

TAX HAVEN ABUSES – aktueller Untersuchungsbericht des US-Senats¹

Rechtsanwalt Petra Korts FASr/MBA und Rechtsanwalt Wahed T. Barezai FASr/LL.M.
KORTS Rechtsanwalts-gesellschaft mbH, Köln

Die Planung oder Prüfung anspruchsvoller Steuergestaltungen lassen den deutschen Steueranwalt nicht nur mit nahen (Lichtenstein, Isle of Man, etc.), sondern auch fernen Niedrigsteuergeländern (Bahamas, Cayman Islands, etc.) in Berührung kommen, deren Rechtssysteme und Einbettung in die internationale Rechtsordnung ihm oft nicht genügend bekannt sind. Um nicht Fälle von steuerstraf- oder vermögensschadensrechtlicher Brisanz für den Mandanten oder für den Rechtsanwalt zu verursachen, ist es daher nötig, laufende Entwicklungen hinsichtlich dieser Staaten sehr aufmerksam zu verfolgen. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass der amerikanische Gesetzgeber immer wieder seine Jurisdiktion direkt oder indirekt auch auf ausländische Staatsbürger/Taten im Ausland erstreckt, soweit amerikanische Finanzmarkt-² oder Sicherheitsinteressen³ betroffen sind.

A. Steuerlast vs. Steuer-minderung

US-Steuerpflichtige haben schätzungsweise Vermögen im Wert von 1 Billion US-Dollar in Offshore-Geländern angelegt und dem amerikanischen Fiskus entgehen jährlich etwa 40 bis 70 Milliarden US-Dollar an Steuereinnahmen durch die Nutzung von Offshore-Steuergestaltungen. Steueroasen und Steuerflucht treiben daher nicht nur deutsche Bundespolitiker um, auch in den USA sorgen Steuerparadiese für großen Unmut⁴. Am 01.08.2006 veröffentlichte das Permanent Subcommittee on Investigations des Committee on Homeland Security and Governmental Affairs des US-Senats seinen lange erwarteten Report⁵ über die mißbräuchliche Nutzung von Steueroasen für Zwecke der Steuerhinterflucht/-hinterziehung.⁶ Der Report äußert sich auch zu der Rolle, welche Rechtsanwälte in diesem Zusammenhang spielen, unabhängig davon, in welchem Land diese ihren Sitz haben.

B. Permanent Sub-Komitee on Investigations

Das Permanent Subcommittee on Investigations (-PSI-) ist ein Unterausschuss des Committee on Homeland Security and Governmental Affairs. Diesem Komitee oblag z.B. die Überwachung der Etablierung des in Reaktion auf die Anschläge vom 11. September 2001 geschaffenen amerikanischen Heimatschutzministeriums (Department of Homeland Security). Dem PSI fällt innerhalb des Komitees u.a. die weitreichende Aufgabe zu, die Effektivität der amerikanischen Gesetze bzw. des Gesetzesvollzuges im Hinblick auf Verbrechen oder Ungesetzlichkeiten zu überwachen, welche die nationale Sicherheit oder das nationale „Wohl“ der USA schädigen könnten – hierunter fällt auch die Schädigung des amerikanischen Steueraufkommens. Das Komitee beschäftigt sich seit Jahren⁷ immer wieder mit der Problematik von Steuerparadiesen, welche von einer Vielzahl von US-Unternehmen und reichen Bürgern genutzt werden, um ihr Vermögen bzw. ihre Einkünfte vor Gläubigern oder Finanzbehörden zu verbergen⁸. Der nunmehr vorliegende Report ist jedoch der umfangreichste der bisher veröffentlichten Untersuchungen des US-Senats.

¹ „Tax haven abuses: the enablers, the tools and secrecy“; Permanent Subcommittee on Investigations of the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, Minority & Majority Staff Report, 01. August 2006; http://hsgac.senate.gov/_files/TaxHvnAbRPT.pdf.

² Z.B. Sarbanes-Oxley-Act.

³ Z.B. Helms-Burton-Act.

