

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christian Görke, Doris Achelwilm, Dr. Dietmar Bartsch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke – Drucksache 21/310 –

Verjährung von Steuerbetrug durch Cum-Ex und Cum-Cum

Vorbemerkung der Fragesteller

Durch die Steuergestaltungen „Cum-Ex“ und „Cum-Cum“ sind erhebliche Summen an Steuergeldern erstattet worden, die vorher nicht gezahlt worden waren, oder Steueranrechnungen gewährt worden, obwohl kein Anrecht darauf bestand. Die Summe des Steuerschadens durch Cum-Ex und Cum-Cum wird auf 38,5 Mrd. bis 40 Mrd. Euro geschätzt (www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/wp-content/uploads/2024/05/240425_Jahrbuch2024.pdf, S. 73). Trotz dieser enormen Summen an Steuergeldern verzeichnen die Verfahren gegen die Steuerbetrügerinnen und Steuerbetrüger in diesem Bereich nach Auffassung der Fragestellenden wenig Erfolg. Nach einem Bericht des Bundesministeriums der Finanzen an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages vom Oktober 2024 wurden bis Ende 2023 in Cum-Ex-Fällen 3,1 Mrd. Euro an Steuern zurückgefordert, in Cum-Cum-Fällen nur 205 Mio. Euro.

Im Jahr 2020 wurde die Verjährung für schwere Steuerhinterziehung von zehn auf 15 Jahre verlängert, aber diese Frist läuft in vielen Fällen Ende 2025 aus (rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/cum-ex-betrug-verjaehrung). Durch das Bürokratie-Entlastungsgesetz IV wurde zudem 2024 § 257 Absatz 1 Nummer 4, Absatz 4 des Handelsgesetzbuchs (HGB) geändert, sodass die Aufbewahrungspflicht für Buchungsbelege unter anderem zu Wertpapierkäufen ab 2025 von zehn auf acht Jahre gesunken ist. Allerdings wurde auf öffentlichen Druck hin (www.finanzzwende.de/themen/cumcum/ein-jahr-um-cumcum-milliarden-zurueckzuholen) für Finanzinstitute die Anwendung dieser neuen Regel um ein Jahr verschoben, sodass Verfahren im Jahr 2025 noch auf die Dokumente zugreifen können und aus Sicht der Fragestellenden sowie der Zivilgesellschaft (www.finanzzwende.de/kampagnen/cumcum-milliarden-zeit-ist-steuergeld) auch müssen.

Die Fragestellenden wollen sich mit dieser Kleinen Anfrage Einblick in die Verjährungsproblematik der Cum-Ex- und Cum-Cum-Ermittlungen und Cum-Ex- und Cum-Cum-Verfahren verschaffen.

1. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die mittlerweile bekannte Anzahl der Cum-Ex-Verdachtsfälle in Deutschland sowie die mit diesen Fällen verbundenen Volumina an möglichen Betrugsschäden (bitte sowohl Anzahl als auch Volumina angeben)?

Auf Grundlage der letzten Abfrage zu den aufgegriffenen Cum/Ex-Verdachtsfällen zum 31. Dezember 2023 bei den Obersten Finanzbehörden der Länder und beim Bundeszentralamt für Steuern befinden sich insgesamt 380 Cum/Ex-Verdachtsfälle mit einem Volumen nicht anrechenbarer/erstatteter Kapitalertragsteuer inklusive Solidaritätszuschlag von rund 3,8 Mrd. Euro in Bearbeitung. 174 Fälle wurden bislang rechtskräftig abgeschlossen und Kapitalertragsteuer inklusive Solidaritätszuschlag in Höhe von ca. 3,1 Mrd. Euro zurückgefordert.

