



*Untersuchungsausschuss zur Prüfung von behaupteten Verstößen gegen das Unionsrecht
und Missständen bei der Anwendung desselben im Zusammenhang mit Geldwäsche,
Steuervermeidung und Steuerhinterziehung*

2013/2017(INI)

28.6.2017

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Untersuchung von Geldwäsche, Steuervermeidung und
Steuerhinterziehung
(2017/2013(INI))

Untersuchungsausschuss zur Prüfung von behaupteten Verstößen gegen das
Unionsrecht und Missständen bei der Anwendung desselben im
Zusammenhang mit Geldwäsche, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung

Berichterstatter: Jeppe Kofod, Petr Ježek

INHALT

Seite

ENTWURF VON SCHLUSSFOLGERUNGEN..... 3

ENTWURF VON SCHLUSSFOLGERUNGEN

über die Untersuchung von Geldwäsche, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung

Untersuchungsausschuss zu Geldwäsche, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung

- gestützt auf Artikel 226 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),
- gestützt auf den Beschluss 95/167/EG, Euratom, EGKS des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 19. April 1995 über Einzelheiten der Ausübung des Untersuchungsrechts des Europäischen Parlaments¹,
- gestützt auf den Beschluss des Europäischen Parlaments vom 8. Juni 2016 über die Einsetzung, die Befugnisse, die Mitgliederzahl und die Mandatszeit des Untersuchungsausschusses für die Prüfung von mutmaßlichen Verstößen gegen das Unionsrecht und Missständen bei dessen Anwendung im Zusammenhang mit Geldwäsche, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung²,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung³,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2006/70/EG vom 1. August 2006 mit Durchführungsbestimmungen für die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Begriffsbestimmung von „politisch exponierte Personen“ und der Festlegung der technischen Kriterien für vereinfachte Sorgfaltspflichten sowie für die Befreiung in Fällen, in denen nur gelegentlich oder in sehr eingeschränktem Umfang Finanzgeschäfte getätigt werden⁴,
- unter Hinweis auf die 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 Kommission⁵,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG⁶,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die

¹ ABl. L 113 vom 19.5.1995, S. 1.

² Angenommene Texte, P8_TA(2016)0253.

³ ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 15.

⁴ ABl. L 214 vom 04.08.2006, S. 29.

⁵ ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73.

⁶ ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338.

Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG¹,

- 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 Besteuerung²,
 - unter Hinweis auf die Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen, zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 84/253/EWG des Rates³,
 - unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 537/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und zur Aufhebung des Beschlusses 2005/909/EG der Kommission⁴,
 - unter Hinweis auf die Richtlinie 2014/56/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen⁵,
 - unter Hinweis auf die Richtlinie 2012/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2012 zur Änderung der Richtlinie 89/666/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2005/56/EG und 2009/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Verknüpfung von Zentral-, Handels- und Gesellschaftsregistern⁶,
 - unter Hinweis auf die Empfehlung 2012/771/EU der Kommission vom 6. Dezember 2012 für Maßnahmen, durch die Drittländer zur Anwendung von Mindeststandards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich⁷ veranlasst werden sollen, und die Empfehlung 2012/772/EU der Kommission vom 6. Dezember 2012 betreffend aggressive Steuerplanung⁸,
 - unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 28 Januar 2016 an das Europäische Parlament und den Rat über eine externe Strategie für wirksame Besteuerung (COM(2016)0024),
 - gestützt auf den Artikel 198 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments,
- A. in der Erwägung, dass das Europäische Parlament am 8. Juni 2016 einen Untersuchungsausschuss für die Prüfung von mutmaßlichen Verstößen gegen das Unionsrecht und Missständen bei dessen Anwendung im Zusammenhang mit

¹ ABl. L 64 vom 11.3.2011, S. 1.

² ABl. L 359 vom 16.12.2014, S. 1.

³ ABl. L 157 vom 09.06.2006, S. 87.

⁴ ABl. L 158 vom 27.05.2014, S. 77.

⁵ ABl. L 158 vom 27.05.2014, S. 196.

⁶ ABl. L 156 vom 16.06.2012, S. 1.

⁷ ABl. L 338 vom 12.12..2012, S. 37.

⁸ ABl. L 338 vom 12.12..2012, S. 41.

Geldwäsche, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung (PANA) eingesetzt hat;

- B. in der Erwägung, dass ein Verstoß rechtswidriges Verhalten in Form einer Handlung oder Unterlassung impliziert, die Organe oder Einrichtungen der Union bzw. die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Unionsrechts begehen;
- C. in der Erwägung, dass unter Missständen Unzulänglichkeiten oder Mängel auf Verwaltungsebene zu verstehen sind, wenn eine Institution beispielsweise die Grundsätze der guten Verwaltungspraxis missachtet, und in der Erwägung, dass Beispiele für Missstände Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse in der Verwaltung, Machtmissbrauch, ungerechte Behandlung, schlechtes Funktionieren oder Unfähigkeit, Diskriminierung, vermeidbare Verzögerungen, Verweigerung von Informationen, Fahrlässigkeit und andere Mängel sind, die auf Fehler bei der Anwendung des Unionsrechts in jedem der unter dieses Recht fallenden Bereiche hindeuten;
- D. in der Erwägung, dass Geldwäsche bedeutet, rechtswidriges Geld zu verbergen, um die Identität der rechtswidrig erzielten Einnahmen zu verschleiern, damit es so aussieht, als stammten sie aus rechtmäßigen Quellen; in der Erwägung, dass derartige Vergehen als Vortaten bekannt sind und gemäß den Empfehlungen der Arbeitsgruppe Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche (FATF) von 2012 und der seit dem 26. Juni 2017 geltenden Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche (AMLD) auch als steuerrechtliche Straftaten gelten;
- E. in der Erwägung, dass dieser Ausschuss nach der Veröffentlichung der Panama-Papiere eingesetzt wurde; in der Erwägung, dass die Enthüllungen das Ergebnis der weitreichenden Untersuchungsarbeit von Journalisten von 107 Medienorganisationen aus 80 Ländern waren, die im International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) organisiert sind und die Dokumente über die Geschäfte von Mossack Fonseca mithilfe einer hochentwickelten Software analysierten, um die enorme Menge von durchgesickerten Daten zu verarbeiten;
- F. in der Erwägung, dass die Vorgänge um die Panama-Papiere die Wichtigkeit der freier Medien und des investigativen Journalismus, die das Parlament rückhaltlos unterstützt, verdeutlicht haben;
- G. in der Erwägung, dass die Panama-Papiere bisher das umfangreichste Informationsleck darstellen; in der Erwägung, dass die 2,6 Terabyte vertraulicher Informationen, die aus der Anwaltskanzlei und zertifizierten Treuhandgesellschaft Mossack Fonseca durchsickerten, 11,5 Millionen Dokumente umfassten und mehr Daten als Wikileaks (2010), Offshore Leaks (2013), Luxleaks (2014) und Swissleaks (2015) zusammen darstellen;
- H. in der Erwägung, dass das Datenleck vertrauliche Unterlagen von 213 634 Offshore-Firmen sowie die Namen von zwölf aktuellen und ehemaligen Staats- und Regierungschefs, von rund 200 Politikern weltweit und von einer Reihe von Prominenten aus verschiedenen Bereichen enthielt; in der Erwägung, dass Mossack Fonseca diese Offshore-Firmen zwischen 1970 und 2015 gründete und verwaltete und dass zu dem Zeitpunkt, als die Daten durchsickerten, 55 728 dieser Firmen noch aktiv waren; in der Erwägung, dass die große Mehrheit der Unternehmen, die noch aktiv waren – ca. 90 % – ihren Sitz auf den Britischen Jungferninseln, in Panama und auf den

Seychellen hatten.

- I. in der Erwägung, dass im geheimen Offshore-Geschäft auch noch größere Anwaltskanzleien als Mossack Fonseca tätig sind, weshalb die Vermutung naheliegt, dass mit dem Skandal um die Panama-Papiere nur die Spitze des Eisbergs ans Tageslicht gebracht wurde; in der Erwägung, dass Mossack Fonseca über einen Anteil von ca. 5 bis 10 % an diesem Markt verfügte und Firmen in 21 Hoheitsgebieten anmeldete¹;
- J. in der Erwägung, dass der PANA-Ausschuss Treffen einberief, Erkundungsmissionen durchführte und Studien in Auftrag gab, um über die in den Panama-Papieren dokumentierten Praktiken hinaus weiter zu ermitteln – eine vollständige Liste der Aktivitäten, einschließlich den Namen der Referenten, enthält Teil II dieses Berichts;
- K. in der Erwägung, dass Steuerbetrug und Steuerhinterziehung rechtswidrige Handlungen sind, weil es sich um eine Entziehung vor der Steuerpflicht handelt, während es sich bei Steuerumgehung um eine missbräuchliche, aber legale Ausnutzung des Steuersystems zur Verringerung oder Vermeidung fälliger Steuern handelt; in der Erwägung, dass aggressive Steuerplanung in der Ausnutzung von formalen Details eines Steuersystems oder der Unstimmigkeiten zwischen zwei oder mehr Steuersystemen zur Senkung der Steuerschuld besteht;
- L. in der Erwägung, dass infolge von Datenlecks in den vergangenen Jahren das Bewusstsein für Geldwäsche, Steuerhinterziehung, Steuerbetrug und Korruption erheblich gewachsen ist und diese Probleme ein internationaler Schwerpunkt politischer Besorgnis geworden sind;
- M. in der Erwägung, dass infolge nicht gemeldeter und unversteuerter Einkünfte die nationalen Steuereinnahmen sinken, was eine Bedrohung der Stabilität des Finanzsystems bedeutet²; in der Erwägung, dass durch Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung die faire Verteilung der Steuerbeiträge in den EU-Mitgliedstaaten untergraben wird; in der Erwägung, dass aus diesen massiven Steuerhinterziehungen durch wohlhabende Einzelpersonen und Unternehmen nicht nur den normalen Steuerzahlern, den öffentlichen Finanzen und den Sozialausgaben zum Nachteil gereichen, sondern dass sie auch die gute Regierungsführung, die gesamtwirtschaftliche Stabilität und den sozialen Zusammenhalt gefährden;
- N. in der Erwägung, dass Behörden für den Regulierungs- und Aufsichtsrahmen sowie für die Besteuerung zuständig sind; in der Erwägung, dass Behörden über Regulierung, Handelsregister, Steuerrecht und Aufsicht eine wichtige Rolle für die Existenz von Steueroasen und Offshore-Finanzzentren spielen; in der Erwägung, dass diese Finanzzentren de facto nur dann existieren können, wenn Regierungen die dafür erforderlichen Voraussetzungen schaffen;
- O. in der Erwägung, dass Präferenzregelungen, die Offshore-Strukturen ermöglichen, ohne die Intervention von Wegbereitern und Vermittlern wie Banken,

¹ 'Role of advisors and intermediaries in the schemes revealed in the Panama Papers', Willem Pieter de Groen, Centre for European Policy Studies, April 2017.