⁴ „Diese Handlungen [Offshore-Steuerhinterziehung] bürden nicht nur den ehrlichen Steuerzahlern zusätzliche Lasten auf, sondern sie führen auch zu einem Verlust an Steuereinnahmen, welche sonst genutzt werden könnten, um die Ausbildung unserer Kinder, die Verbesserung unseres Gesundheitssystems, Investitionen in alternative Brennstoffe oder erneuerbare Energien und unseren Kampf gegen den Terrorismus zu finanzieren.“ Senator Norm Coleman in Opening Statement Investigations Hearing vom 01.08.2006; http://hsgac.senate.gov/_files/OPENINGSTMTCOLEMAN00.pdf

⁵ Siehe auch andere Berichte des PSI bzgl. dieses Sachgebiets:

- „Report on Fishtail, Bacchus, Sundance, and Slapshot: Four Enron Transactions Funded and Facilitated By U.S. Financial Institutions“, S.Prt. 107-82 (11.11.2002); http://hsgac.senate.gov/_files/121102report.pdf.
- „U.S. Tax Shelter Industry: The Role of Accountants, Lawyers, and Financial Professionals“, S.Prt. 108-34 (November 18 & 20, 2003); http://www.senate.gov/~govt-aff/_files/sprt10834tax_shelters.pdf
- „Tax Shelters: Services Provided by External Auditors“, Government Accountability Office Reports, (Februar 2005); <http://www.gao.gov/new.items/d05171.pdf>.
- „The role of professional firms in the U.S. tax shelter industry“; S. Rprt. 109-54, (13.04.2005); http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/useftp.cgi?IPaddress=162.140.64.88&filename=sr054.pdf&directory=/diskb/wais/data/109_cong_reports.

⁶ „(...) Steueroasen sind zum Wilden Westen der Finanzwelt geworden – Häfen für Betrug und Steuerhinterziehung.“ aaO.

⁷ „Crime and Secrecy: the Use of Offshore Banks and Companies,“ hearing before the US Senate Permanent Subcommittee on Investigations, S. Hrg. 98-151 (15. und 16. März und 24. Mai 1983).

⁸ Siehe Fn. 5, zweiter Spiegelstrich: Der Report beschäftigt sich mit der Rolle von Banken, Steuerberatungsfirmen, Rechtsanwälten und sonstigen Beratern bei der Ausarbeitung und Vermittlung von vermeintlich mißbräuchlichen bzw. illegalen Steuersparmodellen.

C. Report

Der Report stützt sich auf Untersuchungen des Komitees über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr, in welchem mehr als 80 Befragungen vorgenommen wurden und (z.T. vertrauliche) Dokumente im Umfang von mehr als zwei Millionen Seiten ausgewertet wurden. Im Anschluss an die Veröffentlichung des Reports wird das Komitee noch einige Hearings abhalten, zu denen Vertreter der Regierung, Banken, Kanzleien und Finanzberatern geladen wurden.

Der Bericht gliedert sich in die Feststellung der gegenwärtigen Situation aus Sicht des Komitees und acht Empfehlungen zur Beseitigung der aufgefundenen Mißstände.

Den Hauptteil der Untersuchung bildet auf über 350 Seiten die Schilderung von sechs exemplarischen Fällen von Offshore-Transaktionen: angefangen von einem Ein-Mann-Laden („EDG“), der seine Offshore-Kunden über das Internet fand, über komplexe Modelle („POINT“) für Einmal-Transaktionen bis hin zur Betrachtung von Offshore-Aktivitäten einer vermögenden amerikanischen Familie im Zeitraum zwischen 1992 und 2005. In Fall „POINT“ soll eine bedeutende Investmentfirma⁹ aus Seattle ihren vermögenden Kunden geholfen haben, Gewinne aus Wertpapierverkäufen im Volumen von 2 Milliarden US-Dollar mit Hilfe fiktiver Verlustgeschäfte zwischen Offshore-Gesellschaften mit Sitz auf der Isle of Man steuerneutral auszugleichen. Der angebliche Steuerschaden soll sich auf 300 Millionen US-Dollar belaufen. Namhafte Kanzleien, Steuerberatungsfirmen und Finanzinstitute waren an dieser Transaktion beteiligt¹⁰.

