



---

**ANGENOMMENE TEXTE**

*Vorläufige Ausgabe*

---

**P8\_TA-PROV(2018)0475**

**Der Cum-Ex-Skandal: Finanzkriminalität und die Schlupflöcher im geltenden Rechtsrahmen**

**Entschließung des Europäischen Parlaments vom 29. November 2018 zum Thema „Der Cum-Ex-Skandal: Finanzkriminalität und die Schlupflöcher im geltenden Rechtsrahmen“ (2018/2900(RSP))**

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf die Cum-Ex-Enthüllungen durch ein von der gemeinnützigen deutschen Medienorganisation Correctiv geleitetes Konsortium investigativer Journalisten vom 18. Oktober 2018,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 1095/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/77/EG der Kommission<sup>1</sup> (die „ESMA-Verordnung“),
- unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission<sup>2</sup> (die „EBA-Verordnung“),
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2014/107/EU des Rates vom 9. Dezember 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (DAC2)<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie (EU) 2018/822 des Rates vom 25. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs im Bereich der Besteuerung über meldepflichtige

---

<sup>1</sup> ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 84.

<sup>2</sup> ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 12.

<sup>3</sup> ABl. L 359 vom 16.12.2014, S. 1.

- grenzüberschreitende Gestaltungen (DAC6)<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf den vierten Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags zur Untersuchung des Skandals und auf den im Juni 2017 dazu abgegebenen Bericht<sup>2</sup>,
  - unter Hinweis auf seine Entschlüsse vom 25. November 2015<sup>3</sup> und vom 6. Juli 2016<sup>4</sup> zu Steuervorbescheiden und anderen Maßnahmen ähnlicher Art oder Wirkung,
  - unter Hinweis auf seine Entschlüsse vom 16. Dezember 2015 mit Empfehlungen an die Kommission zur transparenteren Gestaltung, Koordinierung und Harmonisierung der Politik im Bereich der Körperschaftsteuer in der Union<sup>5</sup>,
  - unter Hinweis auf seine Empfehlung vom 13. Dezember 2017 an den Rat und die Kommission im Anschluss an die Untersuchung von Geldwäsche, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung<sup>6</sup>,
  - unter Hinweis auf seinen Beschluss vom 1. März 2018 über die Einsetzung, die Zuständigkeiten, die zahlenmäßige Zusammensetzung und die Mandatszeit des Sonderausschusses zu Finanzkriminalität, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung (TAX3)<sup>7</sup>,
  - unter Hinweis auf seine Aussprache im Plenum vom 23. Oktober 2018 zum Cum-Ex-Skandal,
  - unter Hinweis auf die gemeinsame Sitzung der Ausschüsse ECON und TAX3 vom 26. November 2018,
  - gestützt auf Artikel 123 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung,
- A. in der Erwägung, dass sich „Cum-Ex“ und „Cum-Cum“ – bzw. Handelssysteme für Dividendenarbitrage – auf eine Praxis des Handels mit Aktien bezieht, bei der die Identität des tatsächlichen Eigentümers verschleiert und es beiden oder mehreren Beteiligten ermöglicht wird, eine Erstattung der Quellensteuer für eine Kapitalertragsteuer geltend zu machen, die nur einmal entrichtet wurde;
- B. in der Erwägung, dass die Öffentlichkeit durch die Enthüllungen im Rahmen gemeinsamer Recherchen von 19 europäischen Medien in zwölf Ländern, an denen 38 Journalisten beteiligt waren, vom Cum-Ex-Skandal erfuhr;
- C. in der Erwägung, dass Berichten zufolge durch das Cum-Ex-System und das Cum-Cum-System elf Mitgliedstaaten Steuereinnahmen in Höhe von bis zu 55,2 Mrd. EUR entgangen sind;

---

<sup>1</sup> ABl. L 139 vom 5.6.2018, S. 1.