2. In wie vielen Cum-Ex-Verdachtsfällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung Ermittlungen aufgenommen, Verfahren eingeleitet und entstandene Steuerschäden zurückgeholt (bitte jeweils Gesamtzahl angeben sowie nach Bundesländern und Staatsanwaltschaften aufschlüsseln; sofern zu den Bundesländern bzw. Staatsanwaltschaften keine Zahlen genannt werden können, bitte die Länder bzw. Staatsanwaltschaften nennen, bei denen ermittelt wird)?
3. Wie viele der Verfahren im Bereich Cum-Ex beinhalten nach Kenntnis der Bundesregierung einzelne Tatvorwürfe, die verjährt sind, und wie hoch sind die Volumina der verjährten Tatvorwürfe nach Kenntnis der Bundesregierung?
4. Wie viele der Verdachtsfälle im Bereich Cum-Ex führten nach Kenntnis der Bundesregierung aufgrund einer Verjährung zu keinen weiteren Ermittlungen oder zu keinen Verfahren (bitte sowohl Anzahl als auch Volumina angeben)?

Die Fragen 2 bis 4 werden gemeinsam beantwortet.

Einschlägige Strafverfahren im Bereich Cum/Ex werden durch die zuständigen Staatsanwaltschaften in den Ländern verfolgt. Art, Umfang und Gegenstand der Ermittlungen bestimmen die Staatsanwaltschaften. Dies umfasst auch Umfang und Gegenstand einzelner Tatvorwürfe. Zum jeweiligen Stand der in den Verfahren geführten Ermittlungen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Die durch die Staatsanwaltschaften ermittelten Tatkomplexe sind meist nicht mit der Anzahl und dem Gegenstand der durch die Finanzverwaltung geführten Besteuerungsverfahren identisch, da im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen eine vom Besteuerungsverfahren abweichende Zuordnung der Sachverhalte erfolgen kann. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 hingewiesen.

5. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die mittlerweile bekannte Anzahl der Cum-Cum-Verdachtsfälle in Deutschland sowie die mit diesen Fällen verbundenen Volumina an möglichen Betrugsschäden (bitte sowohl Anzahl als auch Volumina angeben)?

Auf Grundlage der letzten Abfrage zu den aufgegriffenen Cum/Cum-Verdachtsfällen zum 31. Dezember 2023 bei den obersten Finanzbehörden der Länder und beim Bundeszentralamt für Steuern befinden sich insgesamt 240 Cum/Cum-Verdachtsfälle mit einem Volumen an geprüften Anrechnungs- bzw. Erstattungssummen in Höhe von ca. 6,7 Mrd. Euro in Bearbeitung. Bei insgesamt 76 weiteren Fällen wurden bislang die Steuerverfahren rechtskräftig

abgeschlossen und Kapitalertragsteuer in Höhe von ca. 205 Mio. Euro zurückgefordert bzw. nicht auf die Steuerschuld angerechnet.

6. In wie vielen Cum-Cum-Verdachtsfällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung Ermittlungen aufgenommen, Verfahren eingeleitet und entstandene Steuerschäden zurückgeholt (bitte jeweils Gesamtzahl angeben sowie nach Bundesländern und Staatsanwaltschaften aufschlüsseln; sofern zu den Bundesländern bzw. Staatsanwaltschaften keine Zahlen genannt werden können, bitte die Länder bzw. Staatsanwaltschaften nennen, bei denen ermittelt wird)?
7. Wie viele der Verfahren im Bereich Cum-Cum beinhalten nach Kenntnis der Bundesregierung einzelne Tatvorwürfe, die verjährt sind, und wie hoch sind die Volumina der verjährten Tatvorwürfe nach Kenntnis der Bundesregierung?
8. Wie viele der Verdachtsfälle im Bereich Cum-Cum führten nach Kenntnis der Bundesregierung aufgrund einer Verjährung zu keinen weiteren Ermittlungen oder zu keinen Verfahren (bitte sowohl Anzahl als auch Volumina angeben)?

Die Fragen 6 bis 8 werden gemeinsam beantwortet.