² Anhörung der EZB.

Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, Steuerberatern, Vermögensverwaltern und Anwälten nicht existieren könnten;

- P. in der Erwägung, dass einige Regierungen und Hoheitsgebiete sich darauf spezialisiert haben, extreme Präferenzregelungen für multinationale Unternehmen und wohlhabende Einzelpersonen zu schaffen, die de facto keine echte Präsenz in diesen Hoheitsgebieten haben, sondern lediglich von Briefkastenfirmen repräsentiert werden;
- Q. in der Erwägung, dass die jährlichen Verluste bei Steuereinnahmen aufgrund von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug in der Europäischen Union sich nach bisherigen Schätzungen der Kommission auf mindestens 1 Billion EUR belaufen;
- R. in der Erwägung, dass seit 2014 mindestens 7,6 Billionen des gesamten Privatvermögens auf der Welt in Höhe von 95,5 Billionen USD nicht Gegenstand einer Steuererklärung waren; in der Erwägung, dass weltweit 8 % des Privatvermögens in Offshore-Gebieten gehalten wird, was weltweit zu Steuerverlusten von 190 Milliarden USD führt; in der Erwägung, dass geschätzte 2,6 Billionen USD des Privatvermögens in Europa in Offshore-Gebieten gehalten wird, was zu Steuerverlusten von jährlich 78 Milliarden USD führt¹;
- S. in der Erwägung, dass aufgrund des Bankgeheimnisses seit 2011 jährlich geschätzte 3,1 Billionen USD weltweit durch Steuerhinterziehung und Steuervermeidung großer Unternehmen verloren gehen²;
- T. in der Erwägung, dass Geldwäsche geschätzten 2–5 % des BIP weltweit entspricht;
- U. in der Erwägung, dass mehrere EU-Mitgliedstaaten und ihre überseeischen Länder und Gbiete zu den 100 Ländern mit dem strengsten Bankgeheimnis gehören³;
- V. in der Erwägung, dass durch die Panama-Papiere eine systematische Anwendung illegaler Praktiken wie das Rückdatieren von Dokumenten dokumentiert wurde, und durch sie eine eklatante Missachtung der grundlegenden Sorgfaltspflicht von Seiten der Anwälte, Vermögensverwalter und anderen Vermittler offengelegt wurde, die z. B. Geschäftsbeziehungen mit Unternehmen unterhielten, deren nominierter Direktor schon vor Jahren verstorben war;
- W. in der Erwägung, dass bisher 79 Länder, oder ein Drittel aller Nationen, in weltweiten Medienberichten und offiziellen Verlautbarungen insgesamt 150 Untersuchungen, Prüfungen oder Untersuchungen durch die Polizei, den Zoll, durch Staatsanwaltschaften mit Zuständigkeit für Wirtschaftskriminalität und die Mafia, durch Richter und Gerichte, Steuerbehörden und Parlamente, sowie mittels Unternehmensprüfungen, angekündigt haben; in der Erwägung, dass gegen Tausende von Steuerzahlern und Unternehmen ermittelt wird; in der Erwägung, dass dies im Laufe der vergangenen acht Monate dazu geführt hat, dass die nationalen Behörden bereits Zehntausende von Dollar

¹ Gabriel Zucman, 'The Hidden Wealth of Nations – The Scourge of Tax Havens', University of California, 2015.

² Tax Justice Network, November 2011.

³ [Financial Secrecy Index 2015](#), Tax Justice Network.

Steuereinnahmen aus bis dahin un versteuerten Geldern eingenommen haben¹;

1. Steuerhinterziehung und Steuervermeidung

1.1. Offshore-Strukturen

1. stellt fest, dass es verschiedene Definitionen dafür gibt, was ein Offshore-Finanzzentrum (OFC), ein Steuerparadies, eine Bankgeheimnisoase, ein kooperationsunwilliges Steuergebiet oder ein Hochrisikoland für Geldwäsche ist;
2. stellt fest, dass Offshore-Finanzzentren im Allgemeinen folgende Merkmale aufweisen: 1) eine vorrangige Orientierung ihrer Geschäftstätigkeit auf Gebietsfremde; 2) ein günstiger Regelungsrahmen (geringe Aufsichts anforderungen und minimale Offenlegung von Informationen); 3) niedrige (nicht näher angegebene) Steuern oder Nullbesteuerung²;
3. begrüßt, dass die Kommission dabei ist, zwei verschiedene Listen aufzustellen, nämlich eine „gemeinsame EU-Steuerliste der kooperationsunwilligen Steuergebiete“ und eine „EU-Antigeldwäsche-Liste der Hochrisiko-Drittländer“;
4. stellt fest, dass die beiden Listen sich bei einigen Ländern überlappen können, auch wenn sie verschiedene Ziele und Kriterien haben, unterschiedlich erstellt werden und andere Konsequenzen haben; ist jedoch der Auffassung, dass die beiden Listen einander ergänzen sollten, um für einen doppelten Schutz der Besteuerungsgrundlagen und des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes der EU-Mitgliedstaaten zu sorgen.

1.2. Gemeinsame EU-Liste der kooperationsunwilligen Steuergebiete

- (5) begrüßt, dass der Rat das Ziel hat, bis Ende 2017 eine „gemeinsame EU-Liste der kooperationsunwilligen Steuergebiete“ zu erstellen, um gegen die externen Risiken für die Besteuerungsgrundlagen der Mitgliedstaaten zu steuern, die von Drittländern ausgehen, die die Einhaltung der internationalen Standards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich ablehnen;
- (6) stellt fest, dass diese Liste eine gemeinsame EU-Methodik für die Bewertung, Prüfung und Auflistung von Steuergebieten in Drittländern zur Verfügung stellen soll, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, Steuergebiete zu identifizieren, die bei Steuervermeidung und Steuerhinterziehung eine Rolle spielen³;
- (7) begrüßt, dass der Rat das vorgeschlagene Verfahren für die Erstellung von Listen im Mai 2016 billigte und forderte, dass bis Ende 2017 eine EU-Liste erstellt wird.

¹ ICIJ 2017, [‘Where Are They Now? A Year Later, Mixed Fortunes For Panama Papers Line-Up’](#).

² ‘Offshore activities and money laundering: recent findings and challenges’, Prof. Dr. Brigitte Unger, Utrecht University School of Economics, Niederlande, Februar 2017.

³ Im September 2016 wurde ein vorläufiger Anzeiger für Steuergebiete in Drittländern veröffentlicht, der zwei Indikatorreihen für die Bestimmung der Risiken für EU-Mitgliedstaaten enthält; 1) Bewertungen der wirtschaftlichen Beziehungen eines Hoheitsgebiets mit der EU, der Umfang der Aktivitäten im Bereich der Finanzdienstleistungen und Faktoren der finanziellen Stabilität; 2) Bewertung des Risikos, das das Hoheitsgebiet darstellt, Feststellung, ob Hoheitsgebiete ausreichend transparent sind, günstige Unternehmenssteuern oder eine Nullbesteuerung für Unternehmen haben.

1.3. Informationsaustausch

- (8) weist darauf hin, dass die Hoheitsgebiete gemäß dem gemeinsamen Meldestandard (CRS) der OECD Informationen von ihren Finanzinstituten einholen müssen und diese Informationen jährlich mit anderen Hoheitsgebieten automatisch austauschen müssen; bedauert, dass dieses Verfahren bisher nur von einigen wenigen Hoheitsgebieten umgesetzt wurde; weist darauf hin, dass der Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) am 15. Februar 2011 die Richtlinie des Rates 2011/16/EU zur administrativen Zusammenarbeit im Bereich der Besteuerung angenommen hat und die Richtlinie 77/799/EEC (DAC 1) aufgehoben hat; erklärt, dass die nationalen Steuerverwaltungen gemäß dieser Richtlinie verpflichtet sind, auf Anfrage Informationen über Steuerzahler anderer Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen, auch wenn diese Informationen nur einer Bank oder einem anderen Finanzinstitut vorliegen; stellt fest, dass die nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie am 1. Januar 2013 in Kraft getreten sind, mit Ausnahme der Vorschriften zum automatischen Informationsaustausch für bestimmte Kategorien¹, die am 1. Januar 2015 in Kraft traten.
- (9) weist darauf hin, dass im Dezember 2014 die Richtlinie DAC 2 angenommen wurde, womit der Umfang der Richtlinie erweitert wurde und der automatische Austausch von Steuerinformationen mit aufgenommen wurde;
- (10) weist darauf hin, dass der ECOFIN am 8. Dezember 2015 die Richtlinie DAC 3 angenommen hat, womit der Umfang des obligatorischen automatischen Austauschs von Steuerinformationen um Steuervorschriften und Verrechnungspreiszusagen erweitert wurde;
- (11) weist darauf hin, dass der ECOFIN die Richtlinie DAC 4 formell angenommen hat, mit der die Maßnahme 13 des OECD-Projekts „Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung“ (BEPS) in EU-Recht umgesetzt wird und nach der die Steuerbehörden verpflichtet sind, nach Ländern aufgeschlüsselte Informationen automatisch auszutauschen;
- (12) weist darauf hin, dass der ECOFIN die Richtlinie DAC 5, die am 1. Januar 2018 in Kraft treten soll, am 6. Dezember 2016 formell angenommen hat, womit der Umfang des Informationsaustauschs von nationalen Anti-Geldwäsche-Informationen, insbesondere Informationen zu wirtschaftlichen Eigentümern und zur Sorgfaltspflicht, erweitert wird;
- (13) begrüßt den Vorschlag der Kommission für die Richtlinie DAC 6 zum obligatorischen automatischen Informationsaustausch im Bereich Besteuerung im Zusammenhang mit angabepflichtigen grenzüberschreitenden Vereinbarungen;

1.4. Ergebnisse

- (14) stellt fest, dass Offshore-Unternehmen häufig als Briefkastenfirmen² ohne

¹ Einkommen aus unselbständiger Arbeit, Tantiemen, Dividendenausschüttungen, Kapitalerträge, Lizenzgebühren, bestimmte Lebensversicherungen, Renten und Eigentum von und Einkommen aus Immobilien.