<sup>2</sup> [Deutscher Bundestag, Drucksache 18/12700, 20.6.2017.](#)

<sup>3</sup> ABl. C 366 vom 27.10.2017, S. 51.

<sup>4</sup> ABl. C 101 vom 16.3.2018, S. 79.

<sup>5</sup> ABl. C 399 vom 24.11.2017, S. 74.

<sup>6</sup> ABl. C 369 vom 11.10.2018, S. 132.

<sup>7</sup> Angenommene Texte, P8\_TA(2018)0048.

- D. in der Erwägung, dass es dennoch schwierig ist, den Höchstbetrag des verursachten Schadens zu berechnen, da zahlreiche Vorgänge in den späten 1990er-Jahren ihren Anfang nahmen und seither längst verjährt sind;
- E. in der Erwägung, dass die Untersuchung des Konsortiums europäischer Journalisten ergeben hat, dass mutmaßlich Deutschland, Dänemark, Spanien, Italien und Frankreich die wichtigsten Zielmärkte für Cum-Ex-Handelspraktiken sind, gefolgt von Norwegen, Finnland, Polen, Dänemark, den Niederlanden, Österreich und der Tschechischen Republik, und in der Erwägung, dass möglicherweise eine unbekannte Anzahl von EU-Mitgliedstaaten und Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation (beispielsweise die Schweiz) in diese Praktiken involviert sind;
- F. in der Erwägung, dass die Untersuchungen in den meisten betroffenen Mitgliedstaaten der EU noch nicht abgeschlossen sind;
- G. in der Erwägung, dass die Cum-Ex- und Cum-Cum-Geschäfte einige der Merkmale von Steuerbetrug aufweisen und dass beurteilt werden muss, ob gegen nationales Recht oder Unionsrecht verstoßen wurde;
- H. in der Erwägung, dass Finanzinstitute aus EU-Mitgliedstaaten in diese kriminellen Machenschaften verwickelt sein sollen, darunter mehrere bekannte große Geschäftsbanken;
- I. in der Erwägung, dass die zuständigen Behörden in einigen Fällen keine eingehenden Untersuchungen der von anderen Mitgliedstaaten weitergegebenen Informationen über die Cum-Ex-Enthüllungen anstellten;
- J. in der Erwägung, dass die Tatsache, dass ausländische Investoren einen Anspruch auf eine Rückerstattung der Quellensteuer auf Dividenden haben, einen wichtigen Aspekt des Skandals darstellt;
- K. in der Erwägung, dass die EU-Mitgliedstaaten seit September 2017 durch die zweite Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (DAC2) verpflichtet sind, Informationen von ihren Finanzinstituten zu beschaffen und diese Informationen jährlich mit dem Mitgliedstaat, in dem der Steuerzahler ansässig ist, auszutauschen;
- L. in der Erwägung, dass gemäß der sechsten Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (DAC6) jede Person, die eine meldepflichtige grenzüberschreitende Gestaltung, die im Voraus festgelegte Kennzeichen aufweist, konzipiert, vermarktet, organisiert oder zur Umsetzung bereitstellt oder die Umsetzung einer solchen Gestaltung verwaltet, verpflichtet ist, diese Gestaltung den nationalen Steuerbehörden zu melden;
- M. in der Erwägung, dass sich das Mandat des Sonderausschusses zu Finanzkriminalität, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung (TAX3) ausdrücklich auf sämtliche relevanten Entwicklungen in seinem Zuständigkeitsbereich erstreckt, die während seiner Mandatszeit auftreten;
- N. in der Erwägung, dass sich Hinweisgeber im Verlauf der vergangenen 25 Jahre als essenziell erwiesen haben, was die Aufdeckung sensibler Informationen angeht, die für das öffentliche Interesse von zentraler Bedeutung sind, und dass dies auch in Bezug auf

die Erkenntnisse in Bezug auf Cum-Ex-Geschäfte der Fall ist<sup>1</sup>;