Einschlägige Strafverfahren im Bereich Cum/Cum werden durch die zuständigen Staatsanwaltschaften in den Ländern verfolgt. Art, Umfang und Gegenstand der Ermittlungen bestimmen die Staatsanwaltschaften. Dies umfasst auch Umfang und Gegenstand einzelner Tatvorwürfe. Zum jeweiligen Stand der in den Verfahren geführten Ermittlungen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Die durch die Staatsanwaltschaften ermittelten Tatkomplexe sind meist nicht mit der Anzahl und dem Gegenstand der durch die Finanzverwaltung geführten Besteuerungsverfahren identisch, da im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen eine vom Besteuerungsverfahren abweichende Zuordnung der Sachverhalte erfolgen kann. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 hingewiesen.

9. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der früheren Oberstaatsanwältin Anne Brorhilker, dass Cum-Cum weiterläuft (www.lto.de/recht/nachricht/en/n/fruehere-oberstaatsanwaeltin-brorhilker-cum-ex-laeuft-weiter)?
 - a) Wenn nein, warum nicht (bitte Datengrundlage angeben)?
 - b) Wenn ja, warum, und in welchen konkreten Konstellationen?

Die Fragen 9 bis 9b werden gemeinsam beantwortet.

Gegen Cum/Cum-Gestaltungen wurden durch Einführung des § 36a des Einkommensteuergesetzes (EStG) bzw. § 50j EStG mit Wirkung ab dem 1. Januar 2016 bzw. 1. Januar 2017 die Anrechnungsvoraussetzungen durch Einführung einer Mindesthaltedauer um den Dividendenstichtag verschärft.

Umgehungsmöglichkeiten des § 36a EStG durch gemeinnützige Vehikel wurden mit der Ergänzung des § 44a Absatz 7 und 10 EStG durch das Gesetz zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen beim Handel mit Waren im Internet und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 11. Dezember 2018 nach derzeitigem Stand beseitigt.

Nach Inkrafttreten der gesetzlichen Maßnahmen wurden nach aktueller Kenntnis der Bundesregierung keine Cum/Cum-Gestaltungen mehr aufgegriffen.

Mit dem Abzugsteuerentlastungsmodernisierungsgesetz wurde in § 45a Absatz 6 EStG über die bereits gegen Cum/Cum-Gestaltungen ergriffenen Maßnahmen hinaus die Haftung von Kreditinstituten bei Ausstellung falscher Steuerbescheinigungen verschärft.

10. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zum Volumen von Cum-Cum-Gestaltungen am Kapitalmarkt vor, gegen welche weitere Maßnahmen geprüft werden könnten, so wie es auch der Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vorsieht (www.koalitionsvertrag2025.de, S. 47)?

Auf die Antwort zu den Fragen 5 und 9 wird verwiesen.

11. Gibt es zum Erkennen von Cum-Cum-Fällen eine Steuerlückenschätzung durch die Bundesregierung bei der Kapitalertragsteuer oder ist eine solche geplant (wenn ja, bis wann)?

Der im Zuge der Umsetzung der FASTER-Richtlinie angepasste § 45b EStG sieht einen umfangreichen Katalog an Meldepflichten zu Dividendenzahlungen auf inländische Aktien vor. Teil der zu meldenden Angaben ist auch die auf eine Dividendenzahlung einbehaltene Kapitalertragsteuer. Damit wird dem mit der FASTER-Richtlinie verfolgten Ziel Rechnung getragen, die Transparenz im Dividendenzahlungsprozess zur besseren Verhinderung von Gestaltungen zur Umgehung der Dividendenbesteuerung zu erhöhen. § 45b EStG gilt für Kapitalerträge, die nach dem 31. Dezember 2026 zufließen.

12. Wie viele Verdachtsfälle für die Gestaltungsmodelle „Reverse Market Claims“ und „Manufactured Overseas Dividends“ (vgl. Sondervotum der Fraktion Die Linke im Hamburger Cum-Ex-Untersuchungsausschuss, Abschlussbericht, S. 265) mit jeweils welchen Volumina sind der Bundesregierung jeweils bekannt, und sind diese Fälle in den jährlichen Meldungen zu Cum-Cum oder Cum-Ex inkludiert (ggf. wo)?

