

Unterrichtung

durch die Delegation des Deutschen Bundestages in der Interparlamentarischen Konferenz gemäß Artikel 13 des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag)

Tagung der Interparlamentarischen Konferenz für die wirtschaftliche und finanzielle Steuerung der Europäischen Union vom 29. bis 30. September 2014 in Rom, Italien

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Teilnehmer der deutschen Delegation.....	2
2 Einführung.....	2
3 Ablauf der Tagung.....	2
3.1 Eröffnungssitzung.....	3
3.2 Sitzung I – „Europas Weg zum Wachstum: Wiederankurbelung der Investitionen und Verringerung der Ungleichheiten“.....	3
3.3 Sitzung II – „EU-Instrumente für die wirtschafts- und finanzpolitische Steuerung“.....	4
3.4 Sitzung III – „Vollendung der Bankenunion und Finanzierung der Realwirtschaft“.....	5
3.5 Sitzung IV – „Die Koordinierung der europäischen Steuerpolitik und das Beispiel digitale Wirtschaft“.....	6
3.6 Debatte zur Geschäftsordnung.....	7
4 Konferenzdokumente in Deutscher Fassung.....	9

1 Teilnehmer der deutschen Delegation

An der dritten Tagung der Interparlamentarischen Konferenz gemäß Artikel 13 des Fiskalvertrages nahmen die folgenden Mitglieder des Deutschen Bundestages teil:

Abgeordneter **Norbert Barthle** (CDU/CSU), Delegationsleiter

Abgeordneter **Michael Stübgen** (CDU/CSU)

Abgeordneter **Dr. h. c. Hans Michelbach** (CDU/CSU)

Abgeordneter **Joachim Poß** (SPD)

Abgeordneter **Manuel Sarrazin** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

Der Bundesrat war durch folgendes Mitglied vertreten:

Staatssekretärin **Hella Dunger-Löper**, Bevollmächtigte des Landes Berlin beim Bund, Europabeauftragte, Beauftragte für Bürgerschaftliches Engagement.

2 Einführung

Grundlage der Konferenz ist der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag) vom 2. März 2012, mit dem sich allen EU-Staaten - außer dem Vereinigten Königreich und Tschechien - verpflichtet haben, einheitliche und dauerhaft verbindliche Haushaltsregeln in ihre nationalen Rechtsordnungen, vorzugsweise auf Verfassungsebene, aufzunehmen. Artikel 13 des Fiskalvertrags sieht die Gründung einer Konferenz von Vertretern der einschlägigen Ausschüsse der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments vor, die unter anderem wirtschafts- und finanzpolitische Maßnahmen beraten soll. Die Konferenz der Präsidenten der Parlamente der Mitgliedstaaten der EU und des Präsidenten des Europäischen Parlaments (EU-PPK) verständigte sich im April 2013 in Nikosia auf die Modalitäten dieser Konferenz.

Auf der EU-PPK wurde die Auffassung vertreten, dass die nationalen Parlamente angemessen in die stärkere haushalts-, finanz- und wirtschaftspolitische Koordinierung innerhalb der Europäischen Union, vor allem, aber nicht nur, im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion, einbezogen werden sollen. So soll sich die Konferenz auch mit dem Europäischen Semester, der Bankenunion und Steuerfragen befassen. Ein weiteres Ziel der Konferenz soll die Intensivierung der Zusammenarbeit der nationalen Parlamente mit dem Europäischen Parlament sein.

Nach der Durchführung der ersten Konferenz in Vilnius, Litauen, im Oktober 2013 und der zweiten Konferenz in Brüssel, Belgien, im Februar 2014 war die Konferenz in Rom die dritte Interparlamentarische Konferenz gemäß Artikel 13 Fiskalvertrag (im Folgenden: Artikel-13-Konferenz). Die Delegation des Deutschen Bundestages besteht aus neun Abgeordneten, darunter wegen der Querschnittsaufgabe der Konferenz Mitglieder des Haushaltsausschusses, des Finanzausschusses und des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union.

3 Ablauf der Tagung

Den Schwerpunkt der Debatten bildete die Bewältigung der Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise, insbesondere die Verknüpfung von stabilitätsorientierter Fiskalpolitik und wachstumsfördernden Maßnahmen. Hierzu waren vier Sitzungen anberaumt. In die Themen leiteten jeweils zwei bis vier Impulsreferenten - vornehmlich aus der Wissenschaft - ein und beleuchteten Einzelfragen des jeweiligen Themas bzw. skizzierten verschiedene Lehrmeinungen.

Alle vier Sitzungen wurden thematisch überlagert von den zum Teil sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen und fiskalischen Rahmenbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten und die sich daraus ergebenden Ungleichgewichte im Euroraum. Auch das Spannungsfeld, das sich aus dem Regelwerk des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der damit verbundenen Haushaltsdisziplin sowie der Forderung nach wachstumsfördernden Investitionen in den von Stagnation oder Rezession betroffenen Ländern ergibt, bestimmte die Debatten.

Die Mehrheit der Delegationen war sich einig in der Forderung nach einem verstärkten Vorgehen auf europäischer Ebene (EU-Wachstumsstrategie, Behebung der Kreditunterversorgung der Wirtschaft, koordinierter Abbau der Steuervermeidung) und einer besseren Koordinierung der Mitgliedstaaten. Gleichwohl wurde in allen Sitzungen der Konferenz der Dissens zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten und Parteifamilien über die Interpretation des Begriffs „Flexibilisierung“ der Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts deutlich, insbesondere vor dem Hintergrund der Forderung nach staatlichen Investitionen, um Wachstumsimpulse zu setzen.

