„**Bewertung“**

HSH Nordbank: Keine politische Einflussnahme

Der zentrale Vorwurf im Einsetzungsantrag zum PUA „Cum-Ex“ als auch in dessen Ergänzung lautete auf politische „Einflussnahme“ (vgl. Drs. 22/1762 i.V.m. 22/10005). In den weiteren Befragungen nach dem PUA-Zwischenbericht und mit dem Schwerpunkt „HSH Nordbank“ erklärten die Zeuginnen und Zeugen, einen Versuch politischer Einflussnahme weder erlebt, noch davon auch nur gehört zu haben. Das gilt über die verschiedenen Behörden und Ämter hinweg für die Finanzbehörde, die verschiedenen Gliederungen der Finanzämter als auch für die Staatsanwaltschaft.

Zeitliche Einordnung der HSH-Cum-Ex-Geschäfte und des Saturn-Berichts

Von großer Bedeutung für die Untersuchung der Cum-ex-Geschäfte der früheren HSH Nordbank ist der sog. „Saturn-Bericht“. Auf gemeinsamen Antrag der Fraktionen von CDU und Linke und nach intensiver Beratung im Verfassungsausschuss wurde der PUA-Untersuchungsauftrag (Drs. 22/1762 und 1924) einstimmig ergänzt (Drs. 22/10005) und umfasste damit ausdrücklich den von der Kanzlei Clifford Chance erstellten Saturn-Bericht.

Nach Aktenlage und Befragungen im PUA bleibt festzuhalten: In keinem anderen Bundesland hat eine Landesbank oder Bank mit öffentlicher Beteiligung derart frühzeitig wie die HSH Nordbank mit ihrem Beschluss vom Ende 2012, Hinweise auf eigene Cum-Ex-Geschäfte extern überprüfen lassen - und die Gelder in der Folge, plus Zinsen, dem Staat proaktiv rückerstattet.

Nicht belegt werden konnte, dass der frühere Aufsichtsratsvorsitzende Wolfgang Peiner, Bankkaufmann, Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, Kenntnis von den Cum-Ex-Geschäften der HSH Nordbank hatte, auch wenn er in den maßgeblichen Gremien der Bank saß. Sein Nachfolger als Aufsichtsratsvorsitzender, Hilmar Kopper (ein Vorschlag des ehemaligen Ministerpräsidenten von Schleswig-Holstein, Peter Harry Carstensen) hat nach Aktenlage derartige Geschäfte als „pfiffig“ betitelt. Eine Kenntnis der CDU-Bürgermeister und Finanzsenatoren über Cum-Ex-Geschäfte der HSH Nordbank konnte nicht belegt werden. Gleichwohl: Seitens der Finanzbehörde Hamburg gab es bereits im August 2010 einen Erlass für alle Finanzämter zur „Sensibilisierung für Leerverkaufsfälle“. Dies war laut eigener Aussage weder Finanzsenator Frigge noch Finanzsenatorin Dr. Gundelach bekannt.

Ein Zeuge aus der Finanzbehörde erklärte zu Cum-Ex: „Als ich in das Referat kam, 2010, wurde ich schon auch da von meiner Vorgängerin darauf hingewiesen. Ich glaube, da gab es sogar relativ kurz davor eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, wo dieses Thema war. Wenn ich mich richtig erinnere, gab es das schon seit mindestens 2008 oder 2009 immer mal wieder, dass es hochgeploppt ist. Aber ab 2010 hatte es dann tatsächlich auch eine gewisse Dynamik aufgenommen, dass wir immer mal wieder über Fachbeiträge in juristischen Zeitschriften, in Steuerberatungsmagazinen damit zu tun hatten und uns mit dem Thema anfingen, tiefer auseinanderzusetzen“ (12.07.2024, Protokoll 22/61, S. 37).