Nach Kenntnis der Bundesregierung wird die Gestaltung zu „Manufactured overseas Dividends“ im Zusammenhang mit Steueranrechnungen gegenüber der britischen Finanzverwaltung diskutiert, die aber bereits im Jahr 2013 in Großbritannien unterbunden wurden. Im Zusammenhang mit in der Öffentlichkeit diskutierten „Reverse Market Claims“ wurde nach Kenntnis der Bundesregierung bisher kein konkretes Gestaltungsmodell identifiziert, das zur Umgehung der Regelungen zur Dividendenbesteuerung umgesetzt wurde und Gegenstand einer gezielten Prüfung sein könnte.

13. Hat die Sondereinheit Cum-Ex beim Bundeszentralamt für Steuern bereits weitere, in dieser Kleinen Anfrage noch nicht explizit genannte Gestaltungsmodelle mit rechtswidriger Erstattung von Kapitalertragsteuern identifiziert, und wenn ja, welche?

Im Jahr 2020 wurde beim Bundeszentralamt für Steuern mit dem Informations- und Analysezentrum Kapitalertragsteuer (IAZ) eine eigene Organisationseinheit zur Aufdeckung von Steuergestaltungen am Kapitalmarkt gegründet. Das IAZ ist Teil der Sondereinheit. Das IAZ verfolgt verschiedene Ermittlungsansätze im Besteuerungsverfahren und befindet sich diesbezüglich in engem Austausch mit anderen Ermittlungsbehörden. Ein Ansatz des IAZ besteht in der Prüfung einzelner Fallaufgriffe auf Grundlage hypothetischer Modelle, die auf

der Annahme der versuchten Geltendmachung unberechtigter Erstastungsanträge beruhen. In der Praxis hat sich diese Hypothese bislang bei der Fallbearbeitung nicht bestätigt.

14. Wie erklärt sich die Bundesregierung die nach Ansicht der Fragestellenden bestehende Diskrepanz zwischen den Schätzungen zu den Volumina der Steuerschäden durch Cum-Ex (10 Mrd. bis 12 Mrd. Euro, Abschlussbericht Cum-Ex-Untersuchungsausschuss, Bundestagsdrucksache 18/12700, S. 271 ff. und 466 ff.) und Cum-Cum (28,5 Mrd. Euro laut Prof. Dr. Christoph Spengel, www.wiwo.de/politik/deutschland/steuerskandal-cum-cum-banker-erstmal-angeklagt/100116341.html) und den Volumina der Verdachtsfälle in Bearbeitung der Finanzämter (siehe Bundestagsdrucksache 20/12988)?

Insbesondere zu Cum/Cum-Gestaltungen sind Schadenssummen Gegenstand der öffentlichen Diskussion, die weit größeres Schadensvolumen aus Cum/Cum-Gestaltungen zum Gegenstand haben als die bisher durch die Finanzbehörden der Länder aufgegriffenen Fälle. Es gibt aber keine Belege für die entstandenen Schäden.

Die Finanzverwaltung wird konkreten Hinweisen und Prüfungsansätzen unverzüglich nachgehen.

15. Wie beurteilt die Bundesregierung das Risiko, dass mit den auf acht Jahre verkürzten Aufbewahrungspflichten nach § 257 Absatz 1 Nummer 4, Absatz 4 HGB eine Aufklärung vieler missbräuchlicher Steuergestaltungen ab 1. Januar 2026 nicht mehr möglich ist?
16. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, die für Finanzinstitute um ein Jahr verschobene Einführung der von zehn auf acht Jahre verkürzten Aufbewahrungspflichten nach § 257 Absatz 1 Nummer 4, Absatz 4 HGB für eine möglichst weitgehende Aufklärung von missbräuchlichen Steuergestaltungen zu nutzen (bitte konkrete Maßnahmen mit Zeithorizont nennen)?

Die Fragen 15 und 16 werden gemeinsam beantwortet.