Nach den inhaltlichen Diskussionen wurde am Ende der Konferenz die Debatte über die Geschäftsordnung fortgesetzt. Zahlreiche Delegationen hatten noch unter griechischer Präsidentschaft Änderungsanträge zum Entwurf für eine Geschäftsordnung, wie ihn die litauische Präsidentschaft zur ersten Artikel-13-Konferenz in Vilnius im Oktober 2013 vorgelegt hatte, eingereicht.

3.1 Eröffnungssitzung

Die Konferenz wurde von der Präsidentin der Abgeordnetenkommer der Italienischen Republik, **Laura Boldrini**, eröffnet. In ihrer Begrüßungsansprache stellte Präsidentin Boldrini die Notwendigkeit einer effektiven und kohärenten Reaktion der EU auf die Wirtschaftskrise unter Berücksichtigung der zunehmenden Ungleichheiten und sozialen Benachteiligungen heraus. Die steigende Zahl von Protestwählern bei den jüngsten Europawahlen zeige, dass immer mehr Europäer Europa als Ursache der Krise und nicht als entscheidenden Faktor für deren Überwindung ansehen. Das Misstrauen gegenüber Europa könne eine Delegitimierung der EU-Institutionen auslösen, während gleichzeitig einer der Grundgedanken Europas - die Solidarität unter den Mitgliedstaaten - in Frage gestellt werde. Präsidentin Boldrini führte aus, dass die EU sich hauptsächlich mit Stabilität und makroökonomischer Kontrolle befasst und gleichzeitig die Aufgabe, wachstumsfördernde Maßnahmen auf rein nationaler Ebene zu verabschieden, an die einzelnen Mitgliedstaaten delegiert habe. Sie forderte deshalb, eine gemeinsame europäische Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung und des verschärften internationalen Wettbewerbs zu entwickeln, ohne dabei die Grundmuster der sozialen Marktwirtschaft zu verändern. Sie stellte die Bedeutung der Rolle heraus, die die nationalen Parlamente und insbesondere die Konferenz nach Artikel 13 Fiskalvertrag in diesem Bereich spielen können. Präsidentin Boldrini bemerkte abschließend, dass Europa ohne Entwicklung und Wachstum zum Abstieg verurteilt sei.

3.2 Sitzung I – „Europas Weg zum Wachstum: Wiederankurbelung der Investitionen und Verringerung der Ungleichheiten“

Die Sitzung wurde eröffnet und geleitet vom Vorsitzenden des Haushaltsausschusses des italienischen Abgeordnetenhauses, **Francesco Boccia**.

Als erster Impulsredner sprach in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Rates (Wirtschaft und Finanzen) der Minister für Wirtschaft und Finanzen der Italienischen Republik, **Pier Carlo Padoan**. Nach seiner Einschätzung seien die hohe Arbeitslosigkeit bei niedriger Inflationsrate sowie niedrigen Investitions- und Wachstumsraten Zeichen einer aktuell tiefen Wirtschaftskrise. Als Ausweg sieht er eine wachstumsorientierte Politik. Die italienische Ratspräsidentschaft basiere daher auf drei Säulen. Angestrebt werden erstens verstärkte private und öffentliche Investitionen, zweitens Strukturreformen und drittens eine Weiterentwicklung des Binnenmarktes. Bei allen Maßnahmen müssen aber die besonderen Umstände in den einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Als zweiter Impulsredner sprach der Generalkommissar für Politikplanung bei France Stratégie und Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Hertie School of Governance in Berlin, **Jean Pisani-Ferry**. Er vertrat die These, dass Wachstum auch in Zukunft möglich sein werde. Bei der Wachstumsförderung müsse aber darauf geachtet werden, negative soziale und ökologische Folgen zu vermeiden. Daher sei ein auf Bildung basierendes Wachstum erstrebenswert. Er wies auch auf die Notwendigkeit hin, eine angemessene Finanzierung des Wirtschaftssystems zu gewährleisten.

Während der anschließenden Debatte kamen 33 Vertreter der nationalen Parlamente zu Wort.

Die Mehrheit der Delegationen sprach sich für Maßnahmen gegen zunehmende soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten und eine EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung aus. Es bestehe die Gefahr, dass die Ziele der Europa-2020-Strategie verfehlt werden. In diesem Zusammenhang sahen die meisten Delegationen die Förderung öffentlicher und privater Investitionen als wirksamstes Instrument an. Einige Delegationen forderten insbesondere die konkrete Umsetzung des vom designierten Präsidenten der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, angekündigten Plans, in den nächsten drei Jahren unter Rückgriff auf EU-Haushaltsressourcen und Kredite der Europäischen Investitionsbank (EIB) bis zu 300 Milliarden Euro an öffentlichen Mitteln zur Förderung von Investitionen in die Realwirtschaft zur Verfügung zu stellen. Andere Delegationen unterstrichen, dass es wichtig sei, die unfaire Steuergesetzgebung zu verhindern, die zu Wettbewerbsnachteilen in einigen Ländern führten.

Einige Delegationen stellten heraus, dass die Konsolidierung der Finanzen und die Einhaltung der derzeit geltenden Haushaltsregeln weiterhin die eigentliche Priorität der EU bleiben müsse, da dadurch Stabilität und das Vertrauen der Märkte gewährleistet werden. Vertrauen sei eine wichtige Voraussetzung für die Förderung pri-

vater Investitionen. Andere Wortmeldungen wiederum erachteten die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der EU durch Vereinfachung von EU-Verordnungen zwecks Senkung der Kosten für die Unternehmen in der EU als vorrangig.

Der Abgeordnete **Joachim Poß** wies darauf hin, dass die wachsende Ungleichheit in der EU noch nicht ausreichend thematisiert worden sei. Er betonte die Wichtigkeit eines wirtschaftlich stabilen Umfelds. In diesem Zusammenhang sprach er sich für die Weiterentwicklung der Bankenunion und eine Strategie zur Erholung der Eurozone aus. Es bedürfe verstärkter öffentlicher Investitionen und steigender privater Nachfrage. In Deutschland gebe es auch unter den Bedingungen des Fiskalvertrags Spielraum für mehr öffentliche Investitionen. Allerdings müssten aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage in den einzelnen Staaten unterschiedliche Strategien verfolgt werden.