Klar belegt – auch durch Aussagen der verantwortlichen CDU-Senatsmitglieder selbst - ist, dass die HSH Nordbank und ihre Geschäfte in der chaotischen Schlussphase CDU-geführter Senate 2010/2011 kaum Aufmerksamkeit bekamen.–Herr Frigge war in die HSH Nordbank nicht eingebunden, seine Nachfolgerin Gundelach war laut eigener Aussage „gar nicht“ mit der HSH befasst.

Frühzeitige Aufklärung und Rückerstattung an die Staatskasse – Information von Staatsanwaltschaft, BaFin, Bürgerschaft und PUA des Bundestages

Vor diesem Hintergrund wird noch deutlicher, wie wichtig die externe Prüfung dieser HSH Nordbank-Geschäfte durch die Kanzlei Clifford Chance mit dem sog. „Saturn-Bericht“ war,

auf dessen Basis rund 112 Mio. Euro Kapitalertragssteuer plus 15 Mio. Euro Zinsen in die Staatskasse (rück-)erstattet wurden. Der Saturn-Bericht wurde der Staatsanwaltschaft, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), als auch dem früheren Bundestags-PUA samt Entwürfen, Unterlagen und Begleit-Mails zur Verfügung gestellt (vgl. Bundestagsdrucksache 18/12700). Im Rahmen der Bürgerschaft befasste sich der Ausschuss für öffentliche Unternehmen in öffentlichen wie vertraulichen Sitzungen mit dem Bericht und hatte Einsichtnahme in den Entwurf.

Der Ausschuss hat sich in der Beweisaufnahme auch damit befasst, ob der Saturn-Bericht alle Cum-Ex-Geschäfte der HSH-Nordbank umfasste. Die Rechtsanwälte der HCOB erklärten dem Ausschuss hierzu, dass dies der Fall sei. Eine an den Ermittlungen der Staatsanwaltschaft Köln beteiligte Steuerfahnderin konnte auf die Frage, ob zwischenzeitlich weitere, über die Erkenntnisse des Saturn-Berichts hinausgehende Cum-Ex-Fälle der HSH festgestellt werden konnten lediglich antworten: „Das hat ermittlungstaktische Gründe, dass wir da jetzt nicht weiter drauf eingehen wollen oder ich nicht darauf eingehen darf.“ (Protokoll der Sitzung vom 27.09.2024, S.88)

Inhaltlich spricht für den „Saturn-Bericht“ bzw. für den entsprechenden Auftrag an Clifford Chance schon der Ansatz der Bank, „alle möglicherweise nicht zur Anrechnung berechtigten Sachverhalte vorsorglich zu berichtigen“ (vgl. im Bericht). Dieser proaktive und umfassende Ansatz der HSH Nordbank ab 2012/2013 macht zudem den Unterschied zur Situation im „Fall Warburg“ deutlich, bei dem die Beweislast für eine Rückforderung beim Finanzamt lag. Dieser Ansatz der HSH-Aufklärung zeigt darüber hinaus, warum auch dieses Vorgehen trotz vieler Erkenntnisse hieraus – leider – keine Best-Practice-Anleitung für Cum-Ex-Fälle bzw. die Rückerstattung von Kapitalertragsteuer ist. Ein Zeuge erklärte: „(..) weil jeder Fall anders war und dieses Grundmodell, was wir uns erschlossen haben, - und mit uns meine ich die Steuerverwaltung und nicht uns nur alleine in Hamburg – dass das schlichtweg als Blaupause untauglich war, weil diese Art Grundgeschäft in teilweise unzähligen Neben- und Neben- und Nebengeschäften versteckt waren.“ (12.07.2024, Protokoll 22/61, S. 41.)