1. verurteilt den aufgedeckten Steuerbetrug aufs Schärfste und die aufgedeckte Steuervermeidung, die dazu geführt haben, dass veröffentlichten Berichten zufolge den Mitgliedstaaten Steuereinnahmen entgangen sind, die sich Schätzungen einiger Medien zufolge auf 55,2 Mrd. EUR belaufen, was ein schwerer Schlag für die europäische soziale Marktwirtschaft ist;
2. betont, dass „Steuerstraftaten“ im Zusammenhang mit direkten und indirekten Steuern gemäß der EU-Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche<sup>2</sup> von der weit auszulegenden Definition des Begriffs „kriminelle Tätigkeit“ erfasst werden und als mit Geldwäsche im Zusammenhang stehende Vortaten gelten; weist erneut darauf hin, dass sowohl Kredit- als auch Finanzinstitute genauso wie Steuerberater, Buchprüfer und Anwälte im Sinne der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche als „Verpflichtete“ gelten und daher eine Reihe von Pflichten einhalten müssen, die der Verhinderung, Aufdeckung und Meldung von Geldwäschehandlungen dienen;
3. stellt mit Besorgnis fest, dass der Cum-Ex-Skandal das Vertrauen der Bürger in die Steuersysteme erschüttert hat, und betont, wie wichtig es ist, das Vertrauen der Öffentlichkeit wiederherzustellen und zu gewährleisten, dass sich Schäden dieser Art künftig nicht wiederholen;
4. bedauert die Tatsache, dass das für Besteuerung zuständige Mitglied der Kommission nicht anerkennt, dass das bestehende System des Informationsaustauschs zwischen den nationalen Steuerbehörden ausgebaut werden muss;
5. fordert, dass die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde und die Europäische Bankenaufsichtsbehörde eine Untersuchung hinsichtlich der Handelssysteme für die Dividendenarbitrage, etwa der Cum-Ex- oder der Cum-Cum-Systeme, durchführen, um mögliche Bedrohungen für die Integrität der Finanzmärkte und die nationalen Haushalte zu bewerten, um die Art und die Bedeutung der Akteure bei diesen Systemen festzustellen, um zu bewerten, ob es Verstöße gegen nationales Recht oder das Unionsrecht gegeben hat, um die von den Finanzaufsichtsbehörden in den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zu bewerten und um geeignete Empfehlungen für eine Reform und das Vorgehen der jeweils zuständigen Behörden abzugeben;
6. betont, dass sich die Enthüllungen, über die berichtet wurde, nicht auf die Stabilität des Finanzsystems der Union auswirken;
7. empfiehlt, im Rahmen der Untersuchung zu ermitteln, in welchen Bereichen die Koordinierung und Überwachung der Finanzaufsichtsbehörden, Börsen und Steuerbehörden in den Mitgliedstaaten unzureichend war, so dass dieser systematische

---

<sup>1</sup> Europäisches Parlament, ECON/TAX3-Anhörung „Der Cum-Ex-Skandal: Finanzkriminalität und die Schlupflöcher im geltenden Rechtsrahmen“.

<sup>2</sup> Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).

Steuerdiebstahl über Jahre hinweg andauern konnte, obwohl doch bekannt war, dass er begangen wurde;