Es liegen derzeit keine Erkenntnisse vor, dass die Bearbeitung von Cum/Cum-Gestaltungen oder anderer Gestaltungen durch eine Verkürzung laufender Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege gefährdet sein könnte. Mögliche Risiken im Zusammenhang mit Aufbewahrungsfristen werden allerdings fortwährend geprüft.

Zur allgemeinen Einordnung ist es wichtig zu wissen, dass die Aufbewahrungsfristen nicht enden, solange Ermittlungen der Steuerfahndung oder Betriebsprüfungen andauern bzw. soweit gegenüber den Beschuldigten ein Strafverfahren eingeleitet wurde. Das heißt, bei einer andauernden Prüfung durch die Ermittlungs- oder Finanzbehörden dürfen keine Unterlagen für die betroffenen Zeiträume vernichtet werden (vgl. § 147 Absatz 3 Satz 5 der Abgabenordnung).

Darüber hinaus prüft die Bundesregierung stetig, ob aufgrund neuer Erkenntnisse oder tatsächlicher Veränderungen Anpassungsbedarf an gesetzlichen Normen besteht.

17. Bis wann wird die Bundesregierung die im Koalitionsvertrag (S. 47) angekündigte Prüfung weiterer Maßnahmen zur Vermeidung von Cum-Cum-Geschäften abgeschlossen haben?

Die Bundesregierung wird die aus dem Koalitionsvertrag resultierenden Aufträge konsequent und entschlossen erledigen.

18. Prüft die Bundesregierung aktuell eine weitere Aussetzung der verkürzten Aufbewahrungspflicht für Buchungsbelege durch Finanzinstitute über 2025 hinaus?

Auf die Antwort zu den Fragen 16 und 17 wird verwiesen.

19. Wie viele Stellen haben jeweils die Gruppe „Kapitalmarkt“ in der Sondereinheit zu Cum-Ex im Bundeszentralamt für Steuern sowie dort das Referat zu Cum-Ex-Gestaltungen, und wie viele dieser Stellen sind jeweils besetzt?

Die Gruppe Kapitalmarkt verfügt insgesamt über 254 Planstellen. Die Besetzung geht mit 287 Personen über die zur Verfügung stehenden Planstellen hinaus. Innerhalb der Gruppe Kapitalmarkt der Sondereinheit beschäftigen sich die folgenden beiden Referate schwerpunktmäßig mit Cum/Ex-Gestaltungen:

- Referat St I B 2: Zentrale Bußgeld- und Strafsachenstelle (Bustra)
- Referat St I B 4: Besteuerungsbereich Cum/Ex-Gestaltungen

Das Referat St I B 2 verfügt im Aufgabenbereich Cum/Ex-Gestaltungen über 39 Planstellen, von denen aktuell 27 besetzt sind. Das Referat St I B 4 verfügt im Aufgabenbereich Cum/Ex-Gestaltungen über 22 Planstellen, von denen aktuell 18 besetzt sind.

Das IAZ, welches sich schwerpunktmäßig mit Gestaltungsmodellen am Kapitalmarkt nach 2012 (nach Cum/Ex) beschäftigt, verfügt über 16,5 Planstellen, von denen aktuell 15 besetzt sind.

20. Wie viele Stellen für Staatsanwälte bzw. Staatsanwältinnen haben die mit Cum-Ex-Fällen befassten Staatsanwaltschaften nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell (bitte Gesamtzahl nennen und nach Staatsanwaltschaften aufschlüsseln), und wie viele dieser Stellen sind besetzt?

Die Organisation der mit den Ermittlungen befassten Staatsanwaltschaften liegt in der jeweiligen Zuständigkeit der Länder. Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

21. Wird die Bundesregierung die Zahl der Stellen bei der Gruppe „Kapitalmarkt“ in der Sondereinheit zu Cum-Ex im Bundeszentralamt für Steuern bzw. dort beim Referat zu Cum-Ex-Gestaltungen in diesem Jahr erhöhen, und wenn ja, wann, und um wie viele Stellen?

