

## Praxisbeispiel

# Cum-Ex-Skandal

## Sachverhalt

Im Cum-Ex-Skandal, einem der größten Steuerbetrugsfälle Deutschlands, entstand ein Schaden von rund 32 Milliarden Euro, so Wirtschaftsforscher der Universität Mannheim und dem Recherchenetzwerk Correctiv. Auch der Bundesrechnungshof beanstandete den gigantischen Steuerverlust und das fragwürdige Verhalten der Finanzbehörden. Banker, Anwälte und Investoren nutzten zwischen 2001 und 2016 Schlupflöcher, um sich unrechtmäßig Steuergelder erstatten zu lassen.

Die Chefermittlerin Anne Brorhilker spielte eine zentrale Rolle bei der Aufklärung, stieß jedoch auf Hindernisse. Im April 2024 beantragte sie ihre Entlassung, nachdem NRW-Justizminister Benjamin Limbach ihr Team halbieren wollte. Brorhilker beklagte, ihre Arbeit würde politisch blockiert. Sie verließ daraufhin die Staatsanwaltschaft Köln und wechselte zur Bürgerbewegung «Finanzwende».

## Problem

Die Datenlage des Falles Brorhilker ist noch immer unzureichend, um den Sachverhalt ausreichend beurteilen zu können. Dieser Umstand ist für eine Gesellschaft, die nur mit genügend Transparenz mit Vertrauen auf die Vorgänge blickt, unhaltbar. Ein solches Informationsvakuum schafft vielmehr weitere Zweifel an den politischen Prozessen. Auch hier hat die Öffentlichkeit ein Recht zu erfahren, ob und welche politischen Einflussnahmen es gab oder auch sonstige persönliche Verfehlungen:

**Blockade der Justiz:** Wurde die Arbeit der Ermittlungsbehörde bewusst behindert?

**Ministerielle Weisungsgebundenheit:** Staatsanwälte in Deutschland sind an Weisungen der Exekutive gebunden. Wie unabhängig können sie folglich sein bei der Aufklärung politisch sensibler Fälle?

**Informationsvakuum:** Die Politik äußerte sich nicht oder kaum zu den Vorwürfen. Weder wurde ein Untersuchungsausschuss eingesetzt noch haben die betroffenen Stellen eine ausreichend umfassende Stellungnahme verfasst, die den Sachverhalt klären könnte.

Der Cum-Ex-Fall zeigt zudem weitere grundsätzliche Schwachstellen:

- **Steuerschlupflöcher:** Waren Politik und Verwaltung wirklich ahnungslos ob der Lücken im Gesetz und falls ja: warum wurden sie nicht früher geschlossen?

- Fehlende Reformen: Trotz der riesigen Summe an Steuerschäden blieb der politische Druck für systematische Veränderungen bisher aus.
- Inwieweit ist die Fachlichkeit des jeweilig betroffenen Ministers gegeben und welche Rolle spielt dieser bei der Aufklärung und Durchsetzung neuer Maßnahmen.

## Blockade (Ursache)

Weder die betroffenen Landesregierungen, die Bundesregierung noch die Opposition haben mit Nachdruck versucht, das Problem zu lösen. Übersetzt auf die Metapher der Flugzeugindustrie hätte das zur Folge, dass nach einem technisch verursachten Unglück oder gar Absturz das fehlerhafte Bauteil wiederum eingebaut wurde. In der Fliegerei undenkbar, scheint dieses Vorgehen in der Politik akzeptierte Praxis zu sein.

## Lösung

Die Auditive kann den Fall unmittelbar untersuchen: Zum Beispiel mit dem Ziel der vollen Transparenz rund um die Personalie Brorhilker sowie zur bislang mehr als fragwürdigen Aufklärung.

- Prüfung der Vorwürfe: Wurden die Ermittlungen behindert, und – falls ja – wer war dafür verantwortlich? Ist die ministerielle Weisungsgebundenheit der Staatsanwaltschaft problematisch?
- Prüfung des Arbeitsverhältnisses: Gab es möglicherweise arbeitsrechtliche Probleme, zum Beispiel Kompetenzüberschreitungen von Seiten Brorhilker, die zum Ausscheiden aus ihrem Amt geführt haben? Auch das könnte letztlich zum Eskalationsszenario geführt haben.
- Reformvorschläge: Anpassung des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG), um die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften zu stärken, die Kontrollmechanismen zu verbessern und um künftige politische Interventionen von vorneherein zu unterbinden.

## Eskalation

Sollte die Regierung nicht auf die Beanstandungen und Anregungen der Auditive reagieren oder Reformen sogar verweigern, stehen folgende Eskalationsmaßnahmen zur Verfügung:

- Einberufung eines Untersuchungsausschusses: Das Auditorium erzwingt eine umfassende Untersuchung der politischen Blockaden und Verantwortlichkeiten.
- Gesetzesinitiativrecht: Das Auditorium legt gemeinsam mit Fachspezialisten einen Gesetzesentwurf zur Reform der Weisungsgebundenheit der Staatsanwaltschaften vor und kann den Bundestag auf-fordern, sich mit diesem zu beschäftigen.

Werden die Verfehlungen behoben, ist es auch die Aufgabe der Auditiven, die neueingeführten gesetzlichen Standards auf ihre konsequente und nachhaltige Einhaltung überprüfen zu lassen.

## Ventil

Tragen die politisch Verantwortlichen dennoch nur unzureichend zur Lösung bei, wird der Fall in den sogenannten „Good-Policy-Mechanismus (Puffer)“ überführt und bleibt damit für alle Beteiligten weiterhin akut. Das Ausmaß politischer Blockaden wird dadurch sichtbar und messbar: Je mehr Beanstandungen ungelöst bleiben, desto stärker wächst die gesellschaftliche Unzufriedenheit gegenüber Politik und Regierung.

Mit zunehmender Unzufriedenheit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die dritte Kammer („Auditorium“) dem Bundespräsidenten eine Empfehlung zur Anordnung von Neuwahlen ausspricht, was den Druck auf Regierung und Parteien erheblich erhöht, bestehende Mängel zu beheben. Denn weder Parteien noch Regierung haben ein Interesse an vorzeitigen Neuwahlen, da deren Konsequenzen schwer kalkulierbar sind.

Anmerkung: Der Bundespräsident kann Neuwahlen nicht nach freiem Ermessen anordnen. Nach geltendem Verfassungsrecht ist dies bislang nur unter zwei bestimmten Voraussetzungen möglich:

- Auflösung des Bundestags nach gescheiterter Kanzlerwahl (Art. 63 GG)
- Gescheiterte Vertrauensfrage des Bundeskanzlers (Art. 68 GG)

Neu hinzu käme eine dritte Voraussetzung:

- Empfehlung des Auditoriums (3. Kammer).