

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 16/10535 –**

Entwurf eines Gesetzes zu den Änderungen vom 28. April und 5. Mai 2008 des Übereinkommens über den Internationalen Währungsfonds (IWF)

A. Problem

Der Gouverneursrat des Internationalen Währungsfonds (IWF) hat am 28. April 2008 der Änderung des IWF-Übereinkommens zugestimmt, um die Stimmrechte und die Beteiligung der IWF-Mitgliedsländer zu stärken. Außerdem stimmte der Gouverneursrat am 5. Mai 2008 der Änderung des IWF-Übereinkommens zu, um die Anlagebefugnisse des IWF zu erweitern. Die Stärkung der Stimmrechte und der Beteiligung der Mitgliedsländer im IWF umfasst

- a) die Möglichkeit, dass ein Exekutivdirektor, der von einer besonders großen Stimmrechtsgruppe gewählt wurde, zwei Stellvertreter ernennt; über die genaue Größe der Stimmrechtsgruppe entscheidet das Exekutivdirektorium;
- b) die Festschreibung des Anteils der Basisstimmen an den Gesamtstimmen auf 5,502 Prozent, um die Position der Niedrigeinkommensländer im IWF zu stärken.

Durch die Erweiterung der Anlagebefugnisse des IWF soll die Möglichkeit geschaffen werden, einen größeren Teil der Verwaltungsausgaben des Fonds durch Erträge aus Kapitalanlagen zu decken.

Die beiden Änderungen des IWF-Übereinkommens sind unabhängig voneinander und können auch einzeln angenommen oder abgelehnt werden. Die Bundesrepublik Deutschland hat im Gouverneursrat beiden Änderungen des IWF-Übereinkommens zugestimmt.

B. Lösung

Durch das Vertragsgesetz sollen die Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die Ratifikation der Änderung des Übereinkommens über den Internationalen Währungsfonds durch Gesetz nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes geschaffen werden.

Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/10535 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 21. Januar 2009

Der Finanzausschuss

Eduard Oswald
Vorsitzender

Leo Dautzenberg
Berichterstatter

Ortwin Runde
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Leo Dautzenberg und Ortwin Runde

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 16/10535** in seiner 183. Sitzung am 16. Oktober 2008 dem Finanzausschuss zur federführenden Bearbeitung überwiesen. In seiner 190. Sitzung am 27. November 2008 hat er den Gesetzentwurf dem Auswärtigen Ausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Der Auswärtige Ausschuss hat sein Votum in seiner Sitzung am 21. Januar 2009 abgegeben. Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 21. Januar 2009 abschließend beraten.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Zustimmung zur Resolution 63-2 legt die Grundlage für die Reform des Quoten- und Stimmrechtssystems des IWF, um den Quoten- und damit Stimmrechtsanteil eines Landes besser mit seiner relativen Position in der Weltwirtschaft in Einklang zu bringen. Die Berechnung des Quoten- und Stimmrechtsanteils eines Landes erfolgt nach einer neu entwickelten Quotenformel. Infolge der Umverteilung steigt der Quotenanteil der Entwicklungs- und Schwellenländer um 1,1 Prozent, ihr Stimmrechtsanteil nimmt um 2,7 Prozent zu. Der deutsche Quotenanteil steigt infolge der Umverteilung von 5,98 Prozent auf 6,11 Prozent. Deutschland verzichtet allerdings – wie andere westliche Industriestaaten auch – auf einen kleinen Teil seines Stimmrechts. Der deutsche Stimmrechtsanteil sinkt aufgrund der Erhöhung der Basisstimmen von 5,87 Prozent auf 5,81 Prozent. Deutschland bleibt jedoch drittgrößter Anteilseigner im IWF. Die Anpassung der Quoten und Stimmrechte auf der Basis einer neuen Quotenformel erfordert allerdings keine Änderung des IWF-Übereinkommens. Um insbesondere die Stimme und Beteiligung der ärmsten und wirtschaftlich kleinsten Mitglieder im IWF zu stärken, wurde zudem beschlossen, dass

- a) Exekutivdirektoren, die von einer besonders großen Stimmrechtsgruppe gewählt wurden, zwei Stellvertreter ernennen können;
- b) der Anteil der Basisstimmen an den Gesamtstimmen auf 5,502 Prozent festgeschrieben wird.

Beide Maßnahmen erfordern eine Änderung des IWF-Übereinkommens.