Nach Ansicht des Leiters der deutschen Delegation, Abgeordneter **Norbert Barthle**, seien Wachstum und Konsolidierung keine Gegensätze, vielmehr sei die richtige Mischung aus Beiden geboten. Es müsse aber überlegt werden, wie vorhandene Mittel effektiver und zielgerichteter eingesetzt werden könnten. Er befürwortete ein stärkeres Engagement der Europäischen Investitionsbank (EIB), lehnte aber gleichzeitig die Nutzung von Mitteln des Europäischen Stabilisierungsmechanismus (ESM) für Investitionen entschieden ab. Er erinnerte in diesem Zusammenhang daran, dass die Investitionsquote in Deutschland auch deshalb zurückgegangen sei, weil Deutschland hohe Einzahlungen in den ESM geleistet habe. Als Haushälter lehne eine zusätzliche Verschuldung grundsätzlich ab, denn „mehr Schulden bringen kein Wachstum“. Er kritisierte auch, dass die länderspezifischen Empfehlungen der Kommission nur zögerlich umgesetzt würden. Bei europäischen Maßnahmen müsse es darum gehen, „schwächere Länder zu stärken und nicht starke Länder zu schwächen“.

Der Abgeordnete **Dr. h. c. Hans Michelbach** wies darauf hin, dass Deutschland bereits heute ein höheres Risiko als andere Mitgliedstaaten bei der Stabilisierung des Euro schultere. Es gehe auch um das richtige Konzept bei Lösung der Krise. Seiner Ansicht nach trage die „wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung“ in Deutschland mit einem strukturell ausgeglichenen Haushalt mehr zum Wachstum bei, als die unüberlegte öffentliche Ausgabenpolitik. Für das Wachstum seien außerdem private Investitionen entscheidend. Dazu bedürfe es des Vertrauens der Wirtschaft in die Reformen. Er zeigte sich skeptisch gegenüber den Unterstützungsmaßnahmen der Europäischen Zentralbank (EZB). Ihre Niedrigzinspolitik sei langfristig schädlich und könne nicht beliebig lang weiter betrieben werden. „Die Rettungspolitik der EZB ist an ihre praktischen und rechtlichen Grenzen gestoßen“ betonte der Abgeordnete Michelbach.

3.3 Sitzung II – „EU-Instrumente für die wirtschafts- und finanzpolitische Steuerung“

In seinen Eröffnungsworten betonte **Roberto Gualtieri**, Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments, die Wichtigkeit interparlamentarischer Zusammenarbeit zur Überwindung der Krise. Zudem unterstrich er die Notwendigkeit, ein koordiniertes Vorgehen der Mitgliedstaaten bei Strukturreformen und Wachstumsanreizen einerseits und eine flexiblere Nutzung der Instrumente des Stabilitäts- und Wachstumspakts andererseits zu verbinden.

In die Diskussion führten vier Impulsredner ein: **Gertrude Tumpel-Gugerell** skizzierte als frühere Vorsitzende einer Expertenkommission der EU-Kommission deren Schlussfolgerungen zu einem Schuldentilgungsfonds und gemeinsamer kurzfristiger Staatsanleihen der Mitgliedstaaten der Eurozone (sog. Eurobills). Tumpel-Gugerell hielt beide Ansätze für problematisch und verwies darauf, dass der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) mit einer Reduzierung der Kapitalkosten für die Programmländer von bisher 12 Milliarden Euro in seiner Wirkung ähnliche Effekte habe wie die diskutierten gemeinsamen Anleihen. Die Professorin an der London Business School **Lucrezia Reichlin** konzentrierte sich in ihrem Vortrag auf die Kreditunterversorgung insbesondere in den Peripherieländern der Eurozone und bemängelte die Verlagerung der Bankgeschäfte auf den Handel mit Staatsanleihen. Sie skizzierte die auseinanderlaufenden wirtschaftlichen Rahmendaten der Eurozone und der USA. Sie konstatierte, dass die Krise in der EU falsch bekämpft werde, da u. a. die Haushaltskonsolidierung nicht von einer wachstumsfördernden Investitionspolitik begleitet sei. **Guntram B. Wolff**, Direktor des Bruegel Research Institute Brüssel, ging auf die Vor- und Nachteile einer diskutierten Europäischen Arbeitslosenversicherung (EAV) ein, die seiner Auffassung nach kurzfristige Krisensituationen in einzelnen Mitgliedstaaten auffangen solle. Problematisch sei allerdings, dass einige Mitgliedstaaten das Risiko der Kosten von Arbeitslosigkeit auf andere Mitgliedstaaten verlagern könnten. Auch stehen die nationalen Unterschiede bei der Regulierung der Arbeitsmärkte derzeit einer EAV im Weg. Im Ergebnis trage eine EAV jedoch nicht zur fiskalpolitischen Reform bei. Der frühere italienische Industrieminister **Prof. em. Paolo Savona** kritisierte in seinem Impulsvortrag scharf die Regelungen des Fiskalvertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, die seiner Ansicht nach einen Kreislauf aus Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen mit der Folge

von Deflation ausgelöst hätten. Er resümierte, dass unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen die Schulden der Peripherieländer, insbesondere Italiens, niemals zurückgezahlt werden könnten, da jede Maßnahme zum Schuldenabbau wiederum neue Schulden produziere. Er unterstützte ausdrücklich Forderungen nach einem Schuldentilgungsfonds und die Heranziehung privater Vermögen für den Abbau der Altschulden.