8. fordert, dass den nationalen und europäischen Aufsichtsbehörden das Mandat erteilt wird, Steuervermeidungspraktiken nachzugehen, da diese unter Umständen ein Risiko für die Integrität des Binnenmarkts darstellen;
9. unterstreicht, dass diese neuen Enthüllungen offenbar mögliche Mängel der nationalen Steuervorschriften und der derzeitigen Systeme für den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten aufzeigen; fordert die Mitgliedstaaten auf, den verpflichtenden automatischen Informationsaustausch im Bereich der Besteuerung wirksam umzusetzen;
10. fordert, dass der Informationsaustausch auf der Ebene der Steuerbehörden intensiviert wird, damit den in einigen Mitgliedstaaten beobachteten Problemen im Zusammenhang mit der Vertraulichkeit in Steuerangelegenheiten vorgebeugt wird;
11. fordert die Steuerbehörden aller Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, einzige Anlaufstellen im Sinne der „Joint International Taskforce on Shared Intelligence and Collaboration“ (Gemeinsame internationale Arbeitsgruppe für den Austausch von Informationen und Zusammenarbeit) der OECD zu benennen, und fordert die Kommission auf, die Zusammenarbeit zwischen ihnen sicherzustellen und zu erleichtern, damit Informationen zu Fällen von grenzübergreifender Bedeutung zügig und effizient zwischen den Mitgliedstaaten ausgetauscht werden;
12. fordert die nationalen zuständigen Behörden außerdem auf, gegebenenfalls strafrechtliche Ermittlungen einzuleiten, verdächtige Vermögenswerte mithilfe juristischer Mittel einzufrieren, Untersuchungen zu den möglicherweise in diesen Skandal verwickelten Geschäftsführungs- und Aufsichtsorganen einzuleiten und angemessene und abschreckende Sanktionen gegen die Beteiligten zu verhängen; ist der Ansicht, dass sowohl die Personen, die diese Verbrechen begangen, als auch die, die sie ermöglicht haben – darunter nicht nur Steuerberater, sondern auch Anwälte, Buchprüfer und Banken –, zur Rechenschaft gezogen werden sollten; betont, dass die Straflosigkeit bei Wirtschaftskriminalität unbedingt beendet und für eine bessere Durchsetzung der Vorschriften für den Finanzsektor gesorgt werden muss;
13. fordert die EU und die Behörden der Mitgliedstaaten auf, der Rolle von Versicherungsfonds und Versicherungsaufsichtsbehörden in dem Skandal nachzugehen;
14. fordert die nationalen Steuerbehörden auf, das Potenzial der DAC6 bezüglich des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs im Bereich der Besteuerung für meldepflichtige grenzüberschreitende Gestaltungen und bezüglich des Rückgriffs auf Gruppenanfragen voll auszuschöpfen; fordert ferner, dass die DAC6 gestärkt wird, damit die Offenlegung von Systemen der Dividendenarbitrage und sämtlicher Informationen über Kapitalgewinne, die auch die Erstattung von Dividenden- und Kapitalertragssteuern umfassen, verbindlich vorgeschrieben wird;
15. fordert alle Mitgliedstaaten, die als mutmaßlich wichtigste Zielmärkte der auf Dividendenarbitrage beruhenden Handelspraktiken ermittelt wurden, nachdrücklich auf, Dividendenzahlungspraktiken in ihrem Hoheitsgebiet eingehend zu untersuchen und zu analysieren, die Schlupflöcher in ihrem Steuerrecht, die Steuerbetrügnern und

