

Entschließungsantrag

der Fraktion der SPD

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
– Drucksachen 17/6916, 17/7067 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Dem vorliegenden Begleitgesetz zur Aufstockung und Ausweitung des zeitweiligen Stabilisierungsmechanismus EFSF wird zugestimmt, da schnelles und flexibles Reagieren auf die kritische Situation in einigen Mitgliedstaaten zur Stabilisierung der gesamten Eurozone notwendig ist. Es darf zu keiner weiteren Destabilisierung des gesamten europäischen Währungsraums mit unabsehbaren politischen Folgen kommen.

Hinreichend sind die vorgelegten Maßnahmen aber weder zur Eindämmung der Finanzkrise noch der Refinanzierungsschwierigkeiten einiger Eurostaaten. Akute Rettungsmaßnahmen für Staaten und Banken einzelner Länder können zeitweise deren Refinanzierung zu zahlbaren Zinsen sicherstellen, Spekulationen gegen Staaten verhindern und Banken stützen, aber sie bekämpfen die Ursachen der verschiedenen Krisen nicht. Schon beim ersten, im Mai 2010 aufgelegten Stabilisierungsmechanismus EFSF, hat die Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag gefordert, die so gewonnene Zeit für die Regulierung der Finanzmärkte, die Stabilisierung des europäischen Bankensystems und die Beseitigung der Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone zu nutzen.

Die derzeitige Krise bedroht Europa nicht nur als Wirtschaftsstandort, sondern auch als Wertegemeinschaft und funktionsfähige Demokratie. Als größtes Land der EU mit der stärksten Wirtschaftskraft ausgestattet, trägt Deutschland daher eine besondere Verantwortung für die Zukunft des europäischen Integrationsprozesses. Die Wiedervereinigung 1990 war nur im Einvernehmen mit allen Nachbarstaaten möglich gewesen. Der Zugewinn an Freiheit und Sicherheit und die wirtschaftliche Prosperität können durch nichts ersetzt werden. Gerade deshalb hat Deutschland ein herausragendes Interesse an einer erfolgreichen Fortsetzung der europäischen Integration. Das große europäische Einigungswerk darf nicht gefährdet werden. Nur mit einem starken Europa lässt sich die Globalisierung gestalten.

Die Wirtschafts- und Währungsunion ist eine der zentralen Säulen, auf die sich die europäische Einigung wirtschaftlich und politisch gründet. Ohne dieses Fundament ist die Weiterentwicklung des europäischen Einigungsprozesses im 21. Jahrhundert nicht möglich. Ebenso ist eine stabile gemeinsame Währung eine entscheidende Voraussetzung für Wohlstand in Deutschland und Europa.

Am 7. Juni 2010 gründeten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, deren Währung der Euro ist, die Zweckgesellschaft „Europäische Finanzstabilisierungsfazilität“ (EFSF) mit dem Ziel, mit Krediten von bis zu 440 Mrd. Euro eine drohende Zahlungsunfähigkeit von Euro-Mitgliedstaaten abzuwenden, um die Stabilität des Euro-Währungsgebietes insgesamt zu wahren. Am 21. Juli 2011 kamen die Staats- und Regierungschefs der Eurozone überein, die Wirksamkeit der EFSF zur Bekämpfung der gestiegenen Ansteckungsgefahren weiter zu erhöhen und sie mit zusätzlichen, flexibleren Instrumenten auszustatten. Künftig kann die EFSF unter Bindung an entsprechende strenge Auflagen und Konditionen zugunsten eines Euro-Mitgliedstaates auch vorbeugende Maßnahmen in Form der Bereitstellung einer vorsorglichen Kreditlinie ergreifen, Darlehen an Staaten zur Refinanzierung ihrer Finanzinstitute gewähren sowie bei außergewöhnlichen Umständen auf dem Finanzmarkt und Gefahren für die Finanzstabilität, die durch die Europäische Zentralbank (EZB) festzustellen sind, Anleihen eines Euro-Mitgliedstaates auf dem Primär- oder Sekundärmarkt kaufen, um Ansteckungsgefahren zu verhindern.