In der sich anschließenden Debatte gingen die vierzehn wortnehmenden Mitglieder nationaler Parlamente und des Europäischen Parlaments auf die wirtschaftlichen Ungleichgewichte innerhalb der EU ein. Die Mehrzahl der Beiträge forderte eine Flankierung der Strukturreformen durch mehr Wachstumsimpulse durch die EU und die Mitgliedstaaten sowie eine flexiblere Handhabung der Regelungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Einzelne Redner forderten explizit die Einführung gemeinsamer Instrumente zum Abbau der Altschulden und der Ausgabe gemeinsamer Staatsanleihen durch die Mitglieder der Eurozone. Auch wurde die Frage nach der Rolle der EZB und ihrer Rechenschaftspflicht aufgeworfen.

Der Leiter der deutschen Delegation, Abgeordneter **Norbert Barthle**, lehnte in seinem Redebeitrag jegliche Vergemeinschaftung von Staatsschulden ab. Nach den geltenden Regeln des EU-Vertrages sei jedes Land zunächst für sein Schulden verantwortlich. Er unterstich die Unvereinbarkeit eines Schuldentilgungsfonds mit dem deutschem Grundgesetz und dem Europäischen Primärrecht und verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass die gegenwärtige Politik der EZB faktisch bereits eine Schuldenvergemeinschaftung darstelle. Abgeordneter Barthle mahnte zudem die Umsetzung der Regelungen des Fiskalvertrags in allen Unterzeichnerstaaten an und verwies auf das Ziel eines ausgeglichenen Bundeshaushalts für das Jahr 2015. Haushalte ohne neue Schulden stärkten das Vertrauen der Investoren und ließen bei positiven Wachstumsraten auch die Gesamtverschuldungsquote sinken.

Diese Argumentation aufgreifend betonte der Abgeordnete **Dr. h. c. Hans Michelbach**, dass ESM und Fiskalvertrag eine Einheit bildeten und die breite Zustimmung im Deutschen Bundestag zum ESM auch unter dieser Maßgabe erfolgt sei. Er unterstrich die durch den Fiskalvertrag eingegangene politische und vertragliche Verpflichtung von 25 Mitgliedstaaten, einheitliche und dauerhaft verbindliche Haushaltsregeln in ihre nationalen Rechtsordnungen aufzunehmen. Er hob die Rolle des Regelwerks der Bankenunion und der direkten Bankenkaptalisierung durch den ESM für die Krisenbewältigung hervor und kritisierte die Politik der EZB, die seiner Ansicht nach den Abbau der Staatsverschuldung durch die nationalen Regierungen nicht ersetzen könne.

Der Abgeordnete **Michael Stübgen** skizzierte die seit Beginn der Krise getroffenen Maßnahmen und forderte, deren Wirken abzuwarten. Er kritisierte die unzureichende Befolgung der länderspezifischen Empfehlungen der EU-Kommission durch die Mitgliedstaaten, die nach Angaben der Kommission bei einer Umsetzungsrate von lediglich 9 Prozent liege. Ferner ging der Abgeordnete Stübgen auf die Kreditunterversorgung der Wirtschaft, insbesondere der KMU und von Start-Up-Unternehmen, ein und stellte heraus, dass die Niedrigzinspolitik der EZB ihre Wirkung, Kredite in die Wirtschaft zu leiten, verfehlt habe und daher in diesem Bereich nach wie vor Handlungsbedarf bestehe.

3.4 Sitzung III – „Vollendung der Bankenunion und Finanzierung der Realwirtschaft“

Die Sitzung III leitete der Vorsitzende des Finanzausschusses des italienischen Senats, **Mauro Maria Marino**.

In einer Eröffnungsansprache äußerte der Vizepräsident des Europäischen Parlaments, **Olli Rehn**, dass die Bankenunion dazu beitrage, die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise zu überwinden. Die Regelungen des sog. „Six-Pack“ hätten zur Stabilisierung beigetragen, aber nicht zu Wachstum geführt. Dazu sei vielmehr verstärkte wirtschaftspolitische Koordinierung erforderlich. Während in Frankreich und Italien Reformen erforderlich seien, müsse in Deutschland mehr investiert werden.

Als erster Impulsredner hatte der Gouverneur der Banca d'Italia, **Ignazio Visco**, das Wort. Er sprach sich für eine Vollendung der Bankenunion aus. Es sei dabei eine klare Trennung von Bankenaufsicht und Währungspolitik innerhalb der EZB erforderlich. Eine akute Gefahr für den Bankensektor bestehe nach seiner Einschätzung nicht mehr.

Einen weiteren Vortrag hielt der Vizepräsident der Europäischen Investitionsbank (EIB), **Dario Scannapieco**. Nach seiner Beobachtung gebe es einen zersplitterten europäischen Bankenmarkt. Der Anteil der „notleidenden Kredite“ sei gestiegen. Ein Programm der EIB könnte bestimmten kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu Krediten ermöglichen. Die Steigerung der Liquidität durch die EZB sei allein nicht ausreichend, um die stockende Kreditvergabe zu überwinden.

Als dritter Impulsredner sprach der Senior Fellow am Forschungsinstitut Bruegel und Visiting Fellow am Peterson Institute for International Economics in Washington, **Nicolas Veron**. Er stellte eine Studie zum Stand

der Bankenunion vor. Darin kommt er angesichts der seiner Ansicht nach noch bestehenden Defizite zu dem Ergebnis, dass die Bankenunion noch weiter entwickelt werden müsste.

Die Reihe der Impulsvorträge schloss der Professor für die Ökonomie von Finanzintermediären an der Universität La Sapienza in Rom, **Mario La Torre**. In seinem Vortrag ging es vor allem um die Rolle von Mikrokrediten für Personen, die ansonsten keinen Zugang zu Finanzmärkten haben.

