicht nach keine merkbare Entlastung gegenüber der derzeitigen Situation.

d) Einbeziehung der OFD, Wirtschaftsraum Frankfurt, Fallzahlenerledigung

Aus meiner Sicht ist sodann höchst bedenklich, dass die OFD dem Vernehmen der Konzeptsteller nach die geplante Abgabeaktion an die Ämter wohl nicht durch eine entsprechende Verfügung begleiten wird. Bildlich gesprochen hat letztendlich das Finanzamt Frankfurt am Main V „den schwarzen Peter“ der rechtlichen Vertretbarkeit der Umsetzung des Neukonzepts.

Eine weitere Begründung für die mit höchster Eile betriebene Umsetzung des Neukonzepts liegt darin zu behaupten, die Banken- und Anlegerverfahren würden in der Stelle ca. 80 % des Fahnderbestandes binden, was nicht länger hinnehmbar sei, da der Wirtschaftsraum Frankfurt eine erheblich größere Bandbreite aufweise und deshalb insbesondere in den Bereich Allgemeinfahndungsfälle unverzüglich Personal umgeschichtet werden müßte. Hierzu ist zunächst zu sagen, dass der Wirtschaftsraum Frankfurt vor allem ein Bankenstandort ist, was sich zwangsläufig auch in den Fällen spiegelt. Außerdem werden, was gelegentlich in Vergessenheit zu geraten scheint, in Bankenverfahren eingesetzte Fahnder gewissermaßen neben ihren laufenden Aufgaben, sei es in Altfällen, sei es in B-Dienst-Fällen, immer wieder außerhalb der Bankenfälle im Allgemeinfahndungsbereich tätig, was die o. g. prozentuale Verteilung in der Stelle relativiert.

Überdies wird der bisher in den großen Banken- und Anlegerverfahren betriebene enorme Personal-, Sach- und Zeitaufwand durch die mit dem Neukonzept verbundene schlagartige völlige Abkehr von bisher mit guten Gründen und zu Recht praktizierten Vorgehensarten in den einzelnen Verfahren auf diese Weise rückwirkend in schwer erträglichen Rechtfertigungszwang innerhalb der Finanzverwaltung gebracht.

Es ist auch zu überlegen, ob nicht durch solches Vorgehen insbesondere Verteidigern, die mit harter Linie in den Verfahren bisher aufgetreten sind und denen auf Dauer die Verfahrensänderung nicht verborgen bleiben dürfte, aus dem Vergleich früher abgewickelter Anlegermaritime und künftiger Fälle, angesichts der neuen Abarbeitungsweise im Wege von Amtshaftungsansprüchen für frühere Fälle Nachbesserung verlangen.

Außerdem ist sehr sorgfältig zu überlegen, inwieweit durch die Umsetzung des Neukonzepts nicht auch die Position der Staatsanwaltschaft im noch laufenden Verfahren gegen die jeweilige Bank unerträglich geschwächt wird. Denn inwieweit eine tragfähige Verständigung zwischen Staatsanwaltschaft und Bank in der Frage der Beihilfevorwürfe mit einer nur repräsentativen geringen Anzahl an Täter-Gehilfen-Komplexen möglich ist oder nicht, mit der Folge, dass in verstärktem Maße Haupttäter und zugehörige Gehilfen gegebenenfalls nachermittelt werden müssen für eine Hauptverhandlung im Strafverfahren, ist sachlogisch erst zu einem sehr späten Zeitpunkt im gesamten Ermittlungsgeschehen erkennbar. Dann sollte der Staatsanwaltschaft aber nicht durch flächendeckend vorher erfolgte Fallabgaben an die Veranlagungsämter diese Ermittlungsmöglichkeit und Argumentationsbasis gegenüber dem jeweiligen Geldinstitut abgeschnitten sein.

Zu berücksichtigen ist bei alledem insbesondere, dass die Banken- und Anlegerverfahren im einzelnen sehr unterschiedliche und zum Teil schon sehr weit fortgeschrittene Bearbeitungsstände aufweisen, bei denen der Verfahrensabschluß und das planmäßige Freiwerden von Fahndern im nächsten Jahr schon jetzt absehbar sind. Die Umschichtung dieser sukzessive freiwerdenden Fahnder in andere Aufgabenbereiche könnte somit in geordneter Weise das zweifellos gegenwärtig vorhandene Übergewicht der Bankenverfahren in naher Zukunft merklich reduzieren.