Eine Aufstockung der Stellen bei der Gruppe „Kapitalmarkt“ in der Sondereinheit zu Cum/Ex beim Bundeszentralamt für Steuern ist derzeit nicht vorgesehen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 19 hingewiesen.

22. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zu den Wirkungen des Abzugsteuerentlastungsmodernisierungsgesetzes auf das Erstattungsvolumen ausländischer Depotbanken vor?

Das ausgezahlte Erstattungsvolumen an beschränkt steuerpflichtige Gläubiger von Kapitalerträgen hat sich nach Verabschiedung des Abzugsteuerentlastungsmodernisierungsgesetzes wie folgt entwickelt:

2021: 758 165 233 Euro

2022: 455 416 890 Euro

2023: 460 119 840 Euro

2024: 698 152 403 Euro

Der Bundesregierung liegen darüber hinaus keine weiteren Erkenntnisse zu den Wirkungen des Abzugsteuerentlastungsmodernisierungsgesetzes auf das Erstattungsvolumen vor.

23. Welchen Einfluss auf das Kapitalertragsteuer-Erstattungsvolumen erwartet die Bundesregierung durch die nationale Umsetzung der FASTER-Initiative (FASTER = Faster and Safer Tax Relief of Excess Withholding Taxes; www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/05/14/taxation-council-agrees-on-new-rules-for-withholding-tax-procedures-faster)?

Im Rahmen der Umsetzung soll in Deutschland das derzeitige zweistufige Erstattungssystem – zunächst Einbehalt der vollen Kapitalertragsteuer und erst nach Prüfung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundeszentralamtes für Steuern Erstattung – grundsätzlich beibehalten werden. Die Umsetzung der Richtlinie soll auch dazu genutzt werden, die Entlastungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen; das derzeit hohe Kontrollniveau soll aber beibehalten werden. Belastbare Zahlen zum Einfluss der Umsetzung der FASTER-Richtlinie auf das Kapitalertragsteuer-Erstattungsvolumen in Deutschland liegen nicht vor.

24. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung aus der von ihr beauftragten Studie „Untersuchung zur Eignung der Blockchain-Technologie als Mittel gegen Gestaltungen zur Umgehung der Besteuerung von Dividendenzahlungen“ (vgl. cris.fau.de/publications/330983867), und arbeitet die Bundesregierung insbesondere auf die Nutzung von Blockchain-Technologie zur effektiveren Nachverfolgung von Aktientransaktionen hin?

Nach den Feststellungen des Gutachtens ist die Blockchain-Technologie als Instrument zur Verhinderung von Gestaltungsmodellen zur Umgehung der Dividendenbesteuerung geeignet. Voraussetzung für einen umfassenden Ansatz wäre allerdings, dass die Blockchain auch als Technologie für die gesamte Finanzinfrastruktur, insbesondere für Wertpapierregister, -handel und -settlement genutzt würde. Nach den weiteren Feststellungen des Gutachtens ist dieser flächendeckende Ansatz auf den internationalen Kapitalmärkten nicht absehbar. Dies wäre aber für den Einsatz der Blockchaintechnologie für Zwecke des Besteuerungsverfahrens eine wichtige Grundlage, da über die Blockchain zwar die Unveränderlichkeit der auf der Blockchain erfassten Informationen sichergestellt ist, die Qualität der Blockchain aber durch den Dateninhalt auf der Blockchain bestimmt wird. Eine für Zwecke der Besteuerung eingesetzte Blockchaintechnologie sollte an einer für Zwecke der Registrierung, des Handel und des Settlements eingesetzten Blockchain anknüpfen.

Die Bundesregierung verfolgt im Übrigen derzeit den mit der Richtlinie des Rates der EU über schnellere und sichere Entlastung von überschüssigen Quellensteuern (sogenannte FASTER-Richtlinie) verfolgten Ansatz, die Transparenz bei Dividendenzahlungen durch ein umfassendes Melderegime der Verwahrbanken zu erhöhen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.