Während der Debatte kamen 27 Vertreter der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments zu Wort. Die meisten Delegationen hoben hervor, dass die Bankenunion ein erster wichtiger Schritt sei, um zu verhindern, dass die übermäßige private Verschuldung die finanzielle Stabilität von Banken gefährdet, und um die Kreditklemme, von der in manchen Ländern insbesondere die geringer kapitalisierten kleinen und mittelständischen Unternehmen betroffen sind, allmählich zu lösen. Einige Delegationen hielten es für erforderlich, die effektive Umsetzung des einheitlichen Abwicklungsmechanismus und des Einlagensicherungssystems zu gewährleisten.

Verschiedene Delegationen begrüßten die Bemühungen der EZB um die deutliche Absenkung der Zinssätze, bemerkten aber gleichzeitig, dass die Wirksamkeit der EZB-Maßnahmen davon abhängen, in welchem Umfang die Kreditinstitute die ihnen zur Verfügung gestellten Ressourcen nutzen, um den Kreditfluss an Unternehmen und Haushalte wiederherzustellen.

Die meisten Delegationen erinnerten darüber hinaus daran, dass die EIB im Zusammenhang mit der Wiederherstellung des Kreditflusses an Unternehmen eine wichtige Rolle spielen könne.

Der Abgeordnete **Manuel Sarrazin** würdigte die Bankenunion als wichtigen Schritt zur Stabilisierung des Finanzsektors. Seiner Ansicht nach sei die hohe Staatsschuldenquote in der EU nicht das einzige Problem, auch die Liquidität des Mittelstandes müsse verbessert werden. Die Bankenrettung habe in Deutschland erst vermittelt werden müssen. Positiv sei, dass nun auch die Gläubiger daran beteiligt werden. Es komme aktuell darauf an, dass die Regeln zur Bankenunion rechtzeitig bis 2016 implementiert würden.

Nach Einschätzung des Abgeordneten **Dr. h. c. Hans Michelbach** führe nur eine Regulierung des Bankensektors zu Stabilität. Daher sei die Bankenunion das wichtigste Projekt der EU seit der Einführung des Euro. Die beschlossenen Regelungen, insbesondere die Haftungskaskade bei der Abwicklung von Banken, verlagere das Risiko weg von den Steuerzahlern hin zu den Banken selbst.

3.5 Sitzung IV – „Die Koordinierung der europäischen Steuerpolitik und das Beispiel digitale Wirtschaft“

In den vier einleitenden Impulsvorträgen widmeten sich die Redner den Auswirkungen der national regulierten Steuersysteme auf den EU-Binnenmarkt. Am Beispiel der digitalen Wirtschaft wurde verdeutlicht, welche Herausforderungen das Internet für die noch an klassischen Handelsformen ausgerichteten Steuersysteme bietet.

Prof. Salvatore Biasco von der La Sapienza Universität Rom widmete seinen Vortrag der Balance zwischen förderlichem und schädlichem Steuerwettbewerb in der EU. Er folgerte, dass Strategien der Steuervermeidung z. B. über Tochtergesellschaften in unterschiedlichen Mitgliedstaaten unterbunden werden müssten. Den von der EU-Kommission vorgelegten Vorschlag für eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) sah er in diesem Zusammenhang kritisch, da u. a. keine Harmonisierung der Gewinnsteuern erfolge und das System optional angelegt sei. Der stellvertretende Generalsekretär der OECD **Rintaro Tamaki** stellte in seinem Vortrag erste Ergebnisse des OECD-Berichts für die G20-Finanzminister zu den Herausforderungen der Besteuerung in der digitalen Wirtschaft vor. Die digitale Wirtschaft müsse zunächst nicht als eigene Branche, sondern als Querschnittsmodell, das in allen Wirtschaftsbereichen vorkomme, verstanden werden. Steuermodelle, die allein auf die physische Präsenz eines Unternehmens abstellten („nexus“), seien überholt. Zudem ging Tamaki auf den BEPS-Ansatz („Base Erosion and Profit Shifting“) der OECD ein, der unfairen Steuerwettbewerb zwischen verschiedenen Staaten abbauen soll.

Eine beschwichtigende Analyse der gegenwärtigen Lage stellte der Direktor des European Centre for International Political Economy in Brüssel, **Hosuk Lee-Makiyama**, vor. Er erläuterte, dass gemessen an der Wirtschaftsleistung das Unternehmenssteueraufkommen in den OECD-Staaten sich nicht verringert habe und dass drei Viertel der Gewinne in der digitalen Wirtschaft von traditionellen Unternehmen erwirtschaftet werden. Auch sei die Annahme falsch, große Internetunternehmen zahlten kaum Steuern. Zudem warnte er vor einer Umkehr der Besteuerungsgrundlage vom Sitz des Unternehmens hin zum Bestimmungsort einer Ware oder Leistung. Die EU exportiere zahlreiche im digitalen Sektor erbrachte, hoch produktive Dienstleistungen. Eine Verlagerung der Besteuerungsgrundlage an den Ort des Erwerbers sei für die EU im Welthandel eher nachteilig.

Als Ausweg für den Steuerwettbewerb, dessen sich vor allem kleinere Staaten ohne diversifizierte Volkswirtschaft bedienten, schlug er eine Fiskalunion vor.

Abschließend stellte **Prof. Michael A. Pagono** von der Universität Illinois das Problem der Steuererhebung anhand des föderativen Systems der USA dar, in dem rund 9.600 verschiedene Umsatzsteuersätze auf Ebene der Bundesstaaten und Kommunen gelten. Er folgerte, dass eine Umkehr der Besteuerungsgrundlage zahlreiche Probleme aufwerfe und favorisierte den Ansatz einer Steuer(satz)harmonisierung innerhalb eines Wirtschaftsraums, um Anreize zur Unternehmensverlagerung und Steuervermeidung zu beseitigen.