Ich halte es deshalb vor allem in den beiden von Frankfurt aus bundesweit betriebenen Großverfahren für ein gravierend falsches Signal, sich in großem Stil mehr oder weniger schlagartig aus der eigenen Anlegerbearbeitung zurückziehen zu wollen. Dies wäre nicht zuletzt auch auswärtigen Fahndungsstellen bundesweit, auf deren Mitarbeit wir sehr stark angewiesen sind, nicht vermittelbar.

Schließlich ist nach meiner Auffassung nach wie vor auch auf die angemessene Gewichtung des zu erzielenden Mehrergebnisses zu achten: Ich teile nicht die Auffassung, gegenwärtig habe die (bloße) Erledigung von Fallzahlen Priorität gegenüber der Erzielung steuerlicher Mehrergebnisse.

Denn bezogen auf beide Parameter „Mehrergebnis“ und „Fallerledigungszahlen“ ist entscheidend, dass das vorhandene Personal und die vorhandenen Mittel effizient eingesetzt werden. Dies ist auch keine bloße Einmalentscheidung vor Beginn eines Verfahrens, sondern fortlaufend immer wieder zu überprüfen und gegebenenfalls in Hinsicht auf Personaleinsatz und Vorgehen in der Sache zu korrigieren bzw. anzupassen. Es ist deshalb gerade in den mehrjährig betriebenen Banken- und Anlegerverfahren im Hinblick auf die beabsichtigte Umsetzung des Neukonzepts zwingend zu prüfen, ob die geplante Fallabgabe auch die bisherige Mehrenergebnisentwicklung zumindest annähernd fortführen würde. Das aber ist nach Ausführungen zum absehbaren Schicksal der Anlegerfälle bei den Veranlagungsämtern auf den vorangegangenen Seiten nicht zu erwarten. Es ist vielmehr auf Grund der auch seitens der Konzeptsteller zugrunde gelegten Personalknappheit der Veranlagungsämter davon auszugehen, dass die Mehrenergebnisse deutlich geringer ausfallen werden. Unter Umständen bietet dies übergeordneten Stellen dann Anlass, unter Verweis auf gering ausfallende Mehrenergebnisse in den Veranlagungsbezirken die Effizienz des mehrjährigen Gesamtverfahrens ex post betrachtet überhaupt in Frage zu stellen.

Außerdem darf nicht aus dem Blick geraten, dass die Steuerverwaltung Frankfurt am Main innerhalb ihres Dienstbezirkes den Grundsatz der Gleichheit der Besteuerung als Belastungsgleichheit der bisher bearbeiteten Anlegerfälle und der künftig innerhalb eines jeden Bankenverfahrens zu bearbeitenden Anlegerfälle zu beachten hat. Massive Ungleichbehandlungen von Anlegern auf unzureichender rechtlicher Grundlage und in Folge schon jetzt voraussehbarer tatsächlicher Folgen der „Bearbeitung“ durch die Veranlagungsbezirke, wie sie die Umsetzung des Neukonzepts mit sich bringen würde, einzig mit dem Ziel, die Steuerverwaltung auf einen Schlag deutlich zu entlasten und für andere Fälle Personalkapazitäten freizumachen, sind meines Erachtens rechtlich nicht haltbar und müssen deshalb unterbleiben.

Schließlich wird bei jeder x-beliebigen beabsichtigten Fallzuteilung außerhalb der Bankenverfahren in der Steuerverwaltung zunächst geprüft, welches strafrechtliche und vor allem auch wirtschaftliche Gewicht - sprich voraussichtliche Mehrenergebnis - der Sachverhalt voraussichtlich haben wird. Von diesen Maßstäben kann man in den Anlegerverfahren auch in der gegenwärtigen Situation, die keineswegs mit „5 vor 12“ charakterisiert werden kann, keine begründete Ausnahme machen.

e) Ergebnis, Alternativen, Konsequenzen

Im Ergebnis hätten die Bankenverfahren und ich als seinerzeitiger Bankenkoordinator frühzeitig und vor allem mit der Möglichkeit auf echte sachliche Einflussnahme in Überlegungen für ein Neukonzept eingebunden werden müssen. Die stattdessen gewählte Vorgehensweise bringt große Motivationsverluste in der Steuerverwaltung mit sich und führt in der Außendarstellung des Amtes zu vermeidbaren Konfliktpunkten und Ansehensverlusten, sollte die Umsetzung des Neukonzepts nicht wie geplant funktionieren.