Die Möglichkeit einer Beweislastumkehr wurde jedoch unterschiedlich bewertet. Der Sachgebietsleiter des für die Prüfung der HSH zuständigen Sachgebiets im Finanzamt für Großunternehmen sagte vor dem Ausschuss: „Ja, ich hatte eine andere Auffassung als meine Kollegin. Ich habe gedacht, wir haben hier Auslandssachverhalte, Lieferketten sind unheimlich schwer zu ermitteln oder gar nicht, solange es über die Grenze geht. Das führt aber dazu, dass wir (..) erhöhte Mitwirkungspflichten des Steuerpflichtigen haben und das letztlich dann zu einer Beweislastumkehr führt. Voraussetzung ist, dass man starke Indizien hatte. Und in dem Fall, wenn man diese Margen hat, das sind für mich so starke Indizien, dass ich damit auch vor das Finanzgericht gegangen wäre mit diesen Indizien.“ (Protokoll der Sitzung vom 05.07.2024, S.85)

Die PUA-Untersuchungen lassen den Schluss zu, dass der Saturn-Bericht in den zuständigen Dienststellen der Finanzverwaltung nicht konsequent ausgewertet wurde und die in ihm enthaltenen Erkenntnisse nicht in der Weise verwertet oder fruchtbar gemacht wurden, wie es möglich gewesen wäre.

Keine politische Einflussnahme auf die Staatsanwaltschaft

Für die Staatsanwaltschaft gilt: Auch, wenn die Staatsanwaltschaft letztendlich eine weisungsgebundene Behörde ist, verbietet sich jedwede politische Einflussnahme. Ob und welche Ermittlungsmaßnahmen eingeleitet werden, obliegt allein der zuständigen Staatsanwaltschaft. Wie die befragten Zeuginnen und Zeugen auch diesbezüglich ausgesagt haben, haben politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger sich regelmäßig informieren lassen und damit alles vertretbar Mögliche getan, ohne Einfluss auf die staatsanwaltlichen Entscheidungen zu nehmen. In der Hamburger Staatsanwaltschaft gab es

unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der Frage, ob strafrechtliche Ermittlungen bzw. ein Bußgeldverfahren eingeleitet werden sollen. Die Nicht-Einleitung eines förmlichen Ermittlungsverfahrens bleibt – und war hier - genauso wie die Nicht-Verhängung von Bußgeldern eine alleinige Entscheidung der Staatsanwaltschaft selbst. Es gab hier keine politische Einflussnahme.

Gleichwohl zeigten sich einige Zeug*innen überrascht von der Entscheidung der Staatsanwaltschaft weder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren noch ein Bußgeldverfahren einzuleiten. So erklärte selbst der Finanzvorstand der HSH, Herr Ermisch, dass er sowie die begleitende Kanzlei fest von einem Bußgeld gegen die HSH ausgegangen seien (Protokoll der Sitzung vom 27.09.2024, S. 9) und eine entsprechende Rückstellung gebildet wurde. Die Staatsanwaltschaft wiederum begründete ihr Vorgehen, mit dem Fehlen eines ausermittelten Sachverhalts als Grundlage für ein Ermittlungsverfahren. Ein Abteilungsleiter der StA sagte hierzu, es habe keine ausreichende Aktenlage aus der Finanzverwaltung gegeben (Protokoll der Sitzung vom 06.09.2024, S. 64). Die Staatsanwaltschaft wollte im Übrigen zunächst eine höchstrichterliche Entscheidung zu Cum-Ex abwarten.

Qualität des Saturn-Berichts

Die Qualität dieser Prüfung durch Clifford Chance bzw. des Saturn-Berichts wurden sowohl von mehreren Zeuginnen bzw. Zeugen des Hamburger PUA betont, als auch im Rahmen von dessen Sachverständigen-Anhörung. Ein Sachverständiger, der als früherer Bundestagsabgeordneter auch Mitglied und Berichterstatter im Bundestags-PUA zu Cum-Ex war, befand:

„Eine der ersten Banken ist ja die HSH Nordbank, da muss ich nichts dazu sagen, mit dem Auftrag an Clifford Chance ist da ja eine gründliche Aufarbeitung erfolgt. Und da gab es in diesem Zusammenhang, meines Wissens, eine der ersten öffentlichen Äußerungen von politischen Akteuren, war Finanzsenator Tschentscher, der damals diese Geschäfte ja auch in deutlicher Sprache verurteilt hat.“ (PUA-Sachverständigenanhörung am 28.05.2021; Wortprotokoll 22/10, S. 5).