Insgesamt dreizehn Mitglieder nationaler Parlamente und des Europäischen Parlaments ergriffen in der folgenden Diskussion das Wort. In zahlreichen Wortbeiträgen wurde gefordert, stärker auf EU-Ebene gegen Steuerdumping, insbesondere durch multinationale Unternehmen, vorzugehen und Anreize zur Steuervermeidung oder Verlagerung von Gewinnen zu beseitigen. Der EU-Binnenmarkt dürfe nicht für Steuerdumping missbraucht werden. Redner aus den ESM-Programmländern beklagten zudem den Gegensatz zwischen der Notwendigkeit, zur Haushaltskonsolidierung auch die Steuern erhöhen zu müssen, dadurch jedoch dringend benötigte Wettbewerbsfähigkeit einzubüßen. Auch wurde bekräftigt, dass ein Harmonisierungsansatz über die EU hinausgehen müsse und auch sog. Steueroasen wie z. B. Liechtenstein und Monaco erfassen müsse. Einige Redner forderten auch völlig neue Denkansätze und schlugen einen Umbau der Steuersysteme vor. Es sollten weniger „mobile“ Dinge, die sich gegebenenfalls einer nationalen Besteuerung durch Verlagerung entziehen können, besteuert werden, sondern mehr Steuern auf „unbewegliche“ Güter und Leistungen wie z. B. der Verbrauch von Rohstoffen oder die Verschmutzung der Umwelt (CO₂-Steuer) erhoben werden. Auch die Ausweitung der Grundsteuern wurde als Ansatz ins Gespräch gebracht.

Für die deutsche Delegation ergriff der Abgeordnete **Dr. h. c. Hans Michelbach** das Wort und konstatierte eine Fehlentwicklung bei der Besteuerung unterschiedlicher Einkommensarten in der EU. Es bedürfe gemeinsamer Standards für den Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten. Für die digitale Wirtschaft forderte er dabei, keine eigenen Lösungen zu erarbeiten, da sie in allen Wirtschaftsbereichen anzutreffen sei. Die OECD solle sicherstellen, dass es künftig keine Nichtbesteuerung bei unterschiedlicher Behandlung ein und desselben Steuertatbestandes in zwei Staaten geben dürfe (sog. hybride Gestaltungen). Im Besonderen benannte er die Steuergutschriften für Zinszahlungen von Tochterunternehmen in einigen Ländern und klassifizierte diese als unfaire staatliche Subventionen.

3.6 Debatte zur Geschäftsordnung

Nach den inhaltlichen Diskussionen wurde am Ende der Konferenz die Debatte über die Geschäftsordnung fortgesetzt.

Zahlreiche Delegationen hatten noch unter griechischer Präsidentschaft Änderungsanträge zum Entwurf für eine Geschäftsordnung, wie ihn die litauische Präsidentschaft zur ersten Artikel-13-Konferenz in Vilnius im Oktober 2013 vorgelegt hatte, eingereicht. Zu einer detaillierten Debatte über die einzelnen Änderungsanträge kam es auf der Konferenz jedoch nicht. Aus der Plenardebatte zeichneten sich allerdings folgende Konsenslinien ab:

- die Mehrheit der Delegationen bevorzugte eine thematisch eher eng gefasste Ausrichtung der Konferenz und eine Fokussierung auf die Themen des Fiskalvertrags,
- eine Begrenzung der Delegationsgröße wurde von fast allen Delegationen abgelehnt,
- nicht-bindende Schlussfolgerungen sollen nur im Konsens verabschiedet werden,
- die Konferenz soll keine Vermittlung von demokratischer Legitimation oder Rechenschaftspflicht übernehmen, sondern ein Forum des Meinungs- und Erfahrungsaustausches sein,
- die Mehrheit der Delegationen bevorzugte eine Trennung der Artikel-13-Konferenz im ersten Halbjahr eines Jahres von der Europäischen Parlamentarischen Woche des Europäischen Parlaments zum Europäischen Semester,
- der Plan der italienischen Präsidentschaft, die Entscheidung über die Geschäftsordnung der Konferenz der Parlamentspräsidenten der EU-Mitgliedstaaten (EU-PPK) vorzulegen, wurde überwiegend kritisch gesehen, da es als Scheitern einer eigenen Kompromissfindung gelten müsse.

In seiner Rede hob der Leiter der deutschen Delegation, Abgeordneter **Norbert Barthle**, hervor, dass ein Kompromiss zum Greifen nahe sei. Er teile den Wunsch vieler Delegierten, endlich die technisch anmutende Debatte zur Geschäftsordnung zu beenden und nach drei Konferenzen Verfahrensregeln zu beschließen. Eine gute Grundlage sei für ihn immer noch der Entwurf der litauischen Präsidentschaft vom Oktober 2013. Er erinnerte an die von der deutschen Delegation im März 2014 eingereichten Änderungsanträge. Dabei betonte er, dass er die thematische Einschränkung der Konferenz auf die Wirtschaftspolitik ablehne, da das wesentliche Ziel des

Fiskalvertrages, die Haushaltspolitik, damit entwerte werde. Auch sprach er sich gegen Formulierungen der Geschäftsordnung aus, die der Konferenz eine demokratische Rechenschaftspflicht und Legitimation von Entscheidungen vermitteln könnten. Die Konferenz sei nicht legitimiert, Schlussfolgerungen im Sinne eines politischen Kommuniqués – schon gar nicht per Mehrheitsvotum – zu beschließen. Die Verantwortung für die politischen Entscheidungen der Wirtschafts- und Währungsunion könne nur in den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten oder gegebenenfalls im Europäischen Parlament getroffen werden. Schließlich sprach er sich für eine bessere Sichtbarkeit der Artikel-13-Konferenz und eine Abgrenzung von der Europäischen Parlamentarischen Woche des Europäischen Parlaments aus.

