

Schriftliche Kleine Anfrage

**der Abgeordneten Richard Seelmaecker, Prof. Dr. Götz Wiese, Dr. Anke Frieling
und Dennis Gladiator (CDU) vom 06.12.22**

und Antwort des Senats

Betr.: Aktenvorlage im Rahmen des PUA

Einleitung für die Fragen:

Eine lückenlose und vollumfängliche Vorlage sämtlicher relevanter Unterlagen durch den Senat an einen Parlamentarischen Untersuchungsausschuss (PUA) ist essenziell für die Qualität und den Erfolg der Untersuchung. Eine Vorlagepflicht ergibt sich nicht nur aus dem Gesetz über die Untersuchungsausschüsse (§ 18 Absatz 1), auch die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg stellt in Artikel 30 klar, dass der Senat (...) den von ihr eingesetzten Ausschüssen (...) Auskünfte zu erteilen (und) Akten vorzulegen (hat). Insbesondere im Zusammenhang mit der Aktenvorlage an den PUA „Cum-Ex-Steuergeldaffäre“ stellt sich die Frage, ob und wie der Senat dies tatsächlich gewährleistet.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes ist der Senat also verpflichtet, angeforderte Unterlagen vorzulegen, eine Art Bringschuld, mit eigener Rechercheleistung, sieht das Gesetz nicht vor. Gerade zu Beginn einer Untersuchung ist davon auszugehen, dass den Mitgliedern des PUA nicht bekannt ist, welche Unterlagen überhaupt relevant sein könnten und wie diese genau zu bezeichnen wären. Um eine möglichst kurzfristige und umfängliche Aktenvorlage zu erreichen, ist es daher für die Mitglieder des PUA zwingend geboten, das Vorgehen des Senats im Rahmen einer Aktenvorlage zu kennen.

Die Vernehmung verschiedener Zeuginnen und Zeugen durch den PUA „Cum-Ex-Steuergeldaffäre“ lässt allerdings vermuten, dass die Aktenvorlage des Senats nicht einem grundsätzlich festgelegten Prozedere entstammte, sondern auch eine gezielte Auswahl getroffen wurde, bestimmte Unterlagen zurückzuhalten. Hinweise auf diese Vorgehensweise finden sich auch in dem inzwischen vorhandenen Aktenmaterial des PUA. Auch erzeugt es ein gewisses Erstaunen, dass zumindest bei der Vorauswahl der vorzulegenden Akten der Finanzbehörde Mitarbeiter der Senatskanzlei involviert gewesen sein sollen und dass die endgültige Auswahl der vorzulegenden Akten und Dateien, sowie die Schwärzungen und das Entfernen verschiedener Aktenbestandteile, zum Teil von Mitarbeitern des Finanzamts für Großunternehmen und der Finanzbehörde vorgenommen wurden, die in die zu untersuchenden Vorgänge involviert waren.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

Einleitung für die Antworten:

Der Senat unterstützt den Parlamentarischen Untersuchungsausschuss „Cum-Ex-Steuergeldaffäre“ (PUA) umfassend und entschieden bei der vollständigen Aufklärung der im Rahmen seines Untersuchungsauftrags zu klärenden Fragen.

Vor diesem Hintergrund haben die zuständigen Behörden die an den Senat gerichteten Anforderungen stets mit großer Sorgfalt und Umsicht erfüllt. Der Senat achtet dabei die ihm nach dem Gesetz über die Untersuchungsausschüsse zugewiesene neutrale Rolle.

Als Besonderheit bei der Aktenvorlage im PUA „Cum-Ex-Steuergeldaffäre“ ist das Steuergeheimnis nach § 30 der Abgabenordnung (AO) zu beachten. Als äußere Grenzziehung dürfen zur Wahrung des Steuergeheimnisses auch einem PUA keine Daten oder Unterlagen vorgelegt werden, die keinen Bezug zu dessen Untersuchungsgegenstand haben. Zum anderen sind die Daten unbeteiligter Dritter unkenntlich zu machen, da der Untersuchungsgegenstand des PUA diese nicht umfasst. Um diesem gesetzlichen Schutzbedürfnis, das das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, Urteil vom 17. Juli 1984, Az.: 2 BvE 11/83, BVerfGE 67, 100) in seiner Rechtsprechung konkret ausgestaltet hat, gerecht zu werden und ein nach § 355 StGB strafbewehrtes Verhalten der mit der Aktenvorlage befassten Steuerbeamtinnen und Steuerbeamten zu vermeiden, sind die vorzulegenden Unterlagen vorab zu sichten. Es ist dabei unerlässlich, die Sichtung der Akten unter Beteiligung der für die Bearbeitung des Vorgangs/Steuerfalls zuständigen Personen vornehmen zu lassen, soweit solche vorhanden sind.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

