

#### Geschäftsführung

---

**RA Dr. Andreas Richter**  
P+P Pöllath + Partners  
Potsdamer Platz 5  
10785 Berlin  
Tel. (030) 253 53 653  
Fax (030) 253 53 800  
berliner.pplaw.com

---

**RA Berthold Welling**  
BDI e.V.  
Breite Straße 29  
10178 Berlin  
Tel. (030) 2028 1507  
Fax (030) 2028 2507  
b.welling@bdi.eu

---

## 42. Berliner Steuergespräch

Berlin, den 27. Februar 2012

### „Die Eurokrise als Herausforderung für die Steuerpolitik“

- Tagungsbericht -

von *Dr. Andreas Richter LL.M.* und *Berthold Welling*<sup>1</sup>

Die derzeitige „Eurokrise“, die ihre Ursache in erster Linie in der unkontrollierten Staatsverschuldung in den Mitgliedstaaten hat, ist nach der Finanzmarktkrise die zweite große wirtschafts- und finanzpolitische Herausforderung, der sich Deutschland innerhalb weniger Jahre stellen muss.

Während die Finanzmarktkrise in den Jahren 2008 und 2009 vor allem die Realwirtschaft erfasste und Wirtschaftswachstum, Arbeitsplätze und Investitionen gefährdete, erfasst die Eurokrise den gesamten Währungsraum und erschüttert die globalen Finanzsysteme. Dementsprechend werden auch die Anforderungen an das Steuerrecht andere sein. Anders als bei der Finanzkrise wird es nicht genügen, steuerliche Maßnahmen zur Rettung und Erhaltung von Unternehmen zu treffen. Vielmehr stellen sich ganz grundlegende Fragen nach der verbleibenden Steuersouveränität der Mitgliedstaaten, der Notwendigkeit einer Vereinheitlichung des Steuerrechts in der Europäischen Union, nach der Rolle des Steuerrechts bei möglichen Währungsänderungen in der Eurozone und nach der immer dringlicheren Aufgabe des Steuerrechts, den notwendigen Beitrag zum Abbau der Staatsverschuldung zu leisten.

Das 42. Berliner Steuergespräch – moderiert von Herrn *Prof. Dr. Dieter Birk*<sup>2</sup> – bot ein Forum zum Austausch über die Herausforderungen der Eurokrise für die Steuerpolitik zwischen Steuerwissenschaft, Steuerpraxis und -politik, an dem neben den zwei Referenten Herrn *Prof. Dr. Udo Di Fabio*<sup>3</sup> und Herrn *Carl-Ludwig Thiele*<sup>4</sup> auch Herr *Prof. Dr. Stephan Eilers*<sup>5</sup>, Herr *Prof. Dr. Stefan Homburg*<sup>6</sup>, sowie Herr *Prof. Dr. Norbert Walter*<sup>7</sup> mitwirkten.

## A. Referate

### I. Wege aus der Staatsschuldenkrise

*Prof. Di Fabio* analysierte die Entstehung und mögliche Ursachen der Eurokrise, sowie die Reaktion der Staaten der Währungsunion auf deren Symptome. Anschließend widmete er sich der Frage nach möglichen Lösungen und Auswegen aus der Krise.

#### 1. Die Entstehung der Eurokrise und die Reaktion der Staaten der Währungsunion auf deren Symptome

Seit klar geworden sei, dass Griechenland sein Haushaltsdefizit und seinen Schuldenstand vorsätzlich verschleiert habe, seien in der Folge wachsenden Misstrauens von Anlegern die Refinanzierungsmöglichkeiten des Landes zusammengebrochen. Das Misstrauen der Anleger habe sich mit Portugal und Irland schließlich auch auf andere Mitglieder des Eurowährungsraums ausgeweitet, so dass steigende Renditen für deren Anleihen verlangt wurden. An die Stelle des Anleihenmarktes seien nun Staaten der Währungsunion getreten, die zu niedrigen Zinsen Kredite zur Refinanzierung fälliger griechischer Anleihen gewährten. Das Ausfallrisiko im Rahmen dieses Rettungsschirms würden dabei letztlich die Steuerzahler der Geberländer tragen. Mit diesem Rettungsschirm sei eine bankähnliche Fazilität entstanden, die, gestützt auf das Toprating der teilnehmenden Staaten, auf dem Markt Kredite mit entsprechend niedrigem Zinsniveau aufnehmen konnte, um diese an Länder mit Refinanzierungsschwierigkeiten weiterzugeben. Diese zur Umgehung der Marktmechanismen und zur Versorgung einzelner Länder mit Krediten konzipierte Fazilität liefe im Ergebnis auf eine Vergemeinschaftung von Haftungsrisiken hinaus.

Parallel seien erhebliche Interventionen der EZB erfolgt, so dass die Notenbanken des Eurosystems mittlerweile die größten Gläubiger Griechenlands seien. Seit 2010 habe die Zentralbank auch Staatsanleihen anderer Länder, zuletzt Italiens, in Höhe von über 200 Mrd. Euro gekauft, wobei in erheblichem Umfang die Hinterlegung riskanter Pfandpapiere, u.a. griechischer Staatsanleihen, als Sicherheit akzeptiert worden sei. Zentralbankgeld sei so in großer Menge gegen Papiere geringer Bonität ausgegeben worden.

Die expansive Nutzung des TARGET2-Systems, eines Clearing-Systems zwischen nationalen Notenbanken, sei Staaten und dem privaten Finanzsektor zugute gekommen. Die EZB habe Liquidität im Euroraum durch die Vergabe von Krediten auf Leitzinsniveau sichergestellt. Der Markt sei dadurch mit Geld geflutet worden, um Liquiditätsengpässen im Interbankenverkehr entgegenzuwirken, aber auch, damit Banken mit diesem Geld Staatsanleihen hätten kaufen können. Innerhalb dieses Clearing-Systems habe Deutschland über die Bundesbank einen erheblichen Anteil an Risiken übernom-

---

<sup>1</sup> *Dr. Andreas Richter, LL.M.* ist Rechtsanwalt, Fachanwalt für Steuerrecht und Partner der Kanzlei P+P Pöllath + Partners, Berlin. *Berthold Welling* ist Rechtsanwalt und Leiter der Steuerabteilung des BDI e.V. Beide Autoren sind geschäftsführende Vorstandsmitglieder des Berliner Steuergespräche e.V.

<sup>2</sup> *Prof. Dr. Dieter Birk* war bis 2011 Direktor des Instituts für Steuerrecht an der Universität Münster.

<sup>3</sup> *Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio* ist Direktor der staatsrechtlichen Abteilung des Instituts für öffentliches Recht an der Universität Bonn und war bis Dezember 2011 Richter des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe.

<sup>4</sup> *Carl-Ludwig Thiele* ist Mitglied des Vorstands der Deutschen Bundesbank, war zuvor finanzpolitischer Sprecher der FDP-Bundestagsfraktion und Vorsitzender des Finanzausschusses des Deutschen Bundestags.

<sup>5</sup> *Prof. Dr. Stephan Eilers, LL.M.* ist Rechtsanwalt, Fachanwalt für Steuerrecht und Partner der Sozietät Freshfields Bruckhaus Deringer in Köln.

<sup>6</sup> *Prof. Dr. Stefan Homburg* ist Direktor des Instituts für öffentliche Finanzen an der Leibniz Universität Hannover.

<sup>7</sup> *Prof. Dr. Norbert Walter* war bis 2009 Chef-Volkswirt der Deutschen Bank AG und ist nunmehr Gesellschafter der Walter und Töchter Consult.

men, so dass im Notenbankverkehr eine – im Vergleich zur Rettungsschirmpolitik allenfalls weniger deutliche – Vergemeinschaftung von Schulden stattgefunden habe.