Die italienische Präsidentschaft kündigte an, unter Berücksichtigung der vorgetragenen Argumente und Positionen, noch im zweiten Halbjahr 2014 einen entscheidungsfähigen Textentwurf für eine Geschäftsordnung vorzulegen. Auf den Vorschlag der deutschen Delegation, wie bereits unter litauischer Präsidentschaft vereinbart, hierfür eine Arbeitsgruppe einzurichten, ging die Präsidentschaft nicht ein.

Das Europäische Parlament, das aufgrund seiner Neuwahl bisher keine Änderungsanträge einreichen konnte, kündigte an, der italienischen Präsidentschaft seine Änderungsanträge noch übermitteln zu wollen.

Berlin, den 15. Januar 2015

Norbert Barthle
Leiter der Delegation

Anhang

4 Konferenzdokumente in Deutscher Fassung

**INTERPARLAMENTARISCHE KONFERENZ NACH
ARTIKEL 13 FISKALVERTRAG
Rom, 29./30. September 2014**

Zusammenfassung der Präsidentschaft

1. Die Konferenz nach Artikel 13 Fiskalvertrag fand am 29. und 30. September 2014 in der Abgeordnetenkammer der Italienischen Republik im Rahmen der parlamentarischen Dimension der italienischen EU-Ratspräsidentschaft statt. An der Konferenz nahmen Vertreter von 36 Parlamenten aus 27 Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments, der Parlamente der drei Beitrittskandidaten sowie Vertreter Norwegens teil.

2. Die Konferenz wurde von der Präsidentin der Abgeordnetenkammer der Italienischen Republik, Laura BOLDRINI, eröffnet. In ihrer Begrüßungsansprache stellte Präsidentin BOLDRINI die Notwendigkeit einer effektiven und kohärenten Reaktion der EU auf die Wirtschaftskrise unter Berücksichtigung der zunehmenden Ungleichheiten und sozialen Benachteiligungen heraus. Die steigende Zahl von Protestwählern bei den jüngsten Europawahlen zeige, dass immer mehr Europäer Europa als Ursache der Krise und nicht als entscheidenden Faktor für deren Überwindung ansähen. Das Misstrauen gegenüber Europa könne eine Delegitimierung der EU-Institutionen auslösen, während gleichzeitig einer der Grundgedanken Europas - die Solidarität unter den Mitgliedstaaten - in Frage gestellt werde. Präsidentin BOLDRINI führte aus, dass die EU sich hauptsächlich mit Stabilität und makroökonomischer Kontrolle befasst und gleichzeitig die Aufgabe, wachstumsfördernde Maßnahmen auf rein nationaler Ebene zu verabschieden, an die einzelnen Mitgliedstaaten delegiert habe. Sie forderte deshalb, eine gemeinsame europäische Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung und des verschärften internationalen Wettbewerbs zu entwickeln, ohne dabei die Grundmuster der sozialen Marktwirtschaft zu verändern. Sie stellte die Bedeutung der Rolle heraus, die die nationalen Parlamente und insbesondere die Konferenz nach Artikel 13 Fiskalvertrag in diesem Bereich spielen können. Präsidentin BOLDRINI bemerkte abschließend, dass Europa ohne Entwicklung und Wachstum zum Abstieg verurteilt sei.

3. Die Teilsitzung I ("Europas Weg zu Wachstum: Wiederankurbelung der Investitionen und Verringerung der Ungleichheiten") wurde von Pier Carlo PADOAN, dem Minister für Wirtschaft und Finanzen der Italienischen Republik, in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Rates (Wirtschaft und Finanzen), der an die Prioritäten der italienischen Ratspräsidentschaft im Bereich Wirtschaft und Finanzen

erinnerte und die Notwendigkeit unterstrich, eine echte EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung zu entwickeln und die angemessene Finanzierung des Wirtschaftssystems zu gewährleisten, und von Jean PISANI-FERRY, Generalkommissar für Politikplanung bei France Stratégie und Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Hertie School of Governance in Berlin, eröffnet. Während der Debatte kamen 33 Vertreter der nationalen Parlamente zu Wort.

Die überwiegende Mehrheit der Delegationen war sich einig, dass es dringend notwendig sei, die zunehmenden sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten vorzugehen und eine echte EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung zu entwickeln, da die Gefahr bestehe, dass die Ziele von "Europa 2020" verfehlt werden. In diesem Zusammenhang sahen die meisten Delegationen die Förderung öffentlicher und privater Investitionen als wirksamstes Instrument an. Einige Delegationen forderten insbesondere die konkrete Umsetzung des vom Präsidenten der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, angekündigten Plans, in den nächsten drei Jahren unter Rückgriff auf EU-Haushaltsressourcen und Kredite der Europäischen Investitionsbank (EIB) bis zu 300 Milliarden Euro an öffentlichen Mitteln zur Förderung von Investitionen in die Realwirtschaft zur Verfügung zu stellen. Andere Delegationen unterstrichen, dass es wichtig sei, die Produktionslücke zu schließen, die manche EU-Länder daran hindere, ihr Wachstumspotenzial voll auszuschöpfen.

Einige Delegationen stellten heraus, dass die finanzielle Konsolidierung und die Einhaltung der derzeit geltenden Haushaltsregeln weiterhin die eigentliche Priorität der EU bleiben müsse, da dadurch Stabilität und das Vertrauen der Märkte gewährleistet würden - wichtige Voraussetzungen für die Förderung privater Investitionen. Andere wiederum erachteten die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der EU durch Vereinfachung von EU-Verordnungen zwecks Senkung der Kosten für europäischen Unternehmen als vorrangig.

4. Die Teilsitzung II begann mit einer Eröffnungsansprache von Roberto GUALTIERI, dem Vorsitzenden des Ausschusses für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments. Die folgenden Hauptredner ergriffen das Wort: Gertrude TUMPEL-GUGERELL, Wirtschaftswissenschaftlerin und ehemalige Vorsitzende der Sachverständigengruppe für Schuldentilgungsfonds und Eurobills der Europäischen Kommission, Lucrezia REICHLIN, Professorin für Wirtschaftswissenschaften an der London Business School, Guntram B. WOLFF, Direktor des Forschungsinstituts Bruegel, und Paolo SAVONA, emeritierter Professor für Wirtschaftspolitik.