Zu Buchstabe a

Die derzeit 185 Mitglieder des IWF werden im Exekutivdirektorium durch 24 Exekutivdirektoren repräsentiert. Die fünf größten Mitgliedsländer haben das Recht, jeweils einen Exekutivdirektor zu ernennen. Weitere 19 Exekutivdirektoren werden von den restlichen Mitgliedsländern gewählt. Für diese Wahl haben sich Stimmrechtsgruppen von einem bis zu 24 Mitgliedsländern gebildet. Exekutivdirektoren, die von einer Stimmrechtsgruppe mit mehr als 19 Mitgliedern gewählt wurden, haben künftig die Möglichkeit, einen zweiten Stellvertreter zu ernennen. Derzeit sind die beiden afrika-

nischen Stimmrechtsgruppen mit 20 bzw. 24 Mitgliedern von der Neuregelung betroffen. Angesichts der großen Anzahl von Programmländern in diesen beiden Stimmrechtsgruppen ist die Arbeitsbelastung für die Exekutivdirektoren hier besonders hoch. Die Aufstockung soll budgetneutral für den Haushalt des IWF erfolgen.

Zu Buchstabe b

Bei Gründung des IWF im Jahr 1945 erhielt jedes Land 250 Basisstimmen plus eine Stimme pro 100 000 Sonderziehungsrechte (SZR) der zugewiesenen Quote. Der Anteil der Basisstimmen an den Gesamtstimmen betrug damals rund elf Prozent. Die nachfolgenden Quotenerhöhungen führten – bei gleichbleibenden Basisstimmen zu einem Rückgang des Anteils der Basisstimmen an den Gesamtstimmen auf rund zwei Prozent. Dieser Rückgang ging vor allem auf Kosten der ärmsten und wirtschaftlich kleinsten Mitgliedsländer. Um ihre Stimme im IWF zu stärken und ein erneutes Absinken des Anteils der Basisstimmen an den Gesamtstimmen zu verhindern, sollen die Basisstimmen verdreifacht und ihr Anteil an den Gesamtstimmen auf 5,502 Prozent festgeschrieben werden.

Mit der Zustimmung zur Resolution 63-3 wird die Voraussetzung geschaffen, dass der IWF seine Investitionspolitik innerhalb bestimmter Grenzen selbst bestimmen und seine Anlagestrategie im Zeitablauf anpassen kann. Durch diese Erweiterung der Anlagebefugnisse sollen zusätzliche Kapitalerträge aus Anlagevermögen erzielt werden können, die künftig stärker zur Finanzierung der Verwaltungsausgaben des IWF beitragen sollen.

Der IWF verzeichnet seit einiger Zeit ein zurückgehendes Kreditgeschäft. Das Kreditvolumen hat sich von seinem Höchststand im September 2003 von rund 70 Milliarden SZR auf ca. 19,2 Milliarden SZR im April 2006 und schließlich auf den heutigen Stand (Ende Juni 2008) von rund 7,8 Milliarden SZR stark verringert. Da sich der IWF-Verwaltungshaushalt zu einem großen Teil aus Zinseinnahmen aus dem Kreditgeschäft finanziert, hat das gesunkene Kreditvolumen die Einkommensposition des IWF deutlich geschwächt und die Grenzen des bestehenden Finanzierungsmechanismus zur Kostendeckung aufgezeigt. Um die künftige Finanzierung des IWF auf eine solide und nachhaltige Basis zu stellen, die vom Kreditvolumen weitgehend unabhängig ist, hat der IWF bereits im April 2006 ein hochrangiges Gremium unter Leitung von Andrew Crockett einberufen, das Anfang 2007 im so genannten Crockett-Report Vorschläge zu der künftigen Finanzierung des IWF vorgelegt hat. Nach eingehender Diskussion hat sich der IWF auf der Grundlage dieses Berichts dazu entschlossen, die bisherigen engen Grenzen der Anlagemöglichkeiten des IWF grundsätzlich zu erweitern und durch Entscheidung des IWF-Exekutivdirektoriums in Form von Anlagerichtlinien zu konkretisieren. Dadurch wird das Verfahren zur Festlegung der Anlagestrategie flexibler und die Fortführung einer konservativen Anlagestrategie wird durch Verabschiedung im IWF-Exekutivdirektorium sichergestellt. Angestrebt wird ferner ein eng begrenzter Verkauf von Goldbeständen des