² Gemäß Definition der OECD ist eine Briefkastenfirma eine Firma, die in einem Wirtschaftssystem offiziell eingetragen, gegründet oder anderweitig rechtlich organisiert ist, die jedoch in diesem Wirtschaftssystem

wirtschaftliche Beweggründe oder Substanz im Land der Niederlassung gegründet werden;

- (15) betont, dass die Motive für die Gründung von Offshore-Unternehmen meistens beinhalten, die Herkunft von Geldern und Vermögenswerten und die Identität des letztendlichen Eigentümers (UBO)¹ zu verschleiern, Erbschafts- oder Zinsertragssteuern in den Ländern, in denen die UBO ansässig sind², zu vermeiden oder zu hinterziehen, Vermögenswerte vor Gläubigern oder Erben abzuschirmen, Sanktionen zu umgehen, kriminelle Aktivitäten und Geldwäsche zu verschleiern oder Vermögenswerte von einer Einzelperson oder einem Unternehmen an ein neues Unternehmen zu transferieren, ohne den Verpflichtungen des alten Unternehmens nachzukommen;
- (16) fügt hinzu, dass multinationale Unternehmen Basis- oder Briefkastenfirmen ebenfalls im Rahmen von Steueroptimierungsstrategien nutzen, um Gewinnberichtigungen zu erleichtern;
- (17) stellt fest, dass Großbritannien (mit 10 877 Firmen) und Zypern (mit 6 374 Firmen) von allen EU-Mitgliedstaaten die meisten in den Panama-Papieren enthüllten Offshore-Firmen hatte, gefolgt von Lettland, Irland, Spanien, Estland und Malta³;
- (18) hebt hervor, dass ca. 9 % der von Mossack Fonseca angemeldeten Offshore-Firmen im Besitz von EU-Bürgern sind⁴, wenn man von den als natürlichen Personen identifizierten Anteilseignern ausgeht;
- (19) betont, dass zum Zeitpunkt des Datenlecks 55 728 Unternehmen noch aktiv waren und ca. 90 % auf den Britischen Jungferninseln, in Panama und auf den Seychellen angesiedelt waren;
- (20) stellt fest, dass die Behörden in überseeischen Hoheitsgebieten häufig für die Identifizierung des Eigentümers notwendige Informationen nicht verlangen, die auch für die Eintragung in das Handelsregister nicht angegeben werden müssen, oder dass sie sie nicht weitergeben; stellt fest, dass die Identifikation von UBO in einigen Ländern nur auf Basis der Selbsterklärung des begünstigten Eigentümers erfolgt und nicht weiter überprüft wird⁵;
- (21) stellt fest, dass es in den meisten Offshore-Ländern keine Steuerpflicht und keine Meldepflichten gibt;

keine Geschäftsbetrieb betreiben, sondern lediglich als Durchreichemöglichkeit dienen.

¹ Der letztendliche Eigentümer ist die natürliche Person, die letztendlich für das Unternehmen verantwortlich ist.

² Siehe z. B. Nordea (2016), '[Report on Investigation of Nordea Private Banking in Relation to Offshore Structures](#)', gemeinsamer Bericht von Nordea Group Compliance, Nordea Operational Risk und Mannheimer Swartling Advokatbyrå.

³ 'Role of advisors and intermediaries in the schemes revealed in the Panama Papers', Willem Pieter de Groen, Centre for European Policy Studies, April 2017.

⁴ 'Role of advisors and intermediaries in the schemes revealed in the Panama Papers', Willem Pieter de Groen, Centre for European Policy Studies, April 2017.

⁵ Beitrag von Daniel Thelesklaf, Vorsitzender des Expertenausschusses für die Bewertung von Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (MONEYVAL) in der Anhörung des PANA-Ausschusses am 13. Oktober 2016.

- (22) stellt fest, dass keine der drei oben genannten Hoheitsgebiete, nämlich die Britischen Jungferninseln, Panama und die Seychellen, aktuell vom Steuerausschuss der OECD als „kooperationsunwillige Steuerparadiese“ geführt werden; weist darauf hin, dass die Britischen Jungferninseln, die Seychellen und Panama zwischen 2000 und 2002 von der Liste gestrichen wurden, nachdem sie sich offiziell verpflichtet hatten, die globalen Standards für Transparenz und Informationsaustausch der OECD einzuführen;
- (23) betont, dass einige Hoheitsgebiete die Möglichkeit anbieten, mithilfe von doppelten Pässen oder Investoren-Visa, mit denen in diesen Ländern im Austausch für eine Investition eine Aufenthaltsgenehmigung gewährt werden kann, in mehreren Hoheitsgebieten ansässig zu werden¹;
- (24) betont, dass in jedem überseeischen Hoheitsgebiet Dienstleistungen für Einzelpersonen und Unternehmen erbracht werden, die auf ihr jeweiliges Geschäftsmodell zugeschnitten sind;
- (25) betont, dass die meisten in den Panama-Papieren enthüllten Offshore-Konstruktionen von Luxemburg, Großbritannien und Zypern aus gegründet wurden und dass diese Länder den Verdacht gehabt haben könnten, dass diese Praxis mit einem Verlust der Besteuerungsgrundlage für andere Mitgliedstaaten, in denen die UBO ansässig waren, einherging – in Luxemburg beispielsweise wurden viele Offshore-Firmen aus dem einzigen Grund gegründet, die Quellensteuer zu umgehen² (die nur für natürliche Personen galt, nicht für Offshore-Firmen), und einige davon waren nach Inkrafttreten der Richtlinie DAC 1 noch immer aktiv;
- (26) betont den Mangel an angemessenen personellen und finanziellen Ressourcen, die Regulierungs- und Aufsichtsbehörden und Vollzugsbehörden für geltendes Steuerrecht zur Verfügung stehen;
- (27) betont, dass dieser Mangel an Ressourcen bei den Steuerverwaltungen deren Fähigkeit beeinträchtigt, den spontanen Austausch von Informationen gemäß DAC umzusetzen, und dass das ein systemisches Problem innerhalb der EU darstellt;
- (28) stellt fest, dass die DAC-Bestimmungen, insbesondere Artikel 1, 2 und 8 Absatz 1 – zum spontanen Austausch von Informationen – nicht wirksam umgesetzt wurden; hebt hervor, dass einige Mitgliedstaaten Gründe dafür hatten anzunehmen, dass es in anderen Mitgliedstaaten aufgrund von Offshore-Konstruktionen Steuerverluste gegeben hat, aber dass sie diese Steuerinformationen nicht an diese anderen Mitgliedstaaten weitergegeben haben;

¹ Brooke Harrington, ‘Capital without borders, wealth managers and the one percent’, Harvard University Press, 2016.

² Siehe z. B. Nordea (2016), ‘Report on Investigation of Nordea Private Banking in Relation to Offshore Structures’, gemeinsamer Bericht von Nordea Group Compliance, Nordea Group Operational Risk und Mannheimer Swartling Advokatbyrå. Das wurde auch vom belgischen nationalen Untersuchungsausschuss auf einem Meeting mit der PANA-Delegation festgestellt.

2. Geldwäsche

2.1. Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche

- (29) weist darauf hin, dass die FATF globale Standards für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (AML/CFT) aufgestellt hat und dass alle ihre Mitglieder, einschließlich der in den Panama-Papieren genannten wichtigsten Offshore-Finanzzentren (BVI, Panama und die Seychellen), sich verpflichtet haben, diese Standards umzusetzen;
- (30) stellt fest, dass der EU-Rechtsrahmen für Geldwäschebekämpfung die Richtlinie zur Bekämpfung von Geldwäsche (AMLD) ist, nach der die Risiken für Geldwäsche auf drei Ebenen identifiziert werden, nämlich auf übernationaler Ebene, auf Ebene der Mitgliedstaaten und auf Ebene der berichtspflichtigen Institutionen im Rahmen ihrer Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden (CDD);
- (31) betont, dass die Richtlinie AMLD III vier wichtige Bestimmungen enthält, nämlich CDD, Berichtspflichten, Aufzeichnungspflichten und Durchsetzung der Verpflichtungen; weist darauf hin, dass das Einführungsdatum der Richtlinie AMLD III der 15. Dezember 2007 war;
- (32) stellt fest, dass die Richtlinie AMLD IV den Geltungsbereich der verstärkten CDD für Geschäfte mit Hochrisikoländern und die Begriffsbestimmungen und Verpflichtungen im Hinblick auf „politisch exponierte Personen“ und UBO erweitert, die Schwellenbeträge für Barzahlungen von 15 000 auf 10 000 EUR absenkt und den Umfang der berichtspflichtigen Institutionen erweitert, der jetzt die gesamten Glücksspielbranche und nicht wie bisher nur Casinos umfasst; weist darauf hin, dass der Schwellenprozentsatz für die Identifikation von Eigentümern von Unternehmen eine Beteiligung von 25 % plus einem Anteil oder Eigentumsanteilen von mehr als 25 % entspricht; weist darauf hin, dass die Richtlinie AMLD IV am 26. Juni 2017 in Kraft getreten ist;