Frage 1: *Welche Regelungen/Handlungsanweisungen gibt es für die Vorlage von Akten und Dateien durch den Senat an Parlamentarische Untersuchungsausschüsse?*

Antwort zu Frage 1:

Die Vorlage erfolgt nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere dem Gesetz über die Untersuchungsausschüsse der Hamburgischen Bürgerschaft sowie unter Beachtung der Rechtsprechung zum Thema.

Frage 2: *Wenn es keine derartigen Regelungen geben sollte, warum nicht, und wie und von wem wird dann entschieden, nach welchen Kriterien Unterlagen vorzulegen sind?*

Antwort zu Frage 2:

Siehe Antwort zu 1. Regelungslücken, die ergänzende Vorschriften notwendig machen würden, bestehen insoweit nicht.

Frage 3: *Konkret für den „PUA Cum-Ex-Steuergeldaffäre“: Wie und von wem wurde auf der „ersten Ebene“ entschieden (Vorauswahl), welche Akten und sonstigen Unterlagen (im Folgenden: Unterlagen) dem PUA vorzulegen sind?*

Frage 4: *Trifft es zu, dass festgelegt wurde, Unterlagen der Finanzbehörde lediglich aus zwei Akten der Abteilung 52 (S 2252-2012/029 und S 2252-2015/010) vorzulegen, weil dies die für Cum-Ex-Geschäfte im Allgemeinen und Warburg im Besonderen relevanten Vorgänge gewesen sein sollen?*

Frage 5: *Wenn ja, warum und von wem? Inwiefern wurde geprüft, dass sich nicht auch in anderen Akten relevante Unterlagen befinden? Ist es möglich, dass sich nicht zur jeweiligen Akte genommene Unterlagen noch in der Finanzbehörde (physisch oder auf Speichermedien einzelner Mitarbeiter) befinden?*

Frage 6: *Wenn nein, welche Unterlagen aus weiteren Akten der Finanzbehörde wurden vorgelegt? Zu welchen Aktenzeichen?*

Antwort zu Fragen 3 bis 6:

Siehe Vorbemerkung.

Eine Festlegung durch den Senat, welche Akten an den PUA herauszugeben sind, gab es nicht. Die Suche war nicht beschränkt auf die genannten Vorgänge. Die angefragten Unterlagen waren ausschließlich zu den beiden genannten Aktenzeichen abgelegt worden.

Da sämtliche aktenrelevanten Vorgänge als solche abzulegen sind und dies den Bediensteten auch bekannt ist, ist davon auszugehen, dass alle erheblichen Unterlagen veraktet sind. Darüber hinaus wurden sämtliche aktuellen sowie ehemals mit dem Themenkomplex befassten Bediensteten aufgefordert, ihre E-Mail-Postfächer nach weiteren relevanten Dokumenten zu durchsuchen. Das Suchergebnis wurde dem PUA übermittelt. Neben den beiden genannten Akten wurden auch die Akten zum Aktenzeichen S0130-2016/004-51 übermittelt.

Im Geschäftsbereich der Behörde für Justiz und Verbraucherschutz (BJV) erfolgte die Vorauswahl der dem PUA vorzulegenden Akten bei der Staatsanwaltschaft federführend durch den damaligen Hauptabteilungsleiter und den Abteilungsleiter der Abteilung 54. Die Auswahl erfolgte nicht computergestützt, sondern durch die genannten Personen nach den im Aktenvorlageersuchen genannten Auswahlkriterien.