Während der Debatte kamen 14 Vertreter der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments zu Wort.

Einige Delegationen wiesen besonders darauf hin, dass die Wirtschaftskrise durch eine übermäßige private Verschuldung, vor allem im Bankensektor, und nicht durch übermäßige Staatsverschuldung ausgelöst worden sei, und betonten die Notwendigkeit, Instrumente einzusetzen, die die Auswirkungen der Verschuldung auf die Mitgliedstaaten dämpfen könnten; dies gilt insbesondere für die Mitgliedstaaten, die der internationalen Spekulation am stärksten ausgesetzt und gezwungen sind, einen großen Teil ihres Haushalts für Zinszahlungen auf

Staatsanleihen aufzuwenden. In diesem Zusammenhang wurde an verschiedene Vorschläge erinnert, die der Steuerung der öffentlichen und privaten Verschuldung dienen.

Manche Delegationen erklärten, dass die finanzielle Konsolidierung, d.h. die Wiederherstellung des Vertrauens seitens der Finanzmärkte und der Bürger, von entscheidender Bedeutung sei, da sie zu niedrigeren Zinsen führe und so die Verringerung der öffentlichen Verschuldung ermögliche. Jedes Land sollte darüber seine eigene Debatte führen, da gemeinsame Schuldendienstmechanismen gegen die EU-Verträge und die verfassungsrechtlichen Bestimmungen bestimmter Mitgliedstaaten verstoßen würden.

5. Die Teilsitzung III ("Vollendung der Bankenunion und Finanzierung der Realwirtschaft") wurde von folgenden Hauptrednern eröffnet: Ignazio VISCO, Gouverneur der Banca d'Italia, Dario SCANNAPIECO, Vizepräsident der Europäischen Investitionsbank (EIB), Nicolas VERON, Senior Fellow am Forschungsinstitut Bruegel und Visiting Fellow am Peterson Institute for International Economics in Washington, sowie Mario LA TORRE, Professor für die Ökonomie von Finanzintermediären an der Universität La Sapienza in Rom.

Während der Debatte kamen 27 Vertreter der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments zu Wort.

Die meisten Delegationen hoben hervor, dass die Bankenunion ein erster wichtiger Schritt sei, um verhindern, dass die übermäßige private Verschuldung die finanzielle Stabilität von Banken gefährdet, und um die Kreditklemme, von der in manchen Ländern insbesondere die geringer kapitalisierten kleinen und mittelständischen Unternehmen betroffen sind, allmählich zu lösen. Einige Delegationen stellten indessen die Notwendigkeit heraus, die effektive Umsetzung des einheitlichen Abwicklungsmechanismus und des Einlagensicherungssystems zu gewährleisten.

Verschiedene Delegationen begrüßten die Bemühungen der EZB um die deutliche Absenkung der Zinssätze, erkannten aber an, dass die Wirksamkeit der EZB-Maßnahmen davon abhängt, in welchem Umfang die Kreditinstitute die ihnen zur Verfügung gestellten Ressourcen nutzen, um den Kreditfluss an Unternehmen und Haushalte wiederherzustellen.

Die meisten Delegationen erinnerten darüber hinaus daran, dass die Europäische Investitionsbank im Zusammenhang mit der Wiederherstellung des Kreditflusses an Unternehmen eine wichtige Rolle spielen könne.

6. Die Teilsitzung IV ("Die Koordinierung der europäischen Steuerpolitik und das Beispiel digitale Wirtschaft") wurde von folgenden Hauptrednern eröffnet: Rintaro TAMAKI, Stellvertretender Generalsekretär der OECD, Salvatore BIASCO, Professor für internationale monetäre Ökonomie an der Universität La Sapienza in Rom und ehemaliger Vorsitzender des gemeinsamen Steuerreform-Ausschusses der beiden Kammern des italienischen Parlaments, Hosuk LEE-MAKIYAMA, Direktor des European Centre for International Political Economy, und Michael A. PAGANO, Professor für öffentliche Verwaltung und Projektdirektor am College of Urban Planning and Public Affairs an der University of Illinois (USA).

Während der Debatte kamen 13 Vertreter der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments zu Wort.

Die meisten Delegationen stimmten überein, dass es notwendig sei, die Faktoren Arbeit und Wirtschaft steuerlich zu entlasten und Kapitaleinkünfte stärker zu belasten sowie die Aushöhlung der Steuerbasis und unfairen Steuerwettbewerb - vor allem im Bereich der digitalen Wirtschaft - zu vermeiden. In diesem Zusammenhang forderten einige Delegationen eine echte Koordinierung der nationalen Besteuerungspolitiken auf EU-Ebene und stellten fest, dass der derzeitige Steuerwettbewerb unter den EU-Mitgliedstaaten die Funktionsweise des Binnenmarktes beeinträchtigen könne. Die meisten Delegationen und Hauptredner wiesen besonders auf die Arbeit der OECD in diesem Bereich hin.

Andere Delegationen hingegen waren der Auffassung, dass die Verbesserung der Instrumente zur Bekämpfung des internationalen Steuerbetrugs und der internationalen Steuerflucht geeigneter sei als die Koordinierung der nationalen Steuersysteme in der EU.

7. Bei der letzten Teilsitzung erörterte die Konferenz den vom italienischen Parlament vorgestellten Geschäftsordnungsentwurf. Die Präsidentschaft wird die von den Delegationen geäußerten Auffassungen berücksichtigen und ihnen einen neuen Geschäftsordnungsentwurf vorlegen.