Hamburg kämpft gegen Finanzkriminalität

Mit dieser Klärung bezüglich der frühzeitigen Aufarbeitung und Rückerstattung samt Zinsen sowie der Hintergründe und Einordnung des Saturn-Berichts wurde zugleich eine weitere Behauptung aus dem PUA-Untersuchungsauftrag vollumfänglich widerlegt: Während die PUA-Koalition aus CDU und Linke in ihrem Einsetzungs-Antrag noch behauptete, dass „in anderen Bundesländern entsprechende Steueransprüche durchgesetzt wurden“ (vgl. Drs. 22/1762), ist vielmehr – vor allem mit Blick auf (ehemalige) Landesbanken - das Gegenteil der Fall.

Die weitere Aufarbeitung von Cum-Ex-Geschäften samt Varianten in Deutschland, seien es Landesbanken, genossenschaftliche Banken oder Privatbanken, wird Politik, Justiz samt Rechtsprechung und auch die Medien noch viele Jahre beschäftigen. Die politischen und persönlichen Vorwürfe aus diesem Untersuchungsauftrag haben sich nicht bestätigt. Dennoch können die zahlreichen sachlichen Darstellungen im Zwischen- als auch Abschlussbericht dem Vorankommen bei diesen Themen dienen.

Die Komplexität der seither bekanntgewordenen steuergetriebenen Geschäfte (Cum-Ex, Cum-Cum etc.) machte es notwendig, die Steuerverwaltung weiter zu stärken. Seit 2014 hat sich viel in Hamburgs Finanzverwaltung mit mehr und qualifiziertem Personal getan. Mit 126 neuen, höherwertigeren Stellen, verbesserten Möglichkeiten für Seiteneinsteiger und interne Karriereperspektiven sowie einem zukunftsfähigen Neubau der Norddeutschen Akademie für Finanzen und Steuerrecht (NoA) in der Nähe der Horner Rennbahn will die Finanzbehörde

den Herausforderungen von Demografie und Fachkräftesituation auch in der Hamburger Steuerverwaltung begegnen.

Denn inzwischen ist es nicht mehr die Frage, ob wir genug Stellen ausfinanzieren, das ist natürlich Voraussetzung, vielmehr liegt seit Jahren die Herausforderung darin, das ausgebildete Personal nicht an die Finanzwirtschaft zu verlieren. Auch die demografische Entwicklung zeigt auf, wie wichtig inzwischen ein intelligentes Personalmanagement mit über 3.700 Bediensteten in der Hamburger Finanzverwaltung ist.

Im Zeitraum von 2016 bis 2023 wurden die jährlich eingestellten Anwärterzahlen kontinuierlich von ca. 180 im Jahr 2016 auf durchschnittlich 250 ab dem Jahr 2019 gesteigert. Damit wir dann diese gut ausgebildeten Menschen auch an die Finanzverwaltung binden können, sind erstens interessante Karrieremöglichkeiten von großer Bedeutung, deswegen sind die 126 höherwertigen Stellen von großer Wichtigkeit, um Personal zu halten.

Darüber hinaus koordiniert eine Taskforce bereits seit 2022 die interne Zusammenarbeit einzelner Ämter in diesen Fällen und stellt den entsprechenden Wissenstransfer sicher. Eine Ermittlungsgruppe unterstützt außerdem die Staatsanwaltschaft Köln.

Zudem haben wir wie in der Bewertung des Zwischenberichts angekündigt, ein Budget von 500.000 Euro in 2024 und ab dem Doppelhaushalt 2025/2026 anwachsend auf eine Millionen Euro bereitgestellt. Dieses Budget kann die Finanzverwaltung bei Bedarf für externe Beratung einsetzen.