Innerhalb der BJV erfolgte die Vorauswahl der dem PUA vorzulegenden Unterlagen durch die damalige Abteilungsleiterin der Abteilung Strafrecht ebenfalls anhand dieser Auswahlkriterien und insoweit „computergestützt“, als dass bestimmte, durch sie vorgegebene (nicht dokumentierte) Suchbegriffe unter Einbindung der Leitung der Registratur im Programm ELDORADO eingegeben wurden.

Frage 7: *Trifft es zu, dass die erste Identifizierung der vorzulegenden Unterlagen computergestützt vorgenommen wurde, dass also mithilfe eines Computerprogramms– direkt oder indirekt – die dem Ausschuss vorzulegenden Unterlagen ermittelt wurden?*

Frage 8: *Wenn ja, mithilfe welchen Programms? Vom wem wurden die Parameter beziehungsweise Suchbegriffe für die Identifizierung der vorzulegenden Unterlagen festgelegt beziehungsweise bestimmt? Ist es richtig, dass hier auch ein Mitarbeiter der Senatskanzlei einbezogen wurde, der nicht im IT-Bereich tätig ist? Wie lauteten die verwandten Parameter und Suchbegriffe? Von wem wurden die Parameter und Suchbegriffe in das eingesetzte Computerprogramm (einschließlich des Aktenverwaltungsprogramms) eingegeben/eingepflegt? Sind die Parameter und Suchbegriffe dokumentiert, wenn ja wo und wie?*

Frage 9: *Wenn nein, wie und von wem wurde die Auswahl vorgenommen? (Bitte den Vorgang der Auswahl der dem PUA vorzulegenden Unterlagen umfassend darstellen.)*

Antwort zu Fragen 7, 8 und 9:

Die in der Finanzbehörde fachlich zuständigen Personen haben die aus dem hamburgweit eingesetzten digitalen Ablagesystem ELDORADO zu extrahierenden Unterlagen über dessen Suchfunktion zu den oben benannten Aktenzeichen identifiziert. Die technische Umsetzung der Extraktion übernahm ein Mitarbeiter der Senatskanzlei aus der Abteilung IT und Digitalisierung (ITD), die als Leitstelle den technischen Support bei Fragen zu ELDORADO für die Steuerverwaltung gewährleistet. Die Extraktion durch den ITD war wegen technischer Schwierigkeiten aufgrund des erheblichen Datenvolumens erforderlich.

Da die beiden aus ELDORADO zu extrahierenden Vorgänge bekannt waren, konnten sie ohne die Verwendung von Suchparametern identifiziert werden. Gemäß dem beschränkten Untersuchungsauftrag waren Unterlagen, die die darin benannten Kriterien nicht erfüllen, auszusondern. Dies betraf beispielsweise Daten Dritter, die in keinem Bezug zum Untersuchungsauftrag standen. Daher waren aus einem der beiden Vorgänge (S2252-2015/010-52), der auch andere, zum Teil auch Finanzbehörden anderer Bundesländer betreffende Aktenstücke enthält, eben diese auszusondern.

Im Übrigen siehe Antwort zu 3 bis 6.

Frage 10: *Trifft es zu, dass Mitarbeiter der Finanzbehörde, die in die dem PUA zugrunde liegenden Vorgänge involviert waren, die Auswahl bezüglich der vorzulegenden Aktenbestandteile und auch Schwärzungen vorgenommen haben?*

Wenn ja, was waren die Gründe hierfür?

Antwort zu Frage 10:

Die Federführung für die Aktenvorlage wurde außerhalb des für Fragen des Kapitalertragssteuerrechts zuständigen Referats vergeben, im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Frage 11: *Trifft es zu, dass auch der Finanzsenator und die Staatsräte in die Auswahl der dem PUA vorzulegenden Dokumente einbezogen waren?*

Frage 12: *Wenn ja, wann und in welcher Form?*

Antwort zu Fragen 11 und 12:

Der Finanzsenator hat in Bezug auf die im Präsidialbereich geführte Handakte über die Aktenvorlage entschieden (vergleiche Vorlage mit Senatsbeschluss vom 2. Februar 2021, Ziffer 12 der Anlage 2). Im Übrigen waren der Finanzsenator und die Staatsräte in der Auswahl der vorzulegenden Dokumente nicht eingebunden.