2.2. EU-Liste der Hochrisiko-Drittländer zur Bekämpfung der Geldwäsche

- (33) weist darauf hin, dass die Kommission am 14. Juli 2016 durch einen delegierten Rechtsakt eine Liste von elf Drittländern angenommen hat, die in ihren Regelungen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, nämlich Afghanistan, Bosnien-Herzegowina, Guayana, Irak, die Demokratische Volksrepublik Laos, Syrien, Uganda, Vanuatu, Jemen, Iran und die Demokratische Volksrepublik Korea;
- (34) betont, dass dies eine Kopie der von der FATF erstellen Liste ist;
- (35) weist darauf hin, dass die Kommission vorgeschlagen hat, die Liste so abzuändern, dass Guayana entfällt und Äthiopien in die Liste aufgenommen wird; bekämpft die Einwände des Europäischen Parlaments zu diesen delegierten Rechtsakten vom 19. Januar und vom 17. Mai 2017;
- (36) stellt fest, dass die FATF seit 2007 mehr als 80 Ländern hinsichtlich ihrer Umsetzung der Richtlinie und Mängeln geprüft hat und dass 59 Länder auf die öffentliche Liste

gesetzt wurden; bekräftigt, dass die FATF feststellt, dass 49 Länder seither bedeutende Fortschritte dabei gemacht haben, Rechts- und Regulierungsrahmen und Reformen einzuführen und sich verpflichtet haben, internationale Steuerstandards wie die gemeinsamen Berichtsstandards der OECD einzuhalten, und somit von der Liste genommen werden können;

2.3. Zentrale Meldestellen für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU)

- (37) weist darauf hin, dass gemäß der Richtlinie AMLD III jeder Mitgliedstaat verpflichtet ist, eine FIU zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung einzurichten, dass jeder nationalen FIU ausreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen, damit sie ihre Aufgaben erfüllen kann, und dass die FIU entsprechend ausgerüstet werden müssen, um den zeitnahen Zugang zu Finanz- und Verwaltungsinformationen und zu Informationen zur Durchsetzung von Rechtsvorschriften sicherzustellen, die sie benötigen, um ihre Aufgaben wirksam zu erfüllen;
- (38) weist darauf hin, dass Institutionen und natürliche und juristische Personen, für die diese Richtlinie¹ gilt, die FIU informieren müssen, wenn sie den Verdacht haben, dass Verstöße wie Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung begangen oder versucht werden oder wurden sowie Meldungen verdächtiger Transaktionen (STRs) ausfüllen müssen, und dass sie darüber hinaus verpflichtet sind, auf Anfrage sämtliche relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen;
- (39) betont, dass die Mitgliedstaaten vorschreiben müssen, dass ihre Kredit- und Finanzinstitute Systeme einrichten, die es ihnen ermöglichen, auf Anfragen der zentralen Meldestelle gemäß ihrem nationalen Recht vollständig und rasch Auskunft zu geben;
- (40) stellt die Einführung der FIU.net-Kooperation im Rahmen von Europol fest und begrüßt sie; weist darauf hin, dass die Egmont Group, eine internationale Organisation für die Zusammenarbeit von FIU, weltweit 154 FIU umfasst;

2.4. Erkenntnisse

- (41) stellt fest, dass eine Reihe von Vermittlern die obligatorischen verstärkten CDD-Maßnahmen nicht adäquat durchgeführt haben, sei es beim Aufbau einer Geschäftsbeziehung mit ihren Kunden oder während der Geschäftsbeziehung, selbst wenn es einen Verdacht auf Geldwäsche gab; hebt daher hervor, dass die dazu verpflichteten Stellen den zuständigen FIU nicht über Geldwäscheverdachtsfälle Bericht erstattet haben²;

¹ Diese Richtlinie gilt für (Artikel 2): Kreditinstitute; Finanzinstitute; Abschlussprüfer, externe Buchprüfer und Steuerberater Notare und andere selbstständige Angehörige von Rechtsberufen; Dienstleister für Trusts und Gesellschaften; Immobilienmakler; andere natürliche oder juristische Personen, die mit Gütern handeln, sowie Casinos.

² Die Ermittlungen im Bereich des Privatkundengeschäfts der Nordea gezeigt, dass die Bank die internen Leitlinien bzw. luxemburgische Rechtsvorschriften nicht eingehalten hat. Insbesondere wurden bestimmte Kunden nicht in die angemessenen Hochrisikokategorien eingestuft, und die entsprechenden Verfahren der verstärkten Sorgfaltspflicht (Enhanced Due Diligence, EDD) für Kunden mit höherem Risiko wurden nicht

- (42) stellt fest, dass in vielen Fällen keine oder unzureichende Überprüfungen der Identität von UBO von Offshore-Firmen durchgeführt wurden; betont, dass der Eigentümer und die Kontrollstruktur des Unternehmens folglich nicht festgestellt werden und/oder keine Informationen zum Zweck und zur beabsichtigten Art der Geschäftsbeziehung eingeholt werden¹;
- (43) betont, dass den FIUs und anderen zuständigen Behörden infolgedessen keine zureichende Dokumentation zur Verfügung steht, um entsprechende Untersuchungen und Analysen im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften durchzuführen;
- (44) stellt fest, dass die mangelnde Dokumentation und Untersuchungen auch für bestimmte Lebensversicherungspolizen von Versicherungsgesellschaften gelten, die den Kunden über Versicherungsvermittler oder andere unter AMLD III als Finanzinstitute identifizierte Organisationen angeboten werden;
- (45) stellt fest, dass Steuerverwaltungen oder andere Verwaltungsorgane oder Aufsichtsbehörden Offshore-Konstruktionen in manchen Fällen entdeckt haben, aber sie nicht an die FIU gemeldet haben²;
- (46) stellt fest, dass die FIU in der EU verschiedene Strukturen und Befugnisse haben und in allen Mitgliedstaaten häufig unter einem Mangel an Ressourcen leiden, und diese Unterschiede die Erfassung und Analyse der Daten seitens der FIUs in der EU beeinträchtigen und letzten Endes auch den Informationsaustausch untereinander beeinträchtigen; betont, dass das zu bruchstückhaften, verzerrten und nicht vergleichbaren Meldungen der FIU in der EU führt³;
- (47) bedauert, dass die Kommission nicht in der Lage ist, ihre eigene Bewertung der Drittländer mit hohem Risiko für Geldwäsche durchzuführen, da sie nicht genügend qualifiziertes Personal hat, um ihren Verpflichtungen gemäß AMLD nachzukommen;
- (48) betont insbesondere die wachsende Anzahl von STRs aufgrund der neuen Rechtsvorschriften und die Tatsache, dass der Mangel an Ressourcen bedeutet, dass die FIUs nur einen Bruchteil des Problems behandeln können⁴;
- (49) bedauert, dass die aktuelle FIU.net-Plattform im Rahmen von Europol aufgrund der unterschiedlichen Anwendung seitens der Mitgliedstaaten und den mangelnden Ressourcen und Kompetenzen auf Ebene der EU nicht effizient genug ist;

ordnungsgemäß durchgeführt. Die EDD-Anforderungen beinhalten beispielsweise die Erfassung von Daten zur Herkunft der Mittel und zum Zweck der Konten. Darüber hinaus müssen Due-Diligence-Prüfungen regelmäßig wiederholt und neu bewertet werden. Diese sogenannte laufende Sorgfaltspflicht (Ongoing Due Diligence, ODD) wurde nicht systematisch durchgeführt. In vielen Fällen waren die Informationen laut der internen Untersuchung der Bank nicht auf dem aktuellen Stand (Nordea, 2016). Auf ähnliche Umsetzungs- und Durchsetzungsprobleme wurde auch von einer ehemaligen Compliance-Mitarbeiterin der deutschen Berenberg Bank, die vor dem PANA-Ausschuss aussagte, hingewiesen.

¹ Bei 25% der MosFon-Firmen, die 2015 noch aktiv waren, war der UBO unbekannt oder anonym.

² 'Fighting tax crimes – cooperation between Financial Intelligence Units', Dr Amandine Scherrer und Dr Anthony Amicelle, Forschungsdienst des Europäischen Parlaments (EPRS), März 2017.

³ EU FIU Platform mapping exercise and gap analysis on EU FIUs' powers and obstacles for obtaining and exchanging information, 15. Dezember 2012.

⁴ PANA FIU Anhörung vom 21. Juni 2017.