In der Sache zeichnet sich ab, dass keine nennenswerten Entlastungseffekte personell für die hiesige Steuerverwaltung erzielt werden können durch eine Realisierung des Neukonzepts. Es wird nach bisherigen Erfahrungen schlimmstenfalls dazu führen, dass an die Veranlagungsbezirke versandte Anlegerfälle mangels Personal, laufend zu bewältigender Aufgaben in den Bezirken und fehlender Sachkenntnis in Bankenfällen dort einfach nicht aufgegriffen werden können. Die rechtliche Argumentation zum Anfangsverdacht, der Verjährungsproblematik und der Bearbeitungsgrenze von 1 Million DM ist in der mit der Umsetzung des Neukonzepts beabsichtigten Anwendungsbreite nicht vertretbar.

Es gäbe nach meiner Auffassung auch zum jetzigen Zeitpunkt noch sinnvolle Alternativen.

Zunächst wäre hierbei zu überlegen, welche neuen Verfahren außerhalb der Bankenverfahren kurzfristig angegangen werden müßten, mit welcher Personenzahl und welche Personalreserve für weitere Fälle unbedingt kurzfristig geschaffen werden müßte durch Reduzierung der in den Bankenverfahren eingesetzten Fahnder.

Als nächstes wäre unter anfänglicher und voller Einbeziehung der Bankenfahrnder eine zeitlich begrenzte Konzeptphase durchzuführen, in der es darum gehen müßte, in den jeweiligen Bankenverfahren rechtlich vertretbare Einsparpotenziale, Verfahrensvereinfachungen und Schwerpunktbildungen zu erarbeiten mit dem Ziel, Fahnder einzusparen. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen insoweit eindeutig, dass auch die Fahnder immer wieder Mittel und Wege gefunden haben zur Verfahrensrationalisierung und sich nicht lediglich an Fälle festklammern!

Es wäre hierbei die Erkenntnis zugrunde zu legen, dass die Banken- und Anlegerverfahren, die derzeit in der Steufastelle betrieben werden, nicht gleich, sondern unterschiedlich strukturiert sind, sich in verschiedenen zeitlichen Entwicklungsstadien befinden, zum Teil auch nicht vergleichbare Sachverhalte zum Inhalt haben, so dass eine lediglich schematisch gleiche Konzeptlösung für alle Bankenverfahren nicht das Ziel sein dürfte. Es sollte dadurch vor allem auch möglich sein, die von allen Beteiligten getragene gemeinschaftliche Sachlösung des Amtes zu erzielen.

All das ließe sich in kurzer Zeit auch jetzt noch bewerkstelligen. Die bisher zweifelsohne in der Steufastelle schon erkennbaren Vertrauens- und Motivationsverluste wären noch reparabel. Etwaige Irritationen bei OFD und bereits angesprochenen Veranlagungsämtern hielten sich sicherlich in Grenzen und wären auch ausräumbar.

Soweit aus Ihrer Sicht die Angelegenheit schon zu weit gediehen sein sollte, um eine generelle Neuregelung noch ins Auge zu fassen, so könnte ich mir letztlich auch vorstellen, dass auf Grund der in diesem Schreiben exemplarisch anhand der Erkenntnisse des Cobra-Verfahrens entwickelten Überlegungen eine generelle Ausnahme für das Cobra-Verfahren von der Neuregelung gemacht werden könnte.

Ich habe aber auf Grund des bisherigen Ganges der Ereignisse wenig Hoffnung, dass die so radikal, hastig und allen Einwänden von mir und seitens der Fahnder zum Trotz unbeirrbar vorangetriebene Realisierung des Neukonzepts von Ihnen noch gestoppt wird.

In der Konsequenz dieser Einschätzung bitte ich Sie deshalb, meine in Amtsverfügung 98/44 ausgesprochene Beauftragung zur Bankenkoordinierung und Bankenstatistik auch im Wege einer Amtsverfügung aufzuheben und stattdessen Frau Dr. von Lersner mit diesen Funktionen zu betrauen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Anlagen