- vermeindern Möglichkeiten für Missbrauch bieten, zu ermitteln, jede potenziell länderübergreifende Dimension dieser Praktiken zu analysieren und all diese schädlichen Steuerpraktiken zu unterbinden;
16. betont, dass sich die nationalen Behörden hinsichtlich ihrer Maßnahmen untereinander abstimmen müssen, damit gewährleistet wird, dass unrechtmäßig erhaltene Mittel aus öffentlichen Kassen wieder eingezogen werden;
  17. hält die Kommission bzw. die Mitgliedstaaten nachdrücklich dazu an, Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Mitgliedstaaten und mit Drittländern zu bewerten bzw. zu überprüfen und zu aktualisieren, um Schlupflöcher zu schließen, die Anreize für steuerlich motivierte Handelspraktiken, welche der Steuervermeidung dienen, setzen;
  18. fordert die Kommission auf, unverzüglich mit der Ausarbeitung eines Vorschlags für eine europäische Finanzpolizei im Rahmen von Europol mit eigenen Untersuchungskapazitäten sowie eines europäischen Rahmens für grenzübergreifende Steuerermittlungen zu beginnen;
  19. fordert die Kommission auf, die Richtlinie über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten zu überarbeiten, um gegen auf Dividendenarbitrage beruhende Praktiken vorzugehen;
  20. fordert die Kommission auf, die Rolle von Zweckgesellschaften zu bewerten, deren Existenz durch die Cum-Ex-Papiere aufgedeckt wurde, und gegebenenfalls vorzuschlagen, den Einsatz dieser Instrumente zu begrenzen;
  21. ersucht die Kommission, die Notwendigkeit eines europäischen Rahmens für die Besteuerung von Kapitalerträgen zu prüfen, mit dem Anreize abgebaut werden, die zu einer Destabilisierung der grenzüberschreitenden Finanzströme führen, einen Steuerwettbewerb unter den Mitgliedstaaten herbeiführen und die Steuerbemessungsgrundlagen aushöhlen, durch die die Tragfähigkeit der europäischen Wohlfahrtsstaaten sichergestellt wird;
  22. fordert die Kommission auf, einen Legislativvorschlag für eine Zentralstelle für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen der EU, eine europäische Plattform für gemeinsame Ermittlungen und einen Frühwarnmechanismus in Betracht zu ziehen;
  23. stellt fest, dass die Krise von 2008 zu allgemeinen Kürzungen der finanziellen und personellen Ressourcen in den Steuerverwaltungen geführt hat; fordert die Mitgliedstaaten auf, in die den Steuerbehörden zur Verfügung stehenden Instrumente zu investieren und sie zu modernisieren und angemessene personelle Ressourcen bereitzustellen, damit die Überwachung verbessert wird und der Zeitaufwand und die Informationslücken verringert werden; fordert die Mitgliedstaaten auf, die Kapazitäten und Fähigkeiten ihrer Finanzbehörden zu verbessern, um sicherzustellen, dass sie uneingeschränkt in der Lage sind, Finanzbetrug aufzudecken;
  24. betont, dass Hinweisgeber, die Informationen beispielsweise über Steuerbetrug und Steuerhinterziehung auf nationaler und EU-Ebene offenlegen, geschützt werden müssen; fordert jede Person auf, die über Informationen von Wert für das öffentliche Interesse verfügt, diese intern oder extern an die nationalen Behörden weiterzuleiten

oder gegebenenfalls damit an die Öffentlichkeit zu gehen; fordert, dass der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden unter Berücksichtigung der in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments angenommenen Stellungnahmen rasch angenommen wird;

25. begrüßt den Vorschlag der Kommission vom 12. September 2018 für die Änderung der Verordnung zur Errichtung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) und weiterer Verordnungen mit dem Ziel der Stärkung der Rolle der EBA bei der Überwachung des Finanzsektors zur Bekämpfung der Geldwäsche (COM(2018)0646); betont, dass die Europäische Zentralbank (EZB) gemäß dem einheitlichen Aufsichtsmechanismus die Aufgabe hat, die im einschlägigen Unionsrecht vorgesehenen Frühinterventionsmaßnahmen durchzuführen; vertritt die Ansicht, dass die EZB an der Warnung der zuständigen nationalen Behörden beteiligt sein und sämtliche Maßnahmen koordinieren sollte, die einen Verdacht auf Verstoß gegen die Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäsche in den überwachten Banken oder Gruppen betreffen;
26. vertritt die Ansicht, dass die Arbeit der Ausschüsse TAXE, TAX2, PANA und TAX3 in der kommenden Wahlperiode im Rahmen einer dauerhaften Struktur innerhalb des Parlaments fortgesetzt werden sollte, wie z. B. in einem Unterausschuss des Ausschusses für Wirtschaft und Währung (ECON);
27. fordert den Sonderausschuss TAX3 auf, eine eigene Bewertung der Cum-Ex-Enthüllungen vorzunehmen und die Ergebnisse sowie einschlägige Empfehlungen in seinen Abschlussbericht aufzunehmen;
28. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde sowie der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde zu übermitteln.