- (50) stellt fest, dass zeitliche Verzögerungen bei der Reaktion auf Anfragen die Zusammenarbeit der FIUs beeinträchtigt und dass die Antworten auf diese Anfragen häufig qualitativ mangelhaft und nicht ausreichend detailliert sind, wodurch die FIUs selbst die internationale Zusammenarbeit hemmen;
- (51) stellt fest, dass nicht alle FIU der EU befähigt sind, berichtspflichtige Unternehmen um Informationen zu ersuchen und dass diese Anfragen in vielen Fällen vom vorherigen Erhalt von STR abhängig sind; stellt fest, dass einige FIUs keine Informationen für ausländische FIUs von berichtspflichtigen Unternehmen einholen können, wenn sie keine entsprechenden verdächtigen Transaktionen in ihren Datenbanken erfasst haben;
- (52) stellt fest, dass es in einigen Mitgliedstaaten keine klaren Richtlinien zur Zusammenarbeit zwischen den nationalen FIU und den nationalen Steuerbehörden gibt, um für die Einhaltung der Steuervorschriften zu sorgen;
- (53) stellt fest, dass Steuerdelikte erst vor kurzem als Vortaten zur Geldwäsche im Rahmen von AMLD IV, deren Umsetzungsfrist am 26. Juni 2017 ablief, anerkannt wurden; hebt hervor, dass in dieser Richtlinie explizit darauf hingewiesen wird, dass die Unterschiede zwischen den nationalen Begriffsbestimmungen für Steuerdelikte nicht die Fähigkeit der FIU zum Informationsaustausch berühren; stellt jedoch fest, dass die internationale Zusammenarbeit zwischen den FIU dennoch aufgrund von erheblichen Unterschieden in den Mitgliedstaaten, wie Vortaten zu Geldwäsche bestimmt und mit Strafen belegt werden, abgelehnt werden kann;
- (54) stellt fest, dass die Verpflichtung, zentrale UBO-Register zu erstellen, in der AMLD IV enthalten ist; bedauert, dass diese Verpflichtung bisher noch nicht von allen Mitgliedstaaten erfüllt wurde und dass nicht alle FIU Zugang zu diesen Informationen zu UBO haben;
- (55) stellt fest, dass die FIU-Plattform der EU verschiedene Mängel in ihrer Bestandsaufnahme und Lückenanalyse der FIUs identifiziert hat; betont, dass das auf die Nichtumsetzung der Bestimmungen der AMLD III zurückzuführen ist, insbesondere im Hinblick auf den Zugang zu Kontoinformationen, und auf bedeutende Diskrepanzen bei der jeweiligen nationalen Umsetzung;
- (56) hebt hervor, dass einige Institutionen in Mitgliedstaaten, die für die Umsetzung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften zu Steuerbetrug und Geldwäsche zuständig sind, nicht vollkommen unabhängig von politischer Einflussnahme sind¹;
- (57) betont, dass an mehrere Mitgliedstaaten aufgrund des Versäumnisses, die AMLD III umzusetzen, Schreiben über die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gesendet wurden und dass sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Frankreich, Spanien, Irland, Polen und Schweden) vor Gericht gestellt wurden; betont, dass der Fall Polen zurückgezogen wurde, aber dass die übrigen fünf Mitgliedstaaten für das Versäumnis, die Richtlinie fristgemäß umzusetzen, sanktioniert wurden; hebt jedoch hervor, dass dies Fragen darüber aufwirft, ob die Vertragsverletzungsverfahren ausreichend sind, um die Qualität der Umsetzung seitens der Mitgliedstaaten zu überprüfen;

¹ PANA Bericht der Mission in Malta – 20. Februar 2017.

- (58) stellt fest, dass die Mitgliedstaaten, wenn sie auf diese Mängel nicht hinlänglich reagieren, die AMLD III nicht wirksam durchgesetzt haben; weist außerdem auf die Tatsache hin, dass die Kommission diese Bestimmungen möglicherweise nicht durchgesetzt hat, weil sie keine Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat;
- (59) bedauert, dass die Kommission aufgrund von Personalmangel keine eigenen Überprüfungen der Umsetzung von AMLD in den Mitgliedstaaten durchführen konnte; stellt fest, dass die Kommission keine unabhängige Bewertung der EU-Liste der Drittländer mit einem hohen Risiko für Geldwäsche durchgeführt hat;

3. Vermittler¹

3.1. Rechtsrahmen

- (60) weist darauf hin, dass die aktuelle Begriffsbestimmung für berichtspflichtigen Unternehmen gemäß der AMLD IV Finanz- und Kreditinstitute, Abschlussprüfer, Buchprüfer und Steuerberater, Notare, Dienstleister für Trusts und Gesellschaften, Immobilienmakler, Anbieter von Glücksspielen und andere selbständige Angehörige von Rechtsberufen;
- (61) weist darauf hin, dass berichtspflichtige Unternehmen gemäß der AMLD verpflichtet sind, die CDD durchzuführen und mutmaßliche Fälle von Geldwäsche zu melden; stellt fest, dass dies für Selbständige nur gilt, wenn sie nicht dem Berufsgeheimnis oder Anwaltsprivileg unterliegen;
- (62) weist darauf hin, dass die verstärkte CDD insbesondere für Kunden gilt, die politisch exponierte Personen sind, um die Quelle des Vermögens und der Mittel festzustellen; weist darauf hin, dass Kredit- und Finanzinstitute verpflichtet sind, Systeme einzurichten, die es ihnen ermöglichen, auf Anfragen der FIUs gemäß ihrem nationalen Recht vollständig und rasch Auskunft zu geben;
- (63) stellt fest, dass die Mitgliedstaaten ein Vielzahl von Aufsichtsbehörden eingerichtet haben, um die verschiedenen Arten von meldepflichtigen Unternehmen im Rahmen der AMLD-Rechtsvorschriften zu beaufsichtigen, und dass die Berater und Vermittler daher entweder von Regierungsbehörden oder von Selbstkontrollstellen reguliert und beaufsichtigt werden;
- (64) hebt hervor, dass in vielen Mitgliedstaaten Steuerhinterziehung, die von solchen Wegbereitern erleichtert wird, nicht als Vorstrafe für Geldwäsche gilt, da sie nach ihrem Strafgesetzbuch kein schwerwiegendes Vergehen darstellt, und dass Steuerhinterziehung in manchen Mitgliedstaaten als Ordnungswidrigkeit angesehen wird und daher nur als Verwaltungsübertretung gilt; stellt fest, dass dieser Punkt durch die AMLD IV, die bis zum 26. Juni 2017 umgesetzt werden musste, harmonisiert werden soll;
- (65) stellt fest, dass der Rat die Kommission ersucht hat, Gesetzgebungsinitiativen zu

¹ Die Prozentangaben in diesem Kapitel basieren auf Daten des ICIJ, die auf Antrag des Untersuchungsausschusses zu Geldwäsche, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung des Europäischen Parlaments vom Zentrum für europäische politische Studien (CEPS) wurden.

verbindlichen Offenlegungsregelungen in Anlehnung an die Aktion 12 des BEPS-Projekts der OECD ins Auge zu fassen, mit dem Ziel, wirksamere Hindernisse für Vermittler zu errichten, die bei Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung Unterstützung leisten;

- (66) begrüßt den am 21. Juni 2017 veröffentlichten Vorschlag zum automatischen Austausch von Steuerregelungen, die von Vermittlern vorgeschlagen werden;
- (67) weist darauf hin, dass die Richtlinie 2013/36/EU zum Zugang auf die Aktivität von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (CRD IV) die Mitgliedstaaten verpflichtet sicherzustellen, dass im Fall von Finanzinstituten, die einen schwerwiegenden Verstoß gegen die im Einklang mit der AMLD III eingeführten nationalen Bestimmungen begangen haben, Verwaltungsstrafen angewendet werden;
- (68) weist darauf hin, dass die Richtlinie über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen von 2006 (SAD 2006) bis zum 29. Juni 2008 umgesetzt werden musste;
- (69) stellt fest, dass die Richtlinie über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen von 2014 (SAD 2014) und SARPIE (für Unternehmen von öffentlichem Interesse) bis zum 17. Juni 2016 umgesetzt sein mussten, mit Ausnahme von Artikel 16 Absatz 6 von SARPIE, der bis zum 17. Juni 2017 umgesetzt sein musste.

3.2. Erkenntnisse

- (70) stellt fest, dass in den Panama-Papiere insgesamt 14 000 Vermittler genannt werden, von denen 2 700 oder 19 % in der EU ansässig sind¹;
- (71) stellt fest, dass die in den Panama-Papieren genannten Vermittler in der EU für die Schaffung von ca. 20 % oder 39 700 aller von Mossack Fonseca gegründeten Firmen verantwortlich sind;
- (72) stellt fest, dass Anwaltskanzleien, Buchprüfer, Treuhänderfirmen und Banken die häufigsten Arten von Vermittlern darstellen, aber dass viele andere selbstregulierte und nichtregulierte Dienstleister diese Dienstleistungen ebenfalls erbringen können;
- (73) stellt fest, dass insbesondere Vermögensverwalter unter EU-Recht sowie unter den nationalen Rechtsprechungen von Drittländern der Mitgliedstaaten weiterhin unzureichend reguliert sind; stellt fest, dass die multinationale Natur ihrer Dienste eine besondere Herausforderung für die ordnungsgemäße Beaufsichtigung und Sanktionierung ihrer Aktivitäten darstellt;
- (74) stellt fest, dass es von der Rechtsprechung und von der Art der Vermittler oder Berater abhängt, ob die Vermittler beaufsichtigt oder selbstreguliert sind; stellt fest, dass viele dieser Strukturen außerhalb der Rechtsprechung der berichtspflichtigen Unternehmen angesiedelt sind und dass sie daher in vielen Fällen keinen gesetzlichen Bestimmungen

¹ 'Role of advisors and intermediaries in the schemes revealed in the Panama Papers', Willem Pieter de Groen, Centre for European Policy Studies, April 2017.

unterliegen; stellt fest, dass die Mehrzahl der EU-Vermittler in Großbritannien, Luxemburg und Zypern ansässig sind¹;

- (75) stellt fest, dass Treuhandgesellschaften und andere Treuhänder und Unternehmensdienstleister die größte Gruppe bilden, die bei Mossack Fonseca die Gründung von Offshore-Firmen beantragt haben, gefolgt von Rechnungsführern, Steuerberatern, Anwälten und Unternehmensberatern, die für etwa ein Drittel der eröffneten Offshore-Firmen verantwortlich sind²;
- (76) hebt hervor, dass Vermittler bei der Gründung von Briefkastenfirmen und der Eröffnung von Konten behilflich sind, indem sie häufig einen Scheindirektor stellen, der das Vermögen im Namen des wahren Begünstigten verwaltet, sodass der tatsächliche wirtschaftliche Eigentümer anonym bleibt;
- (77) betont, dass der Immobilienmarkt für Einzelpersonen eine wichtige Möglichkeit bietet, zu Unrecht erworbenes Geld zu waschen oder zu investieren, indem Immobilienkäufe durch anonyme Briefkastenfirmen oder Treuhandgesellschaften gekauft werden, ohne dass sie einer gebührenden Sorgfaltspflicht unterliegen;
- (78) hebt hervor, dass in manchen Fällen Verpflichtete ihre Sorgfaltspflicht bei der Feststellung der Kundenidentität (Customer Due Diligence, CDD) an Dritte übertragen haben mit dem Ergebnis, dass eine CDD kaum oder gar nicht stattfindet;
- (79) weist darauf hin, dass bestimmte Verpflichtete Rechtsunterschiede zwischen verschiedenen Rechtsordnungen ausgenutzt haben, um die Einhaltung verpflichtender CDD-Vorschriften zu umgehen und so dafür zu sorgen, dass der tatsächliche wirtschaftliche Eigentümer anonym bleibt;
- (80) stellt fest, dass in einigen Ländern Steuervermeidung keine Straftat ist und dass von Steuerberatern erwartet wird, dass sie für ihre Mandanten die billigsten steuerlichen Konstruktionen ermitteln, da sie sich andernfalls gegenüber ihren Mandanten schadenersatzpflichtig machen;
- (81) weist auf die mangelnde aufsichtsbehördliche Zusammenarbeit und den mangelnden Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten und innerhalb der EU insgesamt hin;
- (82) betont, dass die Rechtsvorschriften der EU nicht in ausreichendem Umfang durchgesetzt werden und Vermittler dadurch die Möglichkeit haben, ihren Pflichten wie der CDD und anderen Berichtspflichten zwar formal nachzukommen, gleichzeitig aber den Geist der Vorschriften zu umgehen;