Die Umsetzung der acht Empfehlungen des Komitees könnten weitreichende steuerliche Folgen haben. So fordert das Komitee unter anderem:

- Erstellung einer Liste (unkooperativer) Steueroasen durch das Finanzministerium;
- Einfügung einer gesetzlichen Vermutung in Steuer-, Wertpapier- und Geldwäschegesetze, dass Personen, welche Offshore-Gesellschaften mit Vermögen ausstatten, als wirtschaftliche Eigentümer derselben anzusehen sind;
- Verpflichtung für Hedgefonds, Anti-Geldwäsche-Programme einzuführen und verdächtige Kundenaufträge zu melden. Die Verpflichtung soll auch für Hedgefonds gelten, die an US-Hedgefonds angeschlossen sind oder die in den USA investieren;
- Einkünften aus unkooperativen Steueroasen sind Steuervorteile zu versagen¹¹.

D. Rechtsanwälte

Mit dem Kapitel „IX. Law Firms and Tax Haven Abuses“ schließt die Untersuchung¹². Nach Ansicht des Komitees sind „batallions“ von Anwaltskanzleien integraler Bestandteil bei Planung und Ausführung der dargestellten Offshore-Strukturen und ohne die Mithilfe der Anwälte könnten diese Vorhaben nicht geplant werden. Insbesondere hätten solche „agressiven“ Steuersparmodelle ohne die „Legal Opinions“ der Rechtsanwälte nicht an ausgewählte (sehr vermögende) Klienten vermittelt werden können.

Zwar stellt das Komitee keinen direkten Gesetzesverstoß der involvierten Rechtsanwälte fest, doch beruht dies zum Teil darauf, dass die Rechtsanwälte behaupteten, von ihren Mandanten nicht über alle Fakten der geplanten Transaktionen aufgeklärt worden zu seien. Die Ausschussführer des Komitees machten jedoch in ihren Eröffnungsstatments klar, dass sie die Rolle der professionellen Berater (Banken, Steuerberater, Rechtsanwälte) für äußerst bedenklich halten. Als störend wird insbesondere empfunden, dass diese Berufsgruppen durch ihre Dienstleistungen Millionen an Honorar/Gebühren verdienen¹³, der Staat als Ergebnis dieser Arbeiten Milliarden an Steuerausfällen erleidet und die Berater sich später darauf hinausreden, nicht über alle Fakten/die wahren Absichten ihrer Mandanten informiert gewesen zu sein.

E. Ausblick

Wie in der deutschen Diskussion betreffend benachbarte Niedrigsteuergelbiete so tendiert auch der vorliegende Bericht dazu, legale Steuersparmodelle und illegale Steuergestaltungen nicht hinreichend deutlich voneinander abzugrenzen. Steuerflucht und Steuerhinterziehung erscheinen gleich verwerflich. So erklärt das Komitee unter Punkt 4¹⁴ seiner „Report Findings“¹⁵ pauschal, dass US-Bürger mit der Hilfe von Rechtsanwälten, Brokern, etc. Offshore-Trusts und Strohhfirmen nutzen, um US-Steuer-, Wertpapier- und Geldwäschegesetz zu umgehen. Die Regelungen und Praktiken der Steuerparadiese zur Verschwiegenheit

⁹ Die Investmentfirma bezeichnet den Report als unfair, einseitig und ungenau und wirft dem PSI u.a. eine Übergewichtung einzelner Fakten vor.

¹⁰ Allerdings wollte selbst das Committee nicht ausschließen, dass die Entwickler des Modells wichtige Aspekte der Transaktionen gegenüber den Kunden, den Rechtsanwälten und den Banken verheimlicht haben; aaO Seite 7.

¹¹ Report Recommendation Nr. 8, aaO Seite 10.

¹² aaO Seite 361ff.

¹³ Im Fall „POINT“ sollen an alle Beteiligten etwa 65 Millionen US-Dollar an Honoraren gezahlt worden sein, aaO Seite 6.

¹⁴ „Offshore Tax Haven Abuses“.

¹⁵ aaO Seite 9.

würden genutzt, um „unfaire Ergebnisse zu erreichen, welche so nicht von den US-Steuer Gesetzen beabsichtigt waren“¹⁶.