Zur Umsetzung dieser Beschlüsse wurde der EFSF-Rahmenvertrag geändert. Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus (Bundestagsdrucksache 17/6916) werden die dafür notwendigen Anpassungen der Gewährleistungsermächtigungen vollzogen. Der von der Bundesrepublik Deutschland zur Verfügung stehende Gewährleistungsrahmen wird von 123 Mrd. Euro auf nunmehr knapp 211 Mrd. Euro erhöht.

Zugleich werden die Beteiligungsrechte des Deutschen Bundestages neu ausgestaltet. Der Bundestag nimmt in Angelegenheiten der EFSF seine Haushaltsverantwortung und seine Verantwortung für die Fortentwicklung der Stabilität der Währungsunion nach Maßgabe neuer gesetzlicher Bestimmungen wahr. Damit wird grundsätzlich den Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts, die es in seinem Urteil vom 7. September 2011 aufgestellt hat, Rechnung getragen, wenn gleich die konkrete Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte unterschiedlich beurteilt wird.

Die Ergänzung der Möglichkeiten der EFSF ist ein notwendiger Schritt in die richtige Richtung. Zwischenzeitlich hat auch die Europäische Zentralbank mit ihrem Ankaufprogramm für Staatsanleihen eine Aufgabe übernommen, für die sie nicht zuständig ist. Die EZB ist zukünftig dringend davor zu bewahren, diesen Kurs fortsetzen zu müssen und das zu Recht in sie gesetzte Vertrauen zu gefährden. Auch deshalb ist richtig, eine politische Antwort auf die Finanzmarktkrise in ihrem Gewand als Refinanzierungskrise der Euro-Mitgliedstaaten zu geben.

Über diese erste, notwendige Reaktion hinaus ist es dringend erforderlich, Europa dauerhaft aus der Krise zu führen. Gegenwärtig erreicht die Finanzmarktkrise als Refinanzierungskrise ganzer Staaten eine neue Dimension, die sogar die Vereinigten Staaten von Amerika erfasst hat. Zunehmend wächst auch transatlantisch die Sorge der Menschen um die Handlungsfähigkeit von Staat und Politik, den erarbeiteten Wohlstand, die Sorge um soziale Sicherheit und um die Stabilität ihrer Währung. Denn trotz teils drastischer Sparprogramme konnte das Vertrauen der Finanzmärkte in die Schuldentragfähigkeit einzelner Länder bislang nicht wieder gewonnen werden. Die Entwicklung an den weltweit wichtigsten Börsen hat den rationalen Boden weitgehend verlassen. Und obgleich der Gipfel der Staats- und Regierungschefs der G20-Staaten im September 2009 in Pittsburgh beschloss, dass künftig kein Finanzmarkt, keiner seiner Akteure und kein Finanzprodukt mehr ohne Regulierung und Aufsicht sein soll, wurde bislang nicht genügend erreicht. Das Kasino der Märkte geht weiter.

Ein mögliches weltweites Abschwächen der konjunkturellen Entwicklung und des Wirtschaftswachstums birgt neue Gefahren, da die die Konjunktur anreizen-

den Instrumente der Zentralbanken weitestgehend ausgeschöpft sind. Haben gezielte Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme in den Jahren 2008 bis 2010 geholfen, gravierende Nachteile der Finanz- und Wirtschaftskrise für die Menschen abzuwenden, könnten künftige Konjunkturprogramme nur mit Hilfe zusätzlicher Staatsschulden finanziert werden. Dadurch verschärfte sich die Spirale zu hoher Staatsverschuldung jedenfalls erneut. Deshalb ist es höchste Zeit, zu handeln.

II. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung,

dass über den ersten Schritt hinaus eine nachhaltige politische Lösung in einem stärkeren und handlungsfähigeren Europa liegen muss. Die EFSF ist sowohl der Höhe des zur Verfügung stehenden Betrages nach als auch zeitlich bis Ende Juni 2013 begrenzt. Mit den Vorschlägen der EU-Kommission zur Verbesserung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, der Einführung des europäischen Semesters, eines Frühwarnsystems für systemische Krisen auf den europäischen Finanzmärkten und der Verständigung auf weitere, tiefere Integrationsschritte ist der richtige Weg zwar beschritten worden. Europa muss jedoch stärker und intensiver vorankommen und gerade mit Blick auf den dauerhaften Stabilitätsmechanismus ESM nachhaltig wirksam weitere Maßnahmen ergreifen, um die Stabilität des Euro-Währungsgebietes, der Europäischen Union insgesamt und die Vermeidung künftiger Krisen sicherzustellen.

Zudem müssen Risiko und Haftung durch klare Regelungen zur Beteiligung der Gläubiger im Falle von Solvenzproblemen von Staaten geschaffen werden und der Finanzsektor durch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer an den Krisenbewältigungskosten, aber auch an neuen Wachstumsprogrammen beteiligt werden. Erforderlich sind auch weitere substantielle Fortschritte bei Regulierung und Aufsicht über die Finanzmärkte.

Wenn Staaten Nothilfemaßnahmen der Gemeinschaft in Anspruch nehmen, sind damit weitreichende finanzielle Entscheidungen für alle Mitgliedstaaten und deren Gesetzgeber verbunden. Daher ist es notwendig, in jede Gewähr von Nothilfemaßnahmen die nationalen Parlamente so weit als möglich einzubeziehen, damit die Funktionsfähigkeit und Effektivität der Stabilitätsmechanismen nicht gefährdet wird. Die Fraktion der SPD hat bei der Beratung des o. g. Gesetzentwurfs im federführenden Ausschuss beantragt, auch bei besonders eilbedürftigen oder vertraulichen Entscheidungen über Gewährleistungen im Rahmen der EFSF mit Ausnahme von Ankäufen von Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zu beauftragen. Der Deutsche Bundestag prüft bis zum Inkrafttreten des ESM, ob die Notwendigkeit fortbestehen soll, die beiden EFSF-Instrumente der Rekapitalisierung von Banken und vorsorglichen Maßnahmen gesetzlich als Regelfall in einem dafür zu wählenden sehr kleinen Gremium zu entscheiden. Denn auch hier werden Garantien der Mitgliedstaaten in großem Umfang und für lange Zeit gebunden. Bei der Rekapitalisierung von Finanzinstituten und Aufkäufen auf den Sekundärmärkten ist nach Wegfall der erforderlichen Vertraulichkeit zudem eine besondere Transparenz und Überzeugung der Bevölkerung notwendig. Die regelmäßigen Informationen der Bundesregierung über Art und Fortgang der Maßnahmen müssen jedenfalls an den gesamten Deutschen Bundestag erfolgen.

Im Übrigen ist der Bundesrat stärker mit einzubeziehen. Der Bundesrat betont zu Recht, dass es sich bei der EFSF ebenso wie beim ESM um eine Angelegenheit der Europäischen Union handelt. Daher müssen für beide Vorhaben die Mitwirkungsrechte nach Artikel 23 des Grundgesetzes gelten, so dass der Bundesrat jeweils zum frühestmöglichen Zeitpunkt umfassend und fortlaufend über beabsichtigte Entscheidungen der EFSF unterrichtet wird. Nur so ist ihm im Einzelfall eine Stellungnahme möglich.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

als nächsten mutigen und zukunftsgerichteten Schritt Europas einen europäischen Stabilitäts- und Wachstumsmechanismus zu schaffen, der wie folgt ausgestaltet wird:

1. Jeder Mitgliedsstaat des Euro-Währungsgebietes verpflichtet sich, eine Schuldenregelung einzuführen, die gewährleistet, dass die Neuverschuldung konsequent begrenzt wird. Sie ist jeweils anhand der Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspaktes auszurichten.
2. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist zu verbessern und für die Mitglieder des Euro-Währungsgebietes zu verstärken. In einem gemeinsamen Währungsverbund müssen aufgrund der systemischen Risiken für die Stabilität der Währungszone insgesamt verbindlichere Regelungen gelten. Die EU muss automatische Sanktionen für fortgesetzte