Frage 13: *Welche weiteren Mitglieder des Senats (einschließlich Erster Bürgermeister und Zweite Bürgermeisterin) waren in die Aktenauswahl beziehungsweise -vorlage einbezogen oder wurden, zum Beispiel auch über ein „In-Cc-Setzen“ bei E-Mails, in Kenntnis gesetzt?*

Frage 14: *Wer hat entschieden, welche Aktenteile zu entnehmen waren und welche Aktenteile geschwärzt weitergegeben werden konnten? Welches Abgrenzungskriterium gab es dazu?*

Antwort zu Fragen 13 und 14:

Siehe Vorbemerkung.

Die mit der Aktensichtung beauftragten Mitarbeitenden haben unter Beachtung des Untersuchungsgegenstands sowie der jeweiligen Aktenanforderung des PUA über den Umfang der Aktenvorlage beziehungsweise der gebotenen Schwärzungen entschieden. Die Entscheidungen wurden unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung jeweils als Einzelfallabwägung zwischen dem im öffentlichen Interesse liegenden, in Artikel 26 der Hamburgischen Verfassung (HV) verfassungsrechtlich verankerten Aufklärungsauftrag des Untersuchungsausschusses und der Beachtung des Schutzbereichs des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und des Steuergeheimnisses grundsätzlich auf Fachebene getroffen.

Eine darüber hinausgehende Beantwortung der Frage ist in der für die Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich, da hierfür eine auf die Fragestellung ausgerichtete Sichtung sämtlicher, dem Untersuchungsausschuss übermittelter Akten erforderlich wäre.

Einzelne Senatsmitglieder waren mit Ausnahme der im Präsidialbereich der Finanzbehörde geführten und mit Senatsbeschluss vom 2. Februar 2021 dem PUA vorgelegten Handakte nicht in die konkrete Aktenauswahl bei der Vorbereitung der Aktenvorlage einbezogen. Dem für die Aktenvorlage erforderlichen Beschluss des Senats liegt eine von der Finanzbehörde vorbereitete Drucksache zugrunde, die zuvor gemäß § 10 der Geschäftsordnung des Senats zur Prüfung der Rechtsfragen mit der Behörde für Justiz und Verbraucherschutz sowie wegen der betroffenen staats- und verfassungsrechtlichen Angelegenheiten mit der Senatskanzlei abgestimmt worden ist.

Frage 15: *Welche Unterlagen zum „grundsätzlichen Vorgehen des Senats in sogenannten Cum-Ex-Fällen“ (siehe Punkt 2. 12. der Drs. 22/1924 – Ergänzungsantrag der Fraktionen SPD und GRÜNE zum PUA Cum-Ex-Steuergeldaffäre) wurden vorgelegt?*

Antwort zu Frage 15:

Es wurden der Erlass der Finanzbehörde Hamburg vom 23. August 2010 (S 2252-2009/042-52), das BMF-Schreiben vom 6. Oktober 2000 (BStBl I 2000, S. 1392), das BMF-Schreiben vom 5. Mai 2009 (BStBl I 2009, S. 631), das BMF-Schreiben vom 28. Dezember 2009 sowie die Verfügungen der OFD Hamburg vom 31. Januar und 19. Juni 1995 (S 2189-1/93-St 24 und S 2189-1/93-St 24 Dividenden-Stripping) vorgelegt.

Frage 16: *Wie lautet das entsprechende Aktenzeichen des Generalaktenplans der Finanzbehörde?*

Antwort zu Frage 16:

Die Unterlagen werden in der Finanzbehörde, dem bundeseinheitlichen Aktenplan für die Finanzverwaltung folgend, unter den Aktenzeichen S 2252-2012/029 und S 2252-2015/010 geführt.

Frage 17: *Welche Vorgaben gab es zur Auswahl der geeigneten Unterlagen für den PUA „Cum-Ex-Steuergeldaffäre“ zur Bewertung des grundsätzlichen Vorgehens des Senats in sogenannten Cum-Ex-Fällen und von wem wurden diese Vorgaben festgelegt?*

Antwort zu Frage 17:

Siehe Vorbemerkung und Antwort zu 1.