Es darf angenommen werden, dass die Schwelle für „unkooperatives“ Verhalten der Offshore-Gebiete sehr niedrig angesetzt werden wird. Ein vermehrter Informationsfluss an die amerikanischen Steuerbehörden dürfte auch den deutschen Fiskus freuen, schließlich wird der Informationsaustausch zwischen den Industriestaaten weiter zunehmen und so könnten auch deutsche Behörden von den Informationen für ihre Zwecke profitieren.

In Reaktion auf die vorherigen Untersuchungen des Komitees brachten im Jahre 2005 (und auch schon in 2004) der republikanische und der demokratische Ausschussführer eine Gesetzesvorlage¹⁷ ein, welche unter anderem vorsieht, dass Personen, welche rechtsmissbräuchliche Steuersparmodelle vermitteln oder wissentlich Steuerpflichtigen dabei helfen, ungerechtfertigte Steuerersparnisse zu erzielen, mit einer Strafe in Höhe von 150% ihres durch den Verkauf/Vermittlung des Steuersparmodells erzielten Gewinns bestraft werden¹⁸. Natürlich enthält die Gesetzesvorlage auch Verschärfungen für „tax advisors“¹⁹.

Nach dem Inhalt des Reports, der heftigen Kritik²⁰ der Ausschussvorsitzenden an den bisherigen Maßnahmen und der Gefahr, dass Steuerparadiese auch bei der Terrorfinanzierung²¹ eine Rolle²² spielen könnten, muss damit gerechnet werden, dass bald ein Punkt erreicht sein wird, an dem die USA stärker gegen diese Länder vorgehen werden. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass eventuelle gesetzliche Verschärfungen auch für deutsche Steueranwälte bzw. deren Mandanten Bedeutung haben werden²³.

¹⁶ „...unfair results unintended under U.S. tax and securities laws“; Report Finding Nr. 2, aaO Seite 9.

¹⁷ The Tax Shelter and Tax Haven Reform Act of 2005; http://hsgac.senate.gov/_files/S1565TSTHRAof2005.pdf

¹⁸ Bereits 2004 hatten die Ausschussführer eine ähnliche Gesetzesvorlage eingebracht. Damals wurde die Strafe jedoch nur auf 50% des erzielten Gewinns festgesetzt.

¹⁹ Sie sollen z.B. ihrer Vergütung für verlustig erklärt werden oder zwingend bestimmte Sachverhaltsprüfungen vornehmen, um nicht von Mandanten für illegale Zwecke „missbraucht“ zu werden.

²⁰ „Die Beweislage ist überwältigend, dass die Untätigkeit bei der Bekämpfung von Offshore-Steuermodellen im Ergebnis dazu geführt hat, dass diese weiter um sich greifen konnten und neue Stufen der Komplexität erreicht haben“; aaO, Seite 2.

²¹ Die US-Drogenbehörden haben diese Staaten ohnehin schon seit Jahren wegen der vermuteten Durchschleusung von Geldern aus Drogen- und Waffengeschäften im Visier.

²² Aktuell: „Offshore banking, corruption and the war on terrorism“, Hearing before the Subcommittee on Oversight and Investigations of the Committee on International Relations -House of Representatives- (29.03.2006); 109-154; http://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa26777.000/hfa26777_0.HTM#5.

²³ Einen Vorgeschmack bieten eventuell die mandatsfeindlichen Verpflichtungen, welche die Geldwäsche-Richtlinie den Rechtsanwältinnen auferlegt hat: RL 91/398/EWG v. 10.6.1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche, ABl. EG L 166 v. 28.6.1991, geändert durch RL 2001/07/EG v. 18.12.2001 sowie RL 2005/60/EG v. 26.10.2005, ABl. EG L 309 vom 25.11.2005. ***

In „umgekehrter“ Richtung sei daran erinnert, dass das Landgericht Köln im Zusammenhang mit dem Kölner Müllskandal dieses Jahr einen schweizer Rechtsanwalt, welcher auch gleichzeitig Honorarkonsul eines karibischen Inselstaates(!) war, wegen Beihilfe zur Untreue zu vier Jahren Freiheitsstrafe verurteilt hat. Der Jurist hatte beteuert, „in gutem Glauben treuhänderisch gehandelt zu haben“.