IWF. Damit die gesamten Gewinne aus Goldverkäufen auf das Investitionskonto übertragen werden können, ist eine Änderung des IWF-Übereinkommens notwendig.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Auswärtige Ausschuss** empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Finanzausschuss** hat die Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE empfohlen.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und SPD** heben hervor, dass durch die Änderungen der Quotenregelung zugunsten der Entwicklungs- und Schwellenländer die Legimitation des IWF gestärkt werde. Zudem sei zu begrüßen, wenn der IWF sich nunmehr über beabsichtigte Goldverkäufe eine nachhaltige Finanzierungsbasis schaffe, die die Finanzierung des IWF unabhängiger vom ausreichenden Kreditvolumen sicherstelle. Zur künftigen Rolle des IWF in einer neu zu schaffenden weltweiten Finanzarchitektur, wie sie in der durchgeführten Anhörung diskutiert worden sei, verwiesen die Koalitionsfraktionen auf die nach wie vor bestehenden Kernkompetenzen des Fonds. Diese lägen im Bereich der realwirtschaftlichen, makroökonomischen Analyse. Die Kapazitäten und Möglichkeiten des IWF zur Schaffung eines Frühwarnsystems – auch im Bereich der Währungsrelationen – seien auszubauen, während die zukünftigen Aufgaben des Fonds nicht in Richtung Aufsicht bzw. Regulierung lägen, was – vorbehaltlich der weiteren Beratungen in den internationalen Gremien – mehr im Bereich des Financial Stability Forum (FSF) und der Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) verortet werden könne. Zudem bleibe es Aufgabe der einzelnen Staaten, eine wirksame Aufsicht der Finanzmärkte zu gewährleisten. Mit Blick auf eine verstärkte Funktion und Legimitation des IWF als „Mittler“ seien weitere Reformen zu diskutieren, die die sich weiter veränderte wirtschaftliche Gewichtung der Länder zum Ausgangspunkt nehmen.

Die **Fraktion der FDP** unterstützt die mit dem Gesetzentwurf im Rahmen der Ratifizierung vorgelegten Änderungen, die den Abschluss der während der vergangenen Jahre ge-

fürten Diskussion bilden. Eine in die Zukunft gerichtete Diskussion um die Rolle des IWF bzw. um die Zuweisung weiterer Aufgaben und Kompetenzen an den IWF müsse insbesondere an den sich anhaltend veränderten Gewichtungen seiner Mitgliedsländer anknüpfen.

Die **Fraktion DIE LINKE** lehnt den Gesetzentwurf ab. Die Stimmrechtsreform halte sie für unzureichend. Auch die Neuregelung zur Bestellung von Exekutivdirektoren berücksichtige in nicht hinreichender Art und Weise die Interessen der Schwellen- und insbesondere der Entwicklungsländer. Darüber hinaus solle der IWF seine finanziellen Mittel sichern und im Hinblick auf bevorstehende zu bewältigende Aufgaben nicht durch eine Ausweitung von Anlagemöglichkeiten gefährden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** sieht in den vorgenommenen Änderungen zwar einen Schritt in die richtige Richtung. Jedoch greife die Reform zu kurz. Auch in der Anhörung sei das zentrale Problem des IWF, seine mangelnde Akzeptanz in den Schwellen- und Entwicklungsländern, deutlich herausgearbeitet worden. Weder gegenwärtige Struktur und Funktion, noch Personal des IWF könnten eine Aufgabenerweiterung in Richtung surveillance leisten. Zudem sei der Feststellung von Bundespräsident Dr. Horst Köhler zuzustimmen, wenn dieser in der Diskussion mit dem Finanzausschuss Ende Dezember vergangenen Jahres eine Reform gefordert habe, die unter dem Stichwort „Bretton Woods II“ firmiere. In diesem Zusammenhang sei von Seiten der Bundesregierung, Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, zu erläutern bzw. zu verdeutlichen, wie die Forderung nach einem bei den Vereinten Nationen angesiedelten Weltwirtschaftsrat zu verstehen bzw. wie dies in Konkordanz mit „Bretton Woods II“ zu bringen sei. Im Übrigen sei für die Zukunft eine stärkere Demokratisierung der Entscheidungen des Fonds notwendig, wozu weitere Änderungen erforderlich seien.

Die **Bundesregierung** führt aus, dass das Gesetz das Ergebnis einer zweijährigen Diskussion sei, bei dem ein angemessener Interessenausgleich der Mitgliedsländer zu berücksichtigen gewesen sei. Die Bundesregierung sehe den IWF in einer zukünftigen Rolle nicht als Regulator der Finanzmärkte, während ihm durchaus eine Stärkung in der Funktion als Beobachter zuteil werden könne, im Rahmen derer er – ggf. in Zusammenarbeit mit dem FSF – Finanzmarktentwicklungen frühzeitig analysiere. In diese Richtung habe sich die Diskussion auf dem sog. Welt-Finanzgipfel am 15. November 2008 in Washington bewegt und hieran arbeite die Bundesregierung auch im weiteren Verlauf des Reformprozesses.

Berlin, den 21. Januar 2009

Der Finanzausschuss

Leo Dautzenberg
Berichtersteller

Ortwin Runde
Berichtersteller