## 2. Die Ursachen der Krise

Die Meinungen über die Ursachen der Krise gingen weit auseinander. Für die einen handle es sich nicht um eine Staatsschuldenkrise, vielmehr sei die Wallstreet – stellvertretend für die Finanzmärkte – an allem Schuld. Die europäischen Probleme seien nur eine Folge der durch die Lehman-Pleite ausgelösten Weltfinanzkrise, was gerade am Beispiel Irlands und Spaniens gut belegt werden könne. Diese Staaten wären ohne die Krise und den dadurch ausgelösten hohen Bedarf an zusätzlichen staatlichen Stützungsmaßnahmen gar nicht erst in Schwierigkeiten geraten.

Für andere handle es sich um ein politisch verursachtes Problem, das seine Ursache in einer Fehlkonstruktion der Währungsunion habe. Länder mit unterschiedlicher Wirtschaftskraft benötigten danach eine eigene Währungshoheit, um durch Auf- und Abwertung Wettbewerbsunterschiede ausgleichen zu können. Eine einheitliche Währung hingegen zwinge dazu, auf nationaler Ebene etwa mit sozial- oder arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit anzupassen oder die Einnahmen des Staates zu erhöhen. Andernfalls wüchse irgendwann die Forderung nach massiven, zentral gesteuerten Transferleistungen zum Ausgleich der Leistungsunterschiede zwischen den Teilnehmerstaaten der Währungsunion.

Eine dritte Erklärung sehe das eigentliche Problem weder im privaten Finanzsektor noch in der mangelnden Einheitlichkeit und Zentralität der Europäischen Union, sondern allein oder doch maßgeblich im haushaltspolitischen Versagen einiger Mitgliedstaaten der Währungsunion. Selbst Deutschland habe es seit den 70er Jahren, auch bei guter Konjunktur, nie geschafft den Schuldenstand zu senken. So habe es schon unter der alten Schuldenbremse des Art. 115 GG über Jahrzehnte Verfassungsverstöße gegeben. Die Staaten mit Refinanzierungsproblemen hätten sich mit teuren Sozial- und Konjunkturprogrammen übernommen. Allein Spanien hätte noch Ende 2008 in Reaktion auf die Lehman-Pleite ein Konjunkturpaket von 70 Mrd. Euro aufgelegt, kurz bevor es durch die sich anbahnende Staatsschuldenkrise ein drastisches Sparprogramm auflegen musste. Die Währungsunion habe es wirtschaftlich eher schwachen Staaten erlaubt, Kredite zu Konditionen und in einem Ausmaß wie wirtschaftlich hochpotente Staaten zu erlangen, weil die Märkte die großen Wirtschaftsnationen wie Deutschland und Frankreich von vornherein als Garantiemächte in ihr Kalkül eingestellt hätten; ebenso wie sie an die Übernahme der Stabilitätskultur der Bundesbank durch die Europäische Zentralbank geglaubt hätten. Man müsse auch fragen, warum Banken bei Vergabe eines Kredits ein Kreditausfallrisiko für Staatsanleihen von 0 % als Ansatz hätten ausgeben dürfen. Dies sei ein Anreiz für die Banken gewesen, ihr nach dem Eigenkapital mögliches Kreditvolumen dadurch zu erhöhen, dass sie vermehrt Staatsanleihen gekauft hätten. Wegen der Tendenz sinkender Renditen bei starker Nachfrage nach Staatsanleihen sei dies auch sehr günstig für die Staaten gewesen.

Der letztgenannte Erklärungsansatz des haushaltspolitischen Versagens sei der überzeugendste, während die anderen Ursachenerklärungen Richtiges mit Falschem vermischten. Wer vor allem auf die haushaltspolitische Verantwortung der Staaten schaue, der erkenne eine Synergie von Negativkräften, von steigenden und zum Teil unrealistischen Renditeerwartungen in der Finanzwirtschaft und dem Bestreben der Staaten, billig an Geld zu kommen, um so das Wirtschaftswachstum zu fördern und politische Ziele

zu realisieren. Es mangle an der Selbstkritik oder sei schlicht interessengeleitet, wenn sich Wirtschaft und Staat wechselseitig in monokausalen Erklärungen die Verantwortung zuwiesen. Man habe es seit Jahrzehnten mit einer konzertierten Aktion zu tun, welche die klaren Grenzen zwischen Politik und Wirtschaft verwischt habe. Die Staaten des Westens hätten sich zu den größten Wirtschaftsakteuren entwickelt. Sie seien jedoch elementar von den Leistungen und Kreditzuflüssen aus der privaten Wirtschaft abhängig.

Auch die einheitliche europäische Währung habe ihren Ursachenanteil an der Krise. Nicht weil sie von vornherein eine Fehlkonstruktion gewesen wäre, sondern weil man die Rechtsvorgaben der Verträge nicht hinreichend beachtet hätte, und sorglos in allen Staaten Europas auf die überaus reichen Früchte vertraut habe, die auf den Bäumen des Wirtschaftswachstums und der Marktöffnung wüchsen. Im Grundsatz sei dies richtig, im Ausmaß aber weit überschätzt.

Die europäischen Verträge hätten seit der Maastricht-Reform einen klaren Weg gewiesen, wie eine solche negative Entwicklung im Euro-Raum verhindert werden könne. Ein Weg, der allerdings nicht erst in der Stunde der Not verlassen worden sei. Die Stabilitätskriterien seien richtig und – würden sie eingehalten – auch wirkungsvoll. Wenn das Haushaltsdefizit und der Schuldenstand den Maastricht-Kriterien entsprächen, würde ein Staat regelmäßig keine Probleme mit der Refinanzierung bekommen. Die Erwartungen der Schöpfer des Maastrichter Unionsvertrages seien richtig gewesen, die Staaten hätten diese Kriterien jedoch nicht eingehalten.

Eurostat hätte schon bei Eintritt Griechenlands in die Währungsunion zumindest geahnt, dass griechische Haushaltsdaten nicht stimmten. Deutschland und Frankreich hingegen hätten die Maastrichter Stabilitätskriterien vor Ausbruch der Weltfinanzkrise aufgeweicht, statt sie zu verschärfen. Die Anleihemärkte ihrerseits hätten nicht geglaubt, dass das bail-out-Verbot und das strenge Prinzip der haushaltspolitischen Eigenverantwortung so ernst gemeint worden seien, wie sie vertraglich niedergelegt seien. Man könne auch zugespitzt sagen: keiner habe das Vertragsrecht, jenes funktionelle Verfassungsrecht der EU, wirklich ernst genommen; genauso, wie man innerstaatlich auch die alte Schuldenbremse nicht ernst genommen habe. Doch das Prinzip der haushaltspolitischen Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten sei nicht nur europavertraglich festgelegt, sondern entspreche in Deutschland auch dem, was die Grundsätze der Demokratie erforderten; Art. 20 Abs. 1 und 2, Art. 38, Art. 79 Abs. 3 GG.

Die Begründung einer Haftungsgemeinschaft im heute anstehenden Volumen, die zu einem Verpflichtungsautomatismus im Hinblick auf Art und Ausmaß der Leistungsverpflichtung führen würde, könne von einem Parlament schlechterdings nicht vor den Wählern verantwortet werden, weil dann das Parlament selbst nicht mehr über Einnahmen und Ausgaben hinreichend entscheiden könne. Deshalb habe das BVerfG in seinem Rettungsschirmurteil vom 7. September 2011<sup>8</sup> zwar dem Gesetzgeber einen weit bemessenen Beurteilungsspielraum für die Einschätzung der übernommenen Risiken und betreffend die Tragfähigkeit des eigenen Haushalts zugestanden, aber zugleich das Verfassungsgebot der Demokratie in Erinnerung gerufen, wonach das Parlament die wesentlichen Entscheidungen über Einnahmen und Ausgaben, auch über Bürgschaften und Gewährleistungen, im eigenen Entscheidungszugriff behalten müsse.

---

<sup>8</sup> [2 BvR 987/10](#), [2 BvR 1485/10](#), [2 BvR 1099/10](#)

### 3. Wege aus der Schuldenkrise

Man ahne inzwischen, dass der Rettungsschirm nicht die Strukturprobleme der Währungsunion lösen könne. Die Idee, mit Eurobonds über das Toprating einiger Staaten auch den Schuldenstaaten günstige Kredite zukommen zu lassen – ein solidarisch gut gemeinter, aber doch eindeutiger Verstoß gegen das europäische Vertragsrecht –, sei vielen geradezu als ein neuer positiver Integrationsschritt erschienen. Die Schwierigkeiten, Kredite zu den Bedingungen des Topratings aufzunehmen, hätten jedoch die praktischen Grenzen dieses Ansatzes aufgezeigt. Die leistungsfähigen Staaten mit dem Toprating seien nicht stark genug, um die gesamte Währungsunion mit ihrem Rating auszustatten.

Im Übrigen würde auch eine begrenzte Zulassung von Eurobonds den durch die Insolvenzgefahr einiger Staaten erzeugten Refinanzierungsdruck in das institutionelle System Europas bringen und dieses Instrument schnell uferlos werden lassen. Wer also begrenzt Eurobonds zuließe, würde bald erleben, dass er sie ständig entgrenzen müsse, mit allen negativen Folgen für die Haushaltsdisziplin in den Mitgliedstaaten. Schließlich gingen die europäischen Verträge von einer politischen und marktgerechten Konditionierung nationaler Haushaltspolitiken aus. Politisch durch die Kontrolle der Einhaltung vereinbarter Stabilitätskriterien und wirtschaftlich über den Anleihemarkt, der auf haushaltspolitische Fehlentwicklungen mit Risikoaufschlägen reagiere. Eurobonds seien zudem mit ihren gesamtschuldnerischen Effekten kaum geeignet, die parlamentarische Kontrolle im Hinblick auf Gewährleistungs- und Einstandssummen noch verantwortbar und kontrollierbar zu halten.

Weil die Erschließung neuer Kreditquellen das Problem nicht wirklich löse, denke man nun auch über Entschuldung nach. Die kursierenden Konzepte erinnerten dabei an Vorschläge, die im Rahmen der Zweiten Föderalismusreform gemacht wurden. Einige hoch verschuldete Bundesländer hätten einen großen Fonds im Sinn gehabt – wie nach der Deutschen Einheit oder nach dem Vorbild einer Bad-Bank – in den sie alle aufgelaufenen Schulden hineingeben könnten, um dann gänzlich unbelastet wieder neu anzufangen. Von derartigen Träumen abgesehen, gebe es in der Tat eine Entschuldung – die Insolvenz. Und es sei an der Zeit, die Staateninsolvenz näher zu regeln und damit die Konsequenz der zunehmenden Verwirtschaftlichung moderner Staaten zu ziehen. Wer in einem solchen Ausmaß wie der moderne Staat Wirtschaftsakteur sei, müsse sich auch den Regeln einer unternehmerischen Wirtschaft unterwerfen, und dürfe nicht an der Fiktion unbegrenzter staatlicher Bonität festhalten. Dasselbe gelte auch für den Bankensektor, dessen Systemstabilität vor allem deshalb zu stärken sei, damit Insolvenzen auch größerer Banken das wirtschaftliche Risiko abbilden könnten und zugleich volkswirtschaftlich verkraftbar seien.

Eine weitere Idee sei die Sondervermögenssteuer, die mit einem Ertrag von über 6 Billionen Euro die Gesamtschuldenquote der EU auf ein tragfähiges Maß zurückführen solle. Insofern sei die Finanztransaktionssteuer möglicherweise nur ein Vorspiel. Manche sagten bereits deutlich, dass den öffentlichen Schulden in Deutschland von über 2 Billionen Euro schließlich Privatvermögen von über 6 Billionen Euro gegenüberstünden, auf die der Fiskus zugreifen könne. Solche Diskussionen seien jedoch bereits im Vorfeld gefährlich, weil sie Kapitalflucht und irrationale wirtschaftliche Handlungen förderten. Wer so viel Geld aus der Wirtschaft erhalte, würde entweder die langfristigen Kräfte der Marktwirtschaft, auch im Hinblick auf Investitionskapital, schwächen oder kurzfristig das Wachstum so dämpfen, dass die Rechnung bei Einnahmeausfällen und Ausgabenstei-

gerung höher ausfiele als erwartet. Es sei darauf hinzuweisen, dass man verfassungsrechtlich durchaus mit Vorsicht an die Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer solchen Sondersteuer heranginge.

Letztlich brauche man Strukturreformen, die einen Mentalitätswandel verstärkten, der ohnehin schon eingesetzt habe. Die Grundursache der Krise liege in der politischen Kultur des Westens, die seit den 70er Jahren im Übermaß versucht habe, demokratische Legitimation über das Versprechen von Wohlstand und Wachstum zu erzeugen, wobei die Mittel sich mehr und mehr auf kreditfinanzierte konjunkturwirksame Ausgabenprogramme verlagerten. Die Steuerpolitik stehe im Spannungsfeld zwischen dem Bestreben, neue Einnahmen zu erschließen, und der Furcht vor einem Absterben der Wachstumskräfte durch zu hohe Abgabenlast, sowie vor deutlich aufkommenden Gerechtigkeitsfragen.

Europäische Staatsschuldenprobleme erforderten einen Mentalitätspakt, und zwar in allen Staaten. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit setze mehr Arbeit, mehr Flexibilität und mehr Innovation durch marktwirtschaftliche Antriebe voraus, und könne weder durch Behörden angeordnet werden noch durch geliehenes oder dem Wirtschaftskreislauf entzogenes Geld künstlich erzeugt werden. Vom Mechanismus nationaler Schuldenbremsen, so sinnvoll sie sein mögen, solle man keine Wunder erwarten. Doch an dem politisch von der Bundesregierung verfolgten Konzept einer Fiskalunion, die den Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben ebenso zum Ziel habe wie die Förderung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit, führe kein Weg vorbei. Europa solle seinen Währungsraum trotz aller Beschwörungsformeln – „*fällt der Euro, fällt Europa*“ - nicht starr verteidigen. Die europäische Integration bleibe erfolgreich, wenn sie elastisch sei. Wenn man nach dem Lissabon-Vertrag schon geordnet aus der EU austreten könne, so wäre auch der geordnete Austritt oder Ausschluss aus der Währungsunion kein Vorbote für ihr nahendes Ende, sondern das Versprechen langfristiger Stabilität ohne verzerrende Fehlentwicklungen.

## **II. Die europäische Staatsschuldenkrise im globalen Kontext**

Herr *Thiele* untersuchte zunächst die Ursachen der globalen Staatsschuldenkrise im Allgemeinen und der europäischen Staatsschuldenkrise im Besonderen. Anschließend ging er auf die bisherigen und die weiter erforderlichen Maßnahmen zur nachhaltigen Bewältigung der Krise ein.

### **1. Ursachen der Krise und ihre Auswirkungen**

Die EU sei nach wie vor der größte Wirtschaftsraum der Welt, noch vor den Vereinigten Staaten von Amerika. Direkt nach den Vereinigten Staaten von Amerika komme schon der Euroraum. In den Ländern der Eurozone sei im Jahr 2010 mehr als doppelt so viel erwirtschaftet worden wie in der Volksrepublik China. Die wirtschaftliche Welt der Zukunft werde zwar viel stärker von den BRIC-Staaten und anderen Schwellenländern geprägt sein, doch nehme man in der öffentlichen Diskussion in Deutschland nicht immer wahr, welche Rolle die EU, die Euro-Zone und Deutschland weltweit spielten. Die Bundesrepublik Deutschland hätte mit 82 Millionen Einwohnern einen Anteil von ca. 1% der Weltbevölkerung, sei aber die viertstärkste Wirtschaftsnation der Welt. In der EU und der Euro-Zone sei Deutschland die größte Volkswirtschaft. Aufgrund der Bedeutung der Euro-Zone müsse klar sein, dass die Staatsschuldenkrise im Euroraum keine Randnotiz der Weltwirtschaft sei, sondern weltwirtschaftlich eine herausragende Rolle spiele.

Als die US-amerikanische Investmentbank Lehman Brothers Insolvenz angemeldet habe, sei hierdurch eine weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise ausgelöst worden. Es habe die Sorge bestanden, dass die Weltwirtschaft in einer Depression wie in den 30er Jahren versinken würde. Allein 2009 habe es in Deutschland einen Wachstumseinbruch von etwa 5% gegeben; einzelne stark exportabhängige Branchen hätten einen Rückgang des Auftragsbestandes um 90% verzeichnet. Die Unternehmen hätten das gespürt, für einen Großteil der Bevölkerung sei dies hingegen nicht mehr als ein mediales Ereignis gewesen. Zu dieser Zeit habe international bereits Einigkeit darüber bestanden, dass zur Verhinderung einer anhaltenden Rezession nicht auf die Bremse gedrückt, sondern vielmehr Gas gegeben werden müsse, um die Konjunktur in Schwung zu halten. Man habe Konjunkturprogramme aufgelegt und Steuersenkungen vorgenommen, so dass die Konjunktur der Staaten sowohl über die Ausgaben- als auch über die Einnahmeseite gestützt worden sei. Parallel dazu seien Milliardenbeträge aufgewendet worden, um den Finanzsektor zu stützen.

Alle Instrumente hätten eines gemeinsam: sie seien über Neuverschuldung der Staaten finanziert worden, ohne Rücksicht auf die Maastricht-Kriterien. Durch diese Maßnahmen habe man zwar eine Depression verhindert, sie seien allerdings weltweit für eine Erhöhung des Schuldenstandes verantwortlich. Der Schuldenstand der USA werde in der Amtszeit von Präsident Obama um 50% steigen, von einst 70% auf über 100% des Bruttoinlandsproduktes. Großbritannien hätte im Jahr 2008 noch einen Schuldenstand von 52% des BIP aufgewiesen, für das Jahr 2012 würden knapp 90% prognostiziert. Die Verschuldung Japans sei auf mehr als 230% des BIP gestiegen. Auch in anderen Ländern bilde die Staatsverschuldung ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotential. Man frage sich, warum der Euro-Raum die Staatsschuldenkrise erlebe, und die USA nicht? Ein wesentlicher Unterschied sei, dass mit Zuspitzung der Schuldenprobleme in einzelnen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsraums gravierende Schwachstellen im Rahmen der Währungsunion zutage getreten seien, die so in Wirtschaftsräumen wie den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich oder Japan nicht auftreten könnten. Diese Schwachstellen zu beseitigen, sei für eine nachhaltige Lösung der Krise unerlässlich.

Mit der Verabschiedung des Fiskalpaktes auf dem EU-Gipfel Ende Januar sei ein positives Zeichen gesetzt worden. Es sei allgemein bekannt, dass es in einigen Mitgliedsländern des Euroraums gravierende wirtschaftliche Fehlentwicklungen gegeben hätte. Die strukturellen Defizite seien der Nährboden, auf dem sich die Staatsschuldenkrise entwickelt habe. Die eigentliche Schwachstelle der Währungsunion sei aber die Kombination aus gemeinsamer Geldpolitik sowie dezentraler Haushalts- und Wirtschaftspolitik. Damit unterscheide sich die Währungsunion fundamental von anderen Währungsräumen, insbesondere von den USA, deren föderale Struktur von einem gewichtigen Bundeshaushalt überspannt werde. In einer Währungsunion mit dezentraler Haushaltspolitik bestehe die Gefahr, dass die Mitglieder einen höheren Anreiz zur Verschuldung hätten. Denn wenn die Staatsverschuldung in einem Land steige, könnten die Folgen über den gesamten Währungsraum hinweg verteilt und damit abgemildert werden. Um den daraus resultierenden Fehlanreizen entgegen zu wirken, habe man die europäische Währungsunion bei ihrer Gründung auf ein stabilitätsorientiertes Fundament gestellt. Dieses beinhalte das gesetzliche Verbot, Staatsschulden über die Notenpresse zu finanzieren, die Defizitregeln des Stabilitäts- und Wachstumspaktes sowie den gegenseitigen Haftungsausschluss. Das Leitmotiv der Währungsunion sei damit eigenverantwortliches Handeln der Nationalstaaten in den Grenzen des Vertrages von Maastricht gewesen.

Trotz dieser Regeln sei es jedoch nicht gelungen, die Verschuldung in den Mitgliedstaaten nach Einführung des Euro wirksam einzudämmen. Die Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspaktes seien von den nationalen Regierungen – auch von Deutschland – nicht hinreichend ernst genommen worden. In den Jahren 2002 bis 2004 hätten Deutschland und Frankreich gegen die Defizitgrenzen verstoßen und anschließend im März 2005 den Maastricht-Vertrag so geändert, dass es keinen einfachen Sanktionsmechanismus mehr gegeben hätte. Im Ergebnis hätten sich durch die Änderungen neue Spielräume bei der Auslegung der Regeln eröffnet, die zur Schwächung des Stabilitäts- und Wachstumspakt geführt hätten.

Ein weiteres entscheidendes Defizit des Paktes sei es, dass eine Mehrheit aller Mitgliedsländer nötig sei, um Länder zu sanktionieren, welche die Defizitgrenze verletzt haben. Rückblickend müsse festgestellt werden, dass eine Disziplinierung über die Finanzmärkte nicht gewirkt habe; diese haben die aus der hohen Staatsverschuldung resultierenden Risiken nicht erkannt. Noch im Oktober 2009 habe der Zinsaufschlag für eine 2-jährige Griechenlandanleihe gegenüber einer entsprechenden Bundesanleihe gerade mal 0,12% betragen. Dies zeige, dass die Märkte auch im Herbst 2009 Euroanleihen nur sehr gering nach Schuldnern differenzierten.

Die Krise könne durch Finanzhilfen allein nicht gelöst werden, denn diese minderten gleichzeitig die Anreize für eine solide Finanzpolitik und notwendige wirtschaftliche Reformen. Dies gelte umso mehr, als die Umsetzung von Maßnahmen weiter in den Händen der jeweiligen Mitgliedsländer liege. Um das Spannungsverhältnis von Eigenverantwortung und Solidarität zu entschärfen, habe man die finanziellen Hilfen an strenge Auflagen gebunden. Die Erfüllung der Auflagen sei jedoch auch bei regelmäßiger Überprüfung nicht zwingend gewährleistet, und die Zinsaufschläge seien im Verlauf der Krise gesenkt worden. Man müsse also darauf achten, dass die finanziellen Hilfen die Anstrengungen zur Lösung der eigentlichen Probleme unterstützten, aber nicht minderten.

## **2. Zur nachhaltigen Bewältigung der Krise erforderliche Maßnahmen**

Die einzelnen Länder seien gefordert, ihre Probleme entschlossen anzugehen. So schmerzhaft dieser Prozess im Einzelnen auch sein möge, für eine Rückkehr auf einen soliden Wachstumspfad mit tragfähigen Staatsfinanzen seien wirtschaftliche Reformen und Konsolidierung unerlässlich. Dass sich Reformen auszahlten, habe im vergangenen Jahr die Entwicklung in Irland gezeigt. Die Regierungen in Spanien und Italien hätten mit den angekündigten Konsolidierungs- und Reformvorhaben erste wichtige Schritte unternommen, um verlorenes Vertrauen zurück zu gewinnen.

Weniger erfreulich sei die Entwicklung in Griechenland, das die angestrebten Konsolidierungs- und Reformziele in der Vergangenheit wiederholt und teils eklatant verfehlt habe. Dennoch habe es finanzielle Hilfen erhalten und die Zinskonditionen seien sogar erleichtert worden. Das nun vorliegende zweite Hilfspaket schaffe mehr Klarheit über den weiteren Umgang mit Griechenland. Allerdings seien noch Fragen zu klären und die Umsetzung müsse noch endgültig beschlossen werden. Der Erfolg des Programms hänge entscheidend vom Willen der Griechen ab, die vereinbarten Maßnahmen auch entschlossen umzusetzen. Es müsse klar sein, dass die Hilfszusagen an Bedingungen geknüpft seien und Hilfe entfalle, wenn die Bedingungen nicht erfüllt werden.

Als ein zweites zentrales Element zur nachhaltigen Bewältigung der Krise müsse ein stimmiger Rahmen für die Währungsunion geschaffen werden. Stimmig bedeute, dass



in Zukunft eine solide Haushaltspolitik als Absicherung einer stabilitätsorientierten Geldpolitik gewährleistet sein müsse. Der Fiskalpakt, den die Staats- und Regierungschefs Ende Januar vereinbart hätten, sei dafür ein Schritt. Er ziele darauf ab, solide Staatsfinanzen durch striktere europäische und nationale Haushaltsregeln zu stärken. Angesichts der Erfahrungen mit dem ursprünglichen Pakt müsse klar sein, dass Haushaltsregeln allein nicht ausreichten. Denn nationale Regierungen hätten immer auch kurzfristige Ziele im Blick, und diese könnten einer Konsolidierung entgegen stehen. Deswegen sei es umso wichtiger, die disziplinierende Funktion der Finanzmärkte auch innerhalb der Währungsunion aufrecht zu erhalten.

Ein entscheidender Hebel seien die Zinsaufschläge, die Staaten abhängig von ihrer Bonität zahlen müssten. Entsprechende Zinsaufschläge würden sich aber nur dann einstellen, wenn für die Anleger eine schlechtere Haushaltspolitik auch höhere Verlustrisiken bedeute. Damit dies der Fall sei, dürfe man Verluste des privaten Sektors im Fall von Zahlungsschwierigkeiten eines Mitgliedstaates nicht vollkommen ausschließen. Beim Übergang zu einer Gemeinschaftshaftung, etwa durch Eurobonds, fiel das wichtige Disziplinierungsinstrument der Zinsaufschläge weg. Es bestünde derzeit aber kein Anlass, über so einen Schritt zu spekulieren, denn mit dem Fiskalpakt sei keinesfalls der Grundstein für eine echte Fiskalunion gelegt worden. Dafür wären wirksame Durchgriffsrechte in die nationalen Haushalte der Mitgliedsländer, die gegen die gemeinsamen Fiskalregeln verstießen, erforderlich. Dies wäre ein substantieller Souveränitätsverzicht im Bereich der Finanzpolitik und des Budgetrechts, und dazu seien die Mitgliedsländer offenkundig nicht bereit. Vielmehr hätten sich die Regierungen dazu bekannt, den bestehenden Rahmen im Grundsatz beizubehalten, aber die Regeln zu schärfen. Solange aber keine zentralen Durchgriffsrechte bei fortgesetztem fiskalischem Fehlverhalten vorhanden seien, könne und dürfe es ein Mehr an Gemeinschaftshaftung oder gar Eurobonds nicht geben.

In einem gemeinsamen Währungsraum, wie dem Euroraum, seien Schieflagen der öffentlichen Finanzen besonders schwerwiegend. Während die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Industriestaaten in den kommenden Jahren weltweit ganz oben auf der Agenda stehe, käme es im Euroraum zusätzlich darauf an, die richtigen Anreize zu einer soliden Haushaltspolitik zu setzen. Mit den Beschlüssen zum Fiskalpakt hätten die Staats- und Regierungschefs anerkannt, dass sich die Wogen der Krise mit finanziellen Mitteln allein nicht glätten ließen. Dies sei ein erster wichtiger Schritt, doch weitere Schritte müssten folgen, um die Währungsunion wieder auf ein solides Fundament zu stellen. Bei der Bitte einzelner Länder um deutsche Solidarität müsse es heißen: Solidarität gehe vor Solidarität, und Solidarität könne nur gewährt werden, wenn Solidität gesichert ist.

## **B. Podiumsdiskussion**

Im Anschluss an die einführenden Referate eröffnete *Prof. Birk* die Podiumsdiskussion und gab den Podiumsgästen zunächst die Möglichkeit zur Stellungnahme.

### **I. Hat der Euro eine Zukunft?**

*Prof. Walter* wies darauf hin, dass in Deutschland die Zahl derjenigen, die nicht an eine Zukunft des Euro glauben, mit 75% bei den Bürgern und 85% bei den Wirtschaftswissenschaftlern sehr hoch sei. Entsprechend niedrig sei andererseits die Bereitschaft der Griechen, eine neue Drachme einzuführen, eine sich ständig abwertende und

inflationierende Währung. Wenn man die Währungsunion auflösen wolle, müsse man nur die D-Mark wieder einführen. Zuvor solle man sich allerdings über die Konsequenzen im Klaren sein. Die Währungsgrenze verlaufe zwischen Deutschland und Frankreich, Unternehmen wie Airbus würden bei einer Abkehr vom Euro Schaden nehmen, Arbeitsplätze verloren gehen.

Wer Schaden von der deutschen Wirtschaft abwenden wolle, müsse sich für den Fortbestand des Euro einsetzen, und möglichst solche Sanktionen mobilisieren, die zu einem vernünftigen Verhalten der verschuldeten Staaten beitragen. Wer hingegen eine Renationalisierung in Europa befürworte, der solle seine geostrategischen Positionierungen in den Rauchfang hängen. Man sei dabei, genau dies zu tun. Europa würde damit zum Bedauerten. Die Deutschen produzierten mit 1% der Weltarbeitskräfte 10% der Weltexporte. Dies werde in Zukunft nicht mehr so leicht möglich sein, wenn man den Südeuropäern nicht die Chance zur Veränderung gebe, so wie sie die Deutschen nach dem 2. Weltkrieg erhalten hätten.

## II. Staatsverschuldung - ein Allmende-Problem

*Prof. Homburg* analysierte die Staatsverschuldung unter dem Gesichtspunkt der Allmende-Problematik. Allmende, eine gemeinsame Weide, auf der alle ihre Tiere weiden lassen dürfen, sei ein System gewesen, das zu Übernutzung führte und somit ineffizient gewesen sei. Erst mit der Schaffung von Eigentumsparzellen sei es überwunden worden.

Staatsverschuldung sei ein doppeltes Allmende-Problem. Zunächst sei es eine intertemporale Allmende. Der Staat habe eine überperiodische Budgetbeschränkung. Das politische Element der Staatsverschuldung liege im Verteilungskampf von Politiker- bzw. Wählergenerationen. Es sei ein verfassungsrechtlich grundlegendes Problem, dass künftige Wähler bei Zukunftsfragen nicht mitstimmen könnten, und sich die im politischen Wettbewerb stehenden Akteure künftigen Wählern auch nicht verpflichtet fühlten.

Neben dieser intertemporalen entstehe auch noch eine internationale Allmende. Vor Einführung des Euro habe jedes Land seine eigene Budgetbeschränkung gehabt. Bei Krisen, wie zuletzt in Argentinien oder Russland, habe jeder Staat allein mit den Gläubigern Lösungen finden müssen, ohne dass andere Staaten sich verpflichtet fühlten einzugreifen. Jetzt aber gebe es in Europa eine gemeinsame Budgetbeschränkung, nachdem die Kapitalmärkte schon von Anfang an nicht an das Beistandsverbot geglaubt hätten, und dieses von den Staats- und Regierungschefs endgültig überrollt worden sei. Das Allmende-Problem habe jetzt also auch eine internationale Bedeutung. Je mehr sich ein Staat aus dem gemeinsamen Kuchen herausreißt, desto weniger bleibe für die anderen. Dies mache Staatsverschuldung jetzt doppelt attraktiv und sei politisch fragwürdig. Mit rechtlichen Mitteln sei dieses doppelte Allmende-Problem jedenfalls nicht zu bewältigen.

Es habe in der Geschichte noch nie eine zwischenstaatliche Währungsunion mit Bestand gegeben. Alle seien am Verteilungskampf gescheitert, so werde es auch dem Euro ergehen. Es sei nicht problemadäquat zu sagen, dass der Euro keine falsche Idee war, sondern nur falsch ausgeführt worden sei. Ein analoges Argument habe gelautet: der Sozialismus war keine falsche Idee, er sei nur falsch ausgeführt worden. Wenn eine an sich gute Idee immer wieder falsch ausgeführt werde, spreche dies letztlich gegen die Idee und nicht gegen deren Ausführung. Es sei dennoch nicht wahrscheinlich, dass

der Euro schon in den nächsten Jahren auseinanderbrechen werde. Die Politik sei stets erfindungsreich darin, Probleme hinauszuschieben und zu vertuschen, die Bürger hingegen seien in dieser Hinsicht erstaunlich kritiklos.

Die Europroblematik würde auch im Zusammenhang mit Steuern diskutiert, so zum Beispiel mit der Finanztransaktionssteuer oder die grenzüberschreitende Unternehmensbesteuerung. Diese Stichworte hätten inhaltlich jedoch nichts mit der Europroblematik zu tun. Die Finanzmarkttransaktionsteuer etwa könne politisch eine Mehrheit finden, werde aber nie ein Aufkommen erreichen, welches das Schulden- und Europroblem lösen könne. Vielmehr seien drei andere Stichworte, die eigentlich nicht direkt in Zusammenhang mit dieser Problematik gesehen werden, relevanter. Dies sei zunächst die Scheingewinnbesteuerung. Falls die Inflationsraten wieder steigen sollten, werde das Problem der Scheingewinnbesteuerung wieder in den Vordergrund rücken.

Er sehe auch die Gefahr, dass die Rettungspakete zu einer Unterhöhlung der Steuermoral führen könnten. Es mache eben einen Unterschied, ob man 20 oder 50% seines Monateinkommens für Bildung, Gesundheitsversorgung, Infrastruktur und Rechtsstaat abführe, oder für Rettungsmaßnahmen, die letztlich nur verdeckte Banken-Bail-outs seien.

Schließlich seien schärfere Besteuerungsformen, Lastenausgleich und Vermögensabgabe wieder in den Fokus gerückt, allerdings nicht in den Ländern, in denen es zur Sanierung der Finanzen nötig sei, sondern in Deutschland. Es bestehe die Gefahr, dass ein zukünftiger Finanzminister mit Zustimmung der Wählermehrheit derartige Ideen umsetze.

### III. Welchen Beitrag kann das Steuerrecht leisten

*Prof. Eilers* ging der Frage nach, welchen Beitrag das Steuerrecht zur Stabilisierung des Euro leisten könne. Auf Ebene des nationalen Steuerrechts gebe es Verbesserungsbedarf. Nach dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz sei es nun an der Zeit, den Sanierungserlass gesetzlich zu regeln. Zudem solle man auch die Folgen einseitiger Maßnahmen in Sanierungssituationen bedenken. Gemeint sei insbesondere § 7 Abs. 8 ErbStG, an dessen Verbesserung derzeit im BMF gearbeitet werde. Ein anderes Beispiel sei die Verfügung der OFD Köln für den Debt-Mezzanine Swap<sup>9</sup>.

Ein funktionierender Steuerrechtsvollzug sei erforderlich. Die Entsendung von 160 Finanzbeamten nach Griechenland sei richtig. Man könne auch an einem automatischen Auskunftsverkehr arbeiten, etwa für den Fall, dass von Griechen oder griechisch beherrschten Unternehmen im Ausland Immobilien erworben würden. Entsprechende Instrumente, wie Richtlinien zur Vollstreckungshilfe oder zum Auskunftsverkehr, seien in der EU vorhanden. Man könne das EU-Recht in diesen Bereichen stringenter und effizienter machen. Man dürfe sich nicht in den großen Fragestellungen festfahren, sondern müsse die vorhandenen Instrumente der europäischen Rechtsordnung konsequent nutzen und in kleinen Schritten umsetzen. Bei der Umsetzung mangle es gelegentlich an Phantasie. Auch auf bilateraler Ebene könne man besser arbeiten; ein gutes Beispiel dafür sei im Auskunftsverkehr das vorhandene DBA zwischen Griechenland und UK mit seinen deutlichen Auskunftsklauseln.

---

<sup>9</sup> Verfügung der OFD Rheinland vom 14.12.2011, DB 2012, 21

Es müsse eine Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Steuersysteme angestrebt werden. Beispielhaft sei das deutsch-französische Annäherungssystem zum Unternehmenssteuerrecht. Konzeptionell sei es richtig, einem harten Steuerwettbewerb den Anreiz zu nehmen. Ebenso sei es richtig, auch andere Staaten zu animieren, ein ähnliches Unternehmenssteuerrecht zu schaffen. Dies wäre aber kein Instrument, um die Staatsschuldenkrise oder die Folgen der Eurokrise abzumildern. Insgesamt müsse man demnach einerseits das vorhandene nationale Steuerrecht besser auf die fortbestehende Krisensituation einstellen, und andererseits das vorhandene europäische Instrumentarium zu einem effizienteren Steuervollzug einsetzen.

#### **IV. Steuerwettbewerb statt Harmonisierung**

Auf die Frage, ob im Hinblick auf die dezentrale Organisation der EU eine einheitliche Steuer- und Schuldenpolitik und ein europäischer Haushalt zu wünschen sei, gab *Prof. Di Fabio* zu bedenken, dass der Trend zu immer stärkerer Harmonisierung seine Tücken habe. Der Euro sei im Grunde auch eine Art von Harmonisierung. Man solle sein Scheitern jedoch nicht für den Untergang Deutschlands halten. Ein Scheitern wäre kostspielig, insbesondere auf politischer Ebene. Wenn man eine disparate Währungsunion über längere Zeit am Leben halte, werde es allerdings auch sehr teuer.

Höher ausfallen würden wohl aber die politischen Kosten, wenn Deutschland tatsächlich eine Anti-Euro Politik betreiben würde. Man müsse daran arbeiten, dass der Euro als Währung erhalten bleibe, nicht jedoch um jeden, sondern zu einem vernünftigen Preis. Nachdem bereits die Währungskompetenzen vereinheitlicht worden seien, hätte die Harmonisierung der Steuerpolitik zur Folge, dass den Staaten wiederum ein Instrument aus der Hand genommen würde, ihre eigene Wirtschafts- und Finanzpolitik zu gestalten. Die Annahme, die Griechen sollten nicht etwa auf eigene Rechnung wirtschaften, sondern es müsse zentral im Europaparlament und möglichst nach deutschen Vorgaben entschieden werden, sei zu kurz gedacht. Man könne den Staaten nicht immer mehr Gestaltungsmöglichkeiten nehmen, ohne am Schluss zu dem Ergebnis zu kommen, dass in Europa eine einheitliche Wettbewerbsfähigkeit entstanden sei. Die Wettbewerbsfähigkeit speise sich aus vielen Faktoren. Einer davon sei die kulturelle Disparität, und diese sei nicht harmonisierbar, so dass eine einheitliche Wettbewerbsfähigkeit kaum zu erreichen sei.

Wenn man sich an einem übertriebenen Steuerwettbewerb störe, gebe es bereits Instrumente und Wege diesen einzudämmen. Wenn man aber Steuerrecht tatsächlich harmonisieren wolle, müsse man sich der Konsequenzen bewusst sein. Würde der Steuerwettbewerb durch ein vereinheitlichtes Steuerrecht ausgeschlossen, erhielte man in Europa einen Wettbewerb im augenzwinkernden Vollzug. Den könne man jetzt schon zwischen den Bundesländern beobachten. Die Kommission müsste zentral aus Brüssel den Vollzug des Steuerrechts leiten – dies könne nicht funktionieren. Die beständige Forderung nach Harmonisierung in immer weiteren Teilbereichen und nach immer mehr Zentralität würde Europa irgendwann auseinander treiben.

Die Ursprungsidee des Euro sei indes richtig, anders als etwa die sozialistische Idee. Die sozialistische Idee sei schon immer falsch gewesen. Man habe auch früher schon erkennen können, dass eine Gesellschaft, die allein auf Allmende basiere, nicht funktioniere. Der Euro habe diese theoretische Schiefelage nicht. Wenn die Mitgliedstaaten eigenverantwortlich haushaltswirtschaftlich tätig seien, und wenn es Disziplinierungsinstrumente und ein Sanktionsregime gebe, dann könne der Euro auch funktionieren. Der

Sozialismusvergleich von *Prof. Homburg* überzeuge daher nicht. Weder Zentralisierung noch Steuerharmonisierung seien ein Allheilmittel. Man bräuchte vielmehr einen maßvollen, womöglich limitierten, geordneten Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten.

Man müsse verfassungsrechtlich davon ausgehen, dass, solange kein europäischer Bundesstaat mit einem europäischen Volk als Legitimationssubjekt existiere, die Souveränität bei den Mitgliedstaaten bleibe. Dazu gehöre auch die Verfügung über Einnahmen und Ausgaben. Das Budgetrecht sei erst dann supranationalisierbar, wenn die Europäische Union die Schwelle zur Bundesstaatsgründung überschritten hätte. Die Entscheidung, ob Europa ein Bundesstaat werde, sei eine politische Entscheidung. Wenn diese von den Völkern Europas getroffen würde, dann sei sie vielleicht sogar mehr zu begrüßen als der Fortbestand im gegenwärtigen Staatenverbund. Heute müsse man allerdings sagen, dass ein europäischer Bundesstaat, der zur Lösung der Staatsschuldenkrise vorgeschlagen würde, von vornherein zum Scheitern verurteilt sei. Dieser würde sich zu einem Transferbundesstaat entwickeln, und das europäische Projekt würde so im Grunde genommen mit einem Sprengsatz versehen. Wer wirklich überzeugter Europäer sei, könne das nicht wollen.

## V. Wird der Euro die Krise überstehen

Herr *Thiele* wies darauf hin, dass die derzeitige Diskussion nicht das Auseinanderbrechen des Euro, sondern lediglich Hilfen für ein konkretes Land betreffe. Mittel seien auf den Weg gebracht worden, und nun gelte es, das Ergebnis der Wahlen in Griechenland abzuwarten. Es sei gefährlich, anderen Staaten allzu viele Tipps aus nationaler Sicht zu geben. Die Mitgliedstaaten hätten sich in einem Vertrag völkerrechtlich zur Einhaltung gewisser Regeln verpflichtet. Selbst wenn wegen der Weltwirtschaftskrise alle gegen diese Regeln verstoßen hätten, müsse man sich nun doch auf diese zurückbesinnen.

In der öffentlichen Diskussion werde allzu oft die Frage ausgeblendet, wie Europa und Deutschland eigentlich vor dem Euro ausgesehen haben. Es habe Jahre gegeben, in denen Währungen mehrmals pro Jahr angeglichen wurden, in der Regel mit einer Aufwertung der D-Mark oder mit einer Abwertung anderer Währungen verbunden. Dies habe entsprechende Auswirkungen auch in Teilen der deutschen Wirtschaft gehabt und sei mit der Einführung des Euro erst einmal unterblieben. Trotz aller Schwierigkeiten sei die Annahme falsch, dass es ohne den Euro weniger Probleme gäbe. Man könne auch nicht sagen, ob etwa die amerikanische Regierung gewusst habe, was sie auslöste, als sie Lehman Brothers nicht geholfen habe, und ob in Kenntnis der Dinge, die sich danach zugetragen hätten, eine solche Entscheidung bei ähnlicher Sachlage heute noch einmal getroffen werden würde.

## C. Diskussionsbeitrag aus dem Auditorium

Herr *Müller-Gatermann*<sup>10</sup> führte aus, die Befürworter des Ausscheidens Griechenlands aus der Währungsunion argumentierten, dass das Land durch eine Abwertung oder die richtige Bewertung einer wieder eingeführten Drachme wettbewerbsfähiger würde, und dann wieder beitreten könne. Er frage sich, ob man daraus nicht den Schluss ziehen könne, dass auch durch eine gemeinsame solide Haushalts- und Steuerpolitik (Wirtschaftspolitik im weitesten Sinne) ein Gleichklang der Volkswirtschaften erreicht werden

---

<sup>10</sup> *Gert Müller-Gatermann* war Ministerialdirigent im Bundesministerium der Finanzen und Stellvertretender Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirats des Berliner Steuergespräche e.V.

könnte, so dass Korrekturen, wie sie bei getrennten Währungen möglich seien, gar nicht erst erforderlich würden.

*Prof. Di Fabio* merkte an, dass Auf- und Abwertung Instrumente seien, um die Paritäten zwischen Staaten auszugleichen. Wenn Deutschland heute die D-Mark hätte, bestünden erhebliche Exportprobleme. Allerdings könne man mit der starken D-Mark importieren und konsumieren, während in Griechenland bei Abwertung genau das Gegenteil der Fall wäre – man würde ärmer werden, aber konkurrenzfähiger. Eine gemeinsame Währung erlaube dies gerade nicht und verlange deshalb nach anderen Maßnahmen.

Griechenland oder Portugal hätten mit dem Beitritt zur Währungsunion im übertragenen Sinne die goldene Kreditkarte eines wohlhabenden Menschen bekommen, obwohl sie selbst gar nicht wohlhabend gewesen seien. In Demokratien sei die Verführung, mit dieser goldenen Kreditkarte einkaufen zu gehen, sehr groß. Auch wenn man sich verpflichtet habe, für die Schulden selbst einzustehen. Genau so sei die Architektur der Währungsunion. Man müsse nun realistischer darüber reden, welche Probleme der Euro lösen könne und welche Risiken er beinhalte. Notwendig sei ein funktionsfähiges Sanktionssystem, das auch den Ausschluss aus der Eurozone, oder zumindest dessen ernsthafte Androhung, als wirkungsvolle Maßnahmen in Betracht ziehe. Nur so könne glaubhaft gemacht werden, dass die goldene Kreditkarte bei hemmungsloser Überschuldung entzogen werde.

*Prof. Walter* führte aus, dass nominale Wechselkursänderungen zwar den Effekt einer kurzfristigen Herstellung von Wettbewerbsfähigkeit hätten, dieser jedoch – was ein Feldversuch Mitte der 60er bis Mitte der 80er Jahre in Frankreich gezeigt habe – mittel- und langfristig nicht aufrecht erhalten werden könne. Andererseits hätten sich etwa die Niederlande, Belgien oder Österreich an die deutsche Stabilitätspolitik angehängt, indem sie ihren Wechselkurs festgeschrieben und ihre Wettbewerbsfähigkeit auf diese Weise sichergestellt hätten. Auch innerhalb einer Währungsunion gebe es positive Veränderungsmöglichkeiten. Deutschland, das aufgrund der deutschen Einheit mit einer ausgesprochen schlechten Wettbewerbsposition in die Währungsunion gegangen sei, habe dies erkannt und innerhalb der einheitlichen Währung über Kosten- und Produktivitätsanstrengungen die Wettbewerbsfähigkeit nicht nur wiederhergestellt, sondern möglicherweise sogar gesteigert. Wenn dies für ein großes Land wie Deutschland möglich sei, müsse es für kleinere Länder noch zügiger erreicht werden können. Dies hätten etwa die baltischen Staaten mit ihrer Anbindung an den Euro auch wirkungsvoll bewiesen. Die Annäherung der baltischen Staaten an den Euro könne anderen kleinen Ländern als Vorbild dienen.

*Prof. Homburg* stellte klar, dass er den Euro nicht ablehne. Er sei jedoch davon überzeugt, der Euro werde untergehen. Gerade die Sanktionen, die oft als Lösung dargestellt würden, seien das Problem. Die Sanktionen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes hätten nicht funktioniert, ebenso die Sanktionen des Fiskalpaktes. Es ergebe ökonomisch auch keinen Sinn, einem insolventen Land zusätzlich Geldstrafen aufzuerlegen. Insgesamt gebe es keine glaubwürdigen Sanktionen, und deshalb würden die Allmendekräfte den Euro zu Fall bringen.

Ein oft wiederholtes Argument sei, die wiedereingeführte D-Mark würde aufgewertet. Schon früher sei die D-Mark aufgewertet worden, weil die anderen Währungen stärker inflationierten. Dadurch seien nur die realen Verhältnisse wiederhergestellt worden. Die Annahme, es werde zu Exporteinbrüchen kommen, sei nicht nachvollziehbar. Deutsch-

land sei schließlich schon zum Zeitpunkt der Einführung des Euro Export-Weltmeister gewesen.

*Prof. Eilers* widersprach der Auffassung von *Prof. Homburg*, wonach Sanktionen wirkungslos seien. Man habe einen Rechtsrahmen in Europa, der Sanktionen zulasse. Dass Sanktionsmechanismen funktionierten, zeige etwa das Beispiel der ungarischen Krisensteuer. Es gäbe weiterhin im Beihilfebereich einen Rechtsrahmen, der vertragsverletzend agierende Mitgliedsstaaten von EU-Beihilfen ausschließt. Hier sei ein mutigeres Vorgehen möglich, zumal ungefähr 80 Milliarden Euro EU-Mittel jährlich verteilt würden. In den DBA gebe es Mechanismen, die greifen könnten, bis hin zur Kündigung. Die Rechtsrahmen seien somit vorhanden, sie müssten jedoch verstärkt ausgenutzt werden, um Staaten schon jetzt zu einem vernünftigen Haushaltsverhalten zu bewegen.

*Prof. Di Fabio* wies darauf hin, dass auch eine Stärkung des Rechts in ihren Auswirkungen auf die Rettung des Euro nicht überschätzt werden sollte. Wenn schon in Deutschland die Schuldenbremse über Jahrzehnte nicht eingehalten worden sei, könne man nicht darauf vertrauen, dass die Schuldenbremse, die jetzt in Verfassungen von Partnerstaaten implementiert werde, besser funktioniere. Vielmehr müssten Rechtsregeln und politische Mentalitäten vereint werden. Das Recht müsse einen Mentalitätswandel fördern, hin zu einer Mentalität die zur Einhaltung des Rechts drängt. Das Recht sei schon vor Ausbruch der Krise gebrochen und verändert worden.

Hätte die amerikanische Regierung mit dem Wissen von heute Lehman gestützt, wäre die Blase womöglich noch weiter angewachsen und dann umso heftiger geplatzt. Man müsse danach fragen, wie es zu der Blase gekommen sei. Die Antwort liege in der Mentalität, die sich seit den 70er Jahren in allen westlichen Staaten verbreitet habe, dass Wirtschaftswachstum vor allem durch Defizitfinanzierung erzeugt werden könne. Der Irrtum, mit Schulden könne ein Gemeinwesen auf Dauer seine Stellung behaupten, habe dazu geführt, dass der Westen heute zum Bittsteller in Peking geworden sei. Deshalb bedürfe es einer ernsthaften kulturellen Diskussion darüber, warum der Westen ständig über seine Verhältnisse lebe.

Herr *Thiele* stimmte den Ausführungen von *Prof. Di Fabio* insoweit zu, dass die Ursachen für die Insolvenz von Lehman Brothers nicht nur bei der Bank selbst gelegen hätten. Unverändert werde unter Ökonomen viel über spekulative Blasen diskutiert. Eine vorhandene Blase werde aber immer erst erkannt, wenn sie geplatzt sei. Auch in der Volkswirtschaft habe man nur eine begrenzte Fähigkeit, zukünftige Entwicklungen vorherzusehen. Man bemühe sich, die Zukunft zu gestalten und berufe sich im Wesentlichen auf Erfahrungen der Vergangenheit.

Es sei erstaunlich, dass trotz aller Probleme immer noch viele Länder, die den Euro nicht hätten, dem Euroraum beitreten wollten. Dafür müsse es gute Gründe geben. Der Erhalt der gemeinsamen Währung setze jedoch voraus, dass man nicht einfach den Dingen ihren Lauf lässt, sondern versucht, sich wieder auf die Grundkriterien zu besinnen. *Prof. Fabio* sei auch insoweit zuzustimmen, als Defizitfinanzierung auf Dauer nicht zu Vermögenszuwächsen und einer stabileren Volkswirtschaft führe, sondern sehr gefährlich sei. Insofern müsse man hoffen, dass die Lehren aus der Krise auch umgesetzt würden.

*Prof. Birk* dankte allen Diskussionsteilnehmern und schloss die Diskussion mit einem Hinweis auf das nunmehr 10-jährige Bestehen der Veranstaltungsreihe Berliner Steuer-  
gespräche. Er dankte Herrn *Müller-Gatermann* anlässlich dessen Ausscheidens als  
stellvertretender Vorsitzender des Beirats herzlich für seinen langjährigen engagierten  
Einsatz und teilte mit, dass er den Vorstandsvorsitz im Berliner Steuergespräche e.V. an  
Herrn *Prof. Dr. Roman Seer*<sup>11</sup> übergeben werde.

#### **D. 43. Berliner Steuergespräch**

Das 43. Berliner Steuergespräch zum Thema „**Angleichung der Unternehmens-  
besteuerung zwischen Deutschland und Frankreich – neuer Anstoß für eine Har-  
monisierung in Europa?**“ findet am 11. Juni 2012 um 17.30 Uhr im Haus der Deut-  
schen Wirtschaft in Berlin statt ([www.berlinersteuergespraech.de](http://www.berlinersteuergespraech.de)).

---

<sup>11</sup> Prof. Dr. Roman Seer ist Inhaber des Lehrstuhls für Steuerrecht an der Ruhr-Universität Bochum