Aufgaben und Zuständigkeiten von Banken

- (83) weist darauf hin, dass etwa ein Sechstel der in den Panama-Papieren aufgedeckten Firmen von Banken, anderen Finanzinstituten und Vermögensverwaltern gegründet

¹ 'Role of advisors and intermediaries in the schemes revealed in the Panama Papers', Willem Pieter de Groen, Centre for European Policy Studies, April 2017.

² Auf der Basis einer Bestandsaufnahme der Vermittler, die für rund 86 % der Firmen in der ICIJ-Datenbank verantwortlich sind.

wurde; betont, dass bei rund 9 % der Offshore-Firmen, die von Mossack Fonseca eröffnet wurden, Banken als Vermittler fungiert haben;

- (84) stellt fest, dass Banken in vier Haupttätigkeitsfeldern aktiv sind: Bereitstellung und Verwaltung von Offshore-Strukturen, Eröffnung von Bankkonten für Offshore-Firmen, Belieferung mit weiteren Finanzprodukten und Korrespondenzbankgeschäfte¹;
- (85) betont, dass Banken bei der Aufdeckung verdächtiger Transaktionen und bei der Meldung solcher Transaktionen an die Zentralen Meldestellen für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (FIU) eine Schlüsselrolle spielen;
- (86) nimmt zur Kenntnis, dass die Vermittlung durch Banken bei der Gründung von Offshore-Konstruktionen seit 2007 deutlich zurückgegangen ist, nachdem aufgedeckt wurde, dass Banken die Umgehung der Europäischen Sparrichtlinie (2005) im großen Maßstab begünstigen; weist darauf hin, dass auch Gefahren fürs Image und regulierungsbedingte Risiken infolge der Finanzkrise dazu beigetragen haben, dass die Zahl der von Banken vermittelten Offshore-Firmen seit 2008 zurückgegangen ist²;
- (87) stellt fest, dass Private-Banking-Zweigniederlassungen großer Banken in Finanzzentren eine Schlüsselrolle gespielt haben, wenn es darum ging, ihre Dienste grenzüberschreitend hochvermögenden Personen zur Verfügung zu stellen;
- (88) hebt hervor, dass Privatbanken ihre eigenen internen Leitlinien oder die Rechtsvorschriften (CDD) nicht immer eingehalten haben, dass Banken bestimmte Kunden nicht in die angemessenen Hochrisikokategorien eingestuft haben und dass die entsprechenden Verfahren der verstärkten Sorgfaltspflicht (Enhanced Due Diligence, EDD) nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurden³;
- (89) stellt fest, dass CDD-Prüfungen hauptsächlich darauf basieren, dass Firmen, die ein Konto eröffnen, Eigenangaben machen oder vorgefertigte Aussagen abhaken, ohne dass das Profil in angemessener Weise nachgeprüft wird⁴;

Bankenaufsicht

- (90) stellt fest, dass die Aufsichtsmaßnahmen, die die zuständigen Behörden nach den Panama Papers durchgeführt haben, von einer vollständigen Überprüfung aller beaufsichtigten Banken über Stichproben bis zum vollständigen Verzicht auf Maßnahmen reichten;
- (91) weist darauf hin, dass sich in einigen Mitgliedstaaten die Befugnisse der zuständigen Behörde darauf beschränken, die Existenz von Kontrollen zur Bekämpfung der Geldwäsche zu überwachen;
- (92) stellt fest, dass die Möglichkeiten der zuständigen Behörden, die Umsetzung konzernweiter Unternehmensrichtlinien und -verfahren zu überprüfen, mitunter durch

¹ Obermayer & Obermaier, 2016.

² Report on Investigation of Nordea Private Banking in Relation to Offshore Structures, 20. Juni 2016, und Mission zum Untersuchungsausschuss des belgischen Parlaments, 26. April 2017.

³ Anhörung des PANA-Untersuchungsausschusses, 9. Februar 2017.

⁴ Anhörungen des PANA-Untersuchungsausschusses, 13. Oktober 2016 und 24. Januar 2017.

die nationalen Datenschutzvorschriften und die Vorschriften über das Bankgeheimnis eingeschränkt werden;

- (93) weist darauf hin, dass nach Angaben der Europäischen Bankaufsichtsbehörde (EBA) bis Dezember 2016 fast 1 300 Banken entweder externen Prüfungen oder einer Kombination aus externen Prüfungen und Vor-Ort-Inspektionen unterzogen wurden; erwartet, dass die endgültigen Ergebnisse im 3. Quartal 2017 vorliegen; betont, dass erste Hinweise auf die Ergebnisse nahelegen, dass in einigen Fällen Defizite festgestellt wurden;
- (94) weist darauf hin, dass die Befassung mit dem Fall der Panama-Papieren bei wenigen zuständigen Behörden über die Geldwäsche hinausging und nur wenige zuständige Behörden den offensichtlichen Zusammenhang zu steuerrechtlichen Straftaten hergestellt hat;
- (95) stellt fest, dass Behörden der Mitgliedstaaten die Finanzinstitute auch vor den Enthüllungen der Panama-Papiere nicht wirksam überwacht haben und Finanzinstitute, die der Eigenkapitalrichtlinie IV (CRD IV) unterliegen und wegen schwerwiegenden Verstoßes gegen die gemäß der dritten Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche angenommenen nationalen Bestimmungen haftbar gemacht wurden, nicht angemessen sanktioniert haben;
- (96) weist darauf hin, dass über 20 zuständige EU-Bankaufsichtsbehörden infolge der Veröffentlichung der Panama-Papiere sofort Aufsichtsmaßnahmen eingeleitet haben¹;

Anwälte und Anwaltskanzleien

- (97) weist darauf hin, dass es schwierig ist, an der Gründung und Aufrechterhaltung von Offshore-Strukturen beteiligte Anwälte und Anwaltskanzleien zu regulieren, da sie häufig grenzüberschreitend agieren und in manchen Fällen keine spezifischen gesetzlichen Anforderungen erfüllen müssen;
- (98) hebt hervor, dass Anwälte und Anwaltskanzleien bei der Gründung von Offshore-Firmen – oftmals in direktem Kontakt mit den tatsächlichen wirtschaftlichen Eigentümern – in Anlage- und Steuerfragen Beratung bieten und Unterstützung leisten;
- (99) stellt fest, dass die Zahl der Meldungen verdächtiger Transaktionen durch Anwälte und andere vorwiegend selbstregulierte Berufsgruppen gering ist², und weist außerdem darauf hin, dass Meldungen von Anwälten häufig durch Enthüllungen in den Medien veranlasst werden;
- (100) nimmt zur Kenntnis, dass in den meisten Mitgliedstaaten die Kontrolle von Anwälten durch die Anwaltskammern erfolgt, die ihre Mitglieder nicht aktiv kontrollieren, sondern vielmehr auf Mandantenbeschwerden hin tätig werden; bedauert, dass die Statistiken über Sanktionen oder disziplinarische Maßnahmen, die von nationalen

¹ PANA-Untersuchungsausschuss, schriftliche Antwortbeiträge der EBA, Anhörung des PANA-Untersuchungsausschusses, 13. Oktober 2016.

² Siehe zum Beispiel FATF-Berichte über die gegenseitige Evaluierung oder Dr. Amandine Scherrer und Dr. Anthony Amicelle: Kampf gegen Steuerstraftaten – Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen (FIUs). Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), März 2017.

Anwaltskammern verhängt werden, nicht in allen EU-Mitgliedstaaten öffentlich zugänglich sind;

- (101) weist darauf hin, dass den Angehörigen des Rechtsberufs strenge (zivilrechtliche und mitunter strafrechtliche) Sanktionen drohen, wenn sie den in der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche festgelegten Pflichten nicht nachkommen; weist allerdings auch darauf hin, dass diese strengen disziplinarischen Verfahren selten zum Ausschluss aus der Anwaltskammer führen¹;
- (102) stellt fest, dass der Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen über das Zeugnisverweigerungsrecht in Steuersachen, das mit dem Berufsgeheimnis bestimmter ausgewiesener Fachkräfte wie Anwälte und Notare verbunden ist, nicht in allen Mitgliedstaaten und erst recht nicht zwischen den Mitgliedstaaten eindeutig und in sich stimmig ist;
- (103) hebt insbesondere hervor, dass nach dem Grundsatz der Territorialität Anwälte in vielen Mitgliedstaaten nicht dafür belangt werden können, dass sie ausländische Staatsbürger bei der Steuervermeidung oder Geldwäsche in anderen Hoheitsgebieten beraten;

Rechnungsführer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Wirtschaftsprüfer

- (104) stellt fest, dass das Personal von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften überwiegend aus professionellen Rechnungsführern, Wirtschaftsprüfern sowie Rechtsberatern und Steuerberatern besteht;
- (105) weist darauf hin, dass die Offshore-Firmen, die in den am häufigsten genannten Hoheitsgebieten der Panama-Papiere (unter anderem Britische Jungferninseln, Panama und Seychellen) eröffnet wurden, keiner Rechnungsprüfungspflicht unterliegen; hebt jedoch hervor, dass Offshore-Firmen einer Rechnungsprüfungspflicht unterliegen sollten, wenn sie mit Mutterunternehmen zusammengeschlossen sind; stellt fest, dass es in manchen Hoheitsgebieten aufsichtsrechtliche Vorschriften gibt, nach denen Banken und andere Finanzvermittler einen Teil ihrer Verfahren – zum Beispiel zur Bekämpfung von Geldwäsche – prüfen lassen müssen;
- (106) weist darauf hin, dass die Rolle von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bei den durch die Panama-Papieren enthüllten Machenschaften hauptsächlich in der Beratung und Aufrechterhaltung von Offshore-Konstruktionen bestand und dass Wirtschaftsprüfer nicht aktiv beteiligt waren, weil Offshore-Firmen häufig keiner Rechnungsprüfungspflicht unterliegen;
- (107) weist darauf hin, dass Wirtschaftsprüfungsgesellschaften häufig interne Leitlinien zu den Verfahrensweisen erlassen, die sie als akzeptabel erachten;
- (108) stellt fest, dass die Zahl der Meldungen verdächtiger Transaktionen durch Rechnungsprüfer gering ist²;

¹ Ian Roxan und Saipriya Kamath (London School of Economics) und Willem Pieter De Groen (Centre for European Policy Studies): Rules on independence and responsibility regarding auditing, tax advice, accountancy, account certification services and legal services. April 2017.

² Siehe zum Beispiel FATF-Berichte über die gegenseitige Evaluierung oder Dr. Amandine Scherrer und Dr.

Treuhandgesellschaften und andere Treuhänder

- (109) weist darauf hin, dass bei der Gründung und Aufrechterhaltung von Offshore-Firmen Treuhandgesellschaften und andere Treuhänder eine wichtige Rolle spielen;
- (110) bedauert, dass Treuhandgesellschaften und andere Treuhänder aufgrund der begrenzten physischen Präsenz und der wenigen verfügbaren Informationen für Gesetzgeber und Behörden in Onshore-Hoheitsgebieten nur schwer zu greifen sind;
- (111) stellt fest, dass Treuhandgesellschaften im Auftrag der tatsächlichen wirtschaftlichen Eigentümer agieren, ihre unmittelbaren Kunden jedoch größtenteils andere Vermittler wie zum Beispiel andere Treuhandgesellschaften, Anwaltskanzleien, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Banken sind;
- (112) weist darauf hin, dass Treuhandgesellschaften eigenständige Unternehmen sein oder sich im Besitz anderer Dienstleistungsunternehmen wie Anwaltskanzleien oder Banken befinden können;
- (113) betont, dass Treuhandgesellschaften zukünftig sogar in noch stärkerem Maße zu einem Missbrauchsinstrument werden könnten, da sie keine juristischen Personen sind und daher im Unterschied zu Unternehmen keiner Buchführungspflicht oder gesetzlichen Offenlegungspflicht unterliegen, also zum Beispiel ihre Jahresabschlüsse nicht offenlegen müssen;

4. Drittländer

4.1. Erkenntnisse

- (114) weist darauf hin, dass nach den Rechtsvorschriften in einigen Drittländern juristische Personen bislang nicht verpflichtet sind, Daten über tatsächliche wirtschaftliche Eigentümer zu erheben¹;
- (115) betont, dass bestimmte Drittländer besondere Besteuerungssysteme nutzen, um Unternehmen dazu zu bewegen, sich dort niederzulassen; weist darauf hin, dass es in bestimmten Rechtsordnungen extrem leicht ist, ohne Offenlegung der Identität ein Unternehmen zu gründen, da dort nur sehr wenige Informationen verlangt werden; stellt fest, dass die Errichtung rechtlicher Urkunden nur wenige Schritte erfordert; bedauert, dass dies dazu führen könnte, dass Praktiken zur Steuerhinterziehung und -vermeidung um sich greifen;
- (116) stellt fest, dass die Durchsetzung in den USA wirksamer ist, obwohl die US-Rechtsvorschriften zur Geldwäschebekämpfung und zur Transparenz tatsächlicher wirtschaftlicher Eigentümer weniger ambitioniert sind als in der EU;
- (117) weist darauf hin, dass das System des Besteuerungsaufschubs in den USA multinationalen Unternehmen die Möglichkeit eröffnet, ihre Auslandsgewinne zeitlich

Anthony Amicelle: Kampf gegen Steuerstraftaten – Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen (FIUs). Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), März 2017.

¹ Bericht über die Untersuchungsmission des PANA-Untersuchungsausschusses in die USA – 21. bis 24. März 2017.

unbegrenzt in Offshore-Zentren zu parken und fällige Steuern zu vermeiden, wenn sie diese Gewinne zurückführen;

4.2. Entwicklungsländer

- (118) betont, dass in Zeiten zunehmender Ungleichheit die weniger entwickelten Länder unverhältnismäßig stark unter Steuerhinterziehung und Geldwäsche durch Offshore-Konstruktionen zu leiden haben; weist darauf hin, dass sich 30 % des afrikanischen Finanzvermögens in Offshore-Zentren befinden und dadurch 14 Mrd. USD an Steuereinnahmen verloren gehen¹;
- (119) unterstreicht, dass illegale Finanzströme verheerende Auswirkungen auf Entwicklungsländer haben²; weist darauf hin, dass nach Schätzungen, die Global Financial Integrity (GFI) in seinem Bericht vom Dezember 2014 anstellt, Entwicklungs- und Schwellenländer von 2003 bis 2012 in Form illegaler Finanzströme 6,6 Bio. USD verloren haben, wobei die illegalen Geldabflüsse rasant um durchschnittlich 9,4 % pro Jahr zunehmen³;
- (120) betont die Diskrepanz, dass manche Unternehmen – oftmals unterstützt von betrügerischen Beamten – mithilfe von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung, Verrechnungspreisen und der anonymen Inhaberschaft von Unternehmen ihre Gewinne maximieren, während es Millionen von Menschen an angemessener Ernährung, Gesundheitsversorgung und Bildung fehlt⁴;
- (121) vertritt die Auffassung, dass Entwicklungsländer wegen fehlender technischer, personeller und institutioneller Kapazitäten vom OECD-System für den automatischen Informationsaustausch ausgeschlossen sind; weist darauf hin, dass mit Blick auf die weltweite Zusammenarbeit eine gemeinsame Haltung zu einfachen Grundsätzen erst noch entwickelt werden muss, damit diese Zusammenarbeit zu wirksamen Ergebnissen führt;
- (122) stellt fest, dass Afrika als Kontinent jedes Jahr mindestens 50 Mrd. USD und damit das Doppelte dessen, was Afrika an internationaler Hilfe erhält, in Form illegaler Geldströme verloren gehen; nimmt die eindringliche Forderung von Vertretern der Entwicklungsländer zur Kenntnis, Steueroasen gesetzlich zu verbieten, weil dort illegales Unternehmenskapital geparkt wird⁵;

(5) Hinweisgeber

- (123) weist darauf hin, dass LuxLeaks, die Panama Papers, Swiss Leaks, Bahamas Leaks, Football Leaks und viele andere durchgesickerte Informationen zeigen, welche entscheidende Rolle Hinweisgeber spielen können, wenn es darum geht, Geldwäsche, Betrug, aggressive Steuerplanung oder Korruption zu bekämpfen oder versteckte

¹ Gabriel Zucman, Teresa Lavender Fagan und Thomas Piketty (2015): The hidden wealth of nations: The scourge of tax havens. University of Chicago Press, 2015.

² OECD: [Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses](#), 2014, S. 15.

³ [Global Financial Integrity](#).

⁴ Marc Tran: [Tax Evasion Still Crippling Africa as Rich Countries Fail to Deliver Support](#), *The Guardian*, 10. Mai 2013.

⁵ Anhörung des PANA-Untersuchungsausschusses zu Entwicklungsländern, 6. April 2017.

Praktiken anderweitig ins Licht zu rücken; unterstreicht daher, dass der Schutz von Hinweisgebern zur Wahrung des öffentlichen Interesses, zur Förderung einer verantwortungsvollen Regierungsführung und zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit beitragen kann;

- (124) bedauert, dass einige Länder die strafrechtliche Verfolgung von Hinweisgebern als Möglichkeit zum Schutz der Geheimhaltung nutzen¹; hält es für höchst bedauerlich, dass im Fall von LuxLeaks bislang nur die Hinweisgeber strafrechtlich verfolgt wurden, während die Unternehmen und Vermittler, die an den durch LuxLeaks aufgedeckten Steuervorbescheiden beteiligt waren, unverändert bleiben;
- (125) begrüßt, dass die Kommission gegenwärtig den Rahmen für horizontale oder weitere sektorbezogene Maßnahmen auf EU-Ebene absteckt, um den Schutz von Hinweisgebern zu stärken; weist darauf hin, dass das Parlament an einer nichtlegislativen Entschließung arbeitet, um seine Empfehlungen zu dieser Thematik abzugeben;

(6) Interinstitutionelle Zusammenarbeit

- (126) weist darauf hin, dass die Union und die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 Absatz 3 EUV nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet sind, sich gegenseitig zu achten und sich bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben, gegenseitig zu unterstützen;
- (127) weist darauf hin, dass der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit auch bedeutet, dass die Mitgliedstaaten alle angemessenen Maßnahmen ergreifen, um den Inhalt und die Wirksamkeit des Unionsrechts zu bewahren; weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten auf Maßnahmen verzichten sollten, die das Erreichen der im EU-Recht vorgesehenen Ergebnisse ernsthaft gefährden könnten;
- (128) begrüßt die gute Zusammenarbeit mit der Kommission mit Blick auf die Einladungen an Präsident Juncker und die Kommissionsmitglieder Jourová und Moscovici sowie an Kommissionsbeamten zu den Ausschusssitzungen; bedauert jedoch, dass einige der im Rahmen des Meinungsaustauschs gegebenen Antworten unbefriedigend waren;
- (129) begrüßt die Antworten der Finanz- und Justizminister von 25 Mitgliedstaaten auf den vom Ausschuss versandten Fragebogen; bedauert allerdings, dass Malta, Dänemark und Ungarn nicht reagiert haben;
- (130) weist darauf hin, dass es sechs Monate gedauert hat, sich mit der Kommission auf den Zugang zu vertraulichen, aber nicht als Verschlussachen eingestuften Unterlagen zu verständigen, und dass die Arbeit des Ausschusses durch diese Verzögerung erheblich behindert wurde; hebt hervor, dass nicht alle bereitgestellten Dokumente auf dem neuesten Stand und in vielen Fällen stark bearbeitet waren, wodurch die Arbeit des Ausschusses zusätzlich in erheblichem Maße behindert wurde;
- (131) weist darauf hin, dass der Ausschuss die derzeitige und die künftige Ratspräsidentschaft mehrmals eingeladen haben, an Anhörungen teilzunehmen und die Zusammenarbeit

¹ Joseph E. Stiglitz und Mark Pieth: Overcoming the Shadow Economy, November 2016.

und das weitere Vorgehen im Bereich der Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu erörtern, dass diese Anfragen aber stets abgelehnt wurden;

- (132) stellt fest, dass dem Ausschuss trotz Ersuchen an den Rat keine Unterlagen zur Verfügung gestellt wurden; stellt daher in Frage, ob beim Rat der politische Wille vorhanden ist, bei der Bekämpfung von Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung für mehr Transparenz und Zusammenarbeit zu sorgen; betont, dass das Parlament der Auffassung ist, dass die Bürger die Möglichkeit haben sollten, die Einstellungen ihrer jeweiligen Regierung zu diesen wichtigen Themen zu erfahren;
- (133) weist darauf hin, dass der Vorsitzende der Ratsgruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) die Einladung zur Teilnahme an einer Anhörung des Ausschusses abgelehnt hat;
- (134) vertritt die Auffassung, dass die Zusammenarbeit vonseiten des Rates und seiner Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) bislang sehr unbefriedigend ist und dass die Arbeit und die Erkenntnisse des PANA-Untersuchungsausschuss schon allein dadurch ernsthaft behindert wurden;
- (135) kommt daher aus den oben genannten Gründen zu dem Schluss, dass gegen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verstoßen wird;

(7) Schlussfolgerungen

- (136) kommt zu dem Schluss, dass das Grundproblem, das die Panama-Papiere enthalten, das Verschieben von Geld zwischen verschiedenen Onshore- und Offshore-Rechtsordnungen ist und dass alle anderen Anstrengungen nur begrenzte Wirkung entfalten werden, solange diese Praktiken geduldet werden;
- (137) vertritt die Auffassung, dass einige multinationale Unternehmen und hochvermögende Personen mithilfe von Treuhandgesellschaften, Briefkastenfirmen, Steueroasen und komplexen internationalen Finanzstrukturen ihr Vermögen zum Beispiel vor den Steuerbehörden und anderen, die berechnete finanzielle Ansprüche an sie stellen, erfolgreich abgeschirmt und sich dadurch Immunität verschafft haben, indem sie ihr Vermögen in ein legislatives Vakuum verschoben haben;
- (138) kommt zu dem Schluss, dass die mangelnde Zusammenarbeit und Koordinierung bei verschiedenen Rechtsvorschriften in Bezug auf Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und Geldwäsche ein systemisches Problem ist;
- (139) kommt zu dem Schluss, dass bei einigen Mitgliedstaaten die Tendenz besteht, sachdienliche Informationen nicht in der gewünschten Menge und Qualität bereitzustellen, und dass diese Mitgliedstaaten anscheinend nicht wirklich bemüht sind, gegen Steuervermeidung und Steuerhinterziehung vorzugehen;
- (140) weist darauf hin, dass Transparenz und Informationsaustausch wesentliche Instrumente zur Bekämpfung von Steuervermeidung, Steuerhinterziehung und Geldwäsche sind;
- (141) kommt zu dem Schluss, dass die Rechtsvorschriften der EU vor den Enthüllungen der Panama Papers nicht ausreichend waren und nicht immer in ausreichendem Umfang

durchgesetzt wurden, sodass Vermittler dadurch die Möglichkeit hatten, ihren Pflichten wie der CDD und anderen Berichtspflichten zwar formal nachzukommen, gleichzeitig aber den Geist der Vorschriften zu umgehen; weist darauf hin, dass seither eine Reihe von Überprüfungen – zum Beispiel der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche – stattgefunden hat und dass neue Legislativvorschläge wie zum Beispiel die nach Ländern untergliederte Rechnungslegung und die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen für Vermittler vorgelegt wurden;

- (142) kommt insbesondere zu dem Schluss, dass wesentliche Schritte zur Verbesserung erzielt wurden, was die Einrichtung eines Registers der tatsächlichen wirtschaftlichen Eigentümer betrifft, das für Stellen mit berechtigtem Interesse zugänglich ist; hebt hervor, dass durch die derzeit laufende Überprüfung der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche die Befugnisse der zentralen Meldestellen der EU gestärkt und ihre Zusammenarbeit erleichtert werden sollen, dass aber der Anwendungsbereich nach wie vor zu eng begrenzt ist und es eines Austausch von Finanzinformationen bedarf, um gegen alle Fälle von Wirtschaftskriminalität vorzugehen, aber auch die Erträge aus Betrugsaktivitäten aufzuspüren;
- (143) kommt zu dem Schluss, dass die ordnungsgemäße Ermittlung der tatsächlichen wirtschaftlichen Eigentümer nach wie vor ein entscheidendes Hindernis bei der Unterbindung illegaler Steuervermeidung ist und dass dieses Problem durch den internationalen Charakter der Finanzströme und Unternehmensstrukturen, die der PANA-Untersuchungsausschuss aufgedeckt hat, noch verschärft wird;
- (144) betont, dass die Kreativität von Steuervermeidern schneller ist als die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften und dass Vermittler und Erfüllungsgehilfen durch kreative Regelhaltung rechtlich immer auf der sicheren Seite sind; betont in diesem Zusammenhang, dass das Ausnutzen von Regulierungsunterschieden zwischen den Ländern eine Hauptvoraussetzung für diese Praktiken ist;
- (145) kommt zu dem Schluss, dass die Vermögensverwaltung nach wie vor ein weitgehend unreguliertes Metier ist und dass verpflichtende internationale Vorschriften und Standards eingeführt werden sollten, um diese Berufsgruppe besser zu regulieren und zu definieren;
- (146) weist darauf hin, dass die Besteuerung an dem Ort erfolgen sollte, an dem die Gewinne erwirtschaftet werden; kommt zu dem Schluss, dass dieses Grundprinzip durch die Handlungen und Finanzkonstruktionen, die in den Panama Papers aufgedeckt wurden, erfolgreich umgangen wurde und dass es daher eines gezielten Vorgehens der EU bedarf, um gegen Briefkastenfirmen in Drittländern vorzugehen;
- (147) kommt zu dem Schluss, dass dies dadurch ermöglicht wurde, dass Rechtsvorschriften von den Mitgliedstaaten unzureichend umgesetzt und von der Kommission unzureichend durchgesetzt wurden;
- (148) weist darauf hin, dass die Kommission nicht mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet ist, um dafür zu sorgen, dass die EU-Rechtsvorschriften gegen Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung in vollem Umfang durchgesetzt werden;

- (149) kommt zu dem Schluss, dass die Zentralen Meldestellen entscheidende Instrumente bei der Bekämpfung der Geldwäsche sind; stellt jedoch fest, dass innerhalb der EU unterschiedliche Strukturen bestehen und dass diese Strukturen nicht über eine ausreichende Personalausstattung verfügen, um ihre Aufgaben – unter anderem die Aufgabe, der durch die neuen Rechtsvorschriften wachsenden Zahl von Meldungen verdächtiger Transaktionen nachzugehen – bewältigen zu können, und dass sie sich nur mit einem Bruchteil der Problematik befassen können;
- (150) kommt zu dem Schluss, dass in einschlägigen Fällen Sanktionen nicht immer verhängt werden oder deren abschreckende Wirkung nicht ausreicht;
- (151) kommt zu dem Schluss, dass nach den Erkenntnissen des PANA-Untersuchungsausschusses in mehreren Fällen Missstände bei der EU-Gesetzgebung festzustellen sind – insbesondere im Zusammenhang mit der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, mit der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche und mit dem Verzeichnis der Drittländer mit strategischen Defiziten bei ihren Geldwäschebekämpfungssystemen;
- (152) bedauert die mangelnde Zusammenarbeit bestimmter EU-Institutionen mit dem PANA-Untersuchungsausschuss; ist der Überzeugung, dass dies einen Verstoß gegen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit darstellt;
- (153) kommt zu dem Schluss, dass der verschlossene und geheimniskrämerische Charakter der Ratsgruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) der wirksamen und zügigen Ausarbeitung, Annahme und Umsetzung unbedingt erforderlicher Rechtsvorschriften gegen die Steuervermeidung in der EU schadet; betont daher, dass es einer verbesserten Rechenschaftspflicht und Transparenz in Bezug auf das Handeln, die Erklärungen und die Standpunkte der in dieser Gruppe mitwirkenden Mitgliedstaaten bedarf;
- (154) bedauert zutiefst, dass sehr viele Beteiligte sich geweigert haben, mit PANA-Delegationen zusammenzutreffen oder vor dem PANA-Untersuchungsausschuss zu erscheinen, oder Fragen nicht zufriedenstellend beantwortet haben;
- (155) kommt daher zu dem Schluss, dass eine Reihe von Fragen unbeantwortet geblieben sind und dass daher die Größenordnung dieses Problems und die bei diesen Systemen angewandten Methoden nicht in vollem Umfang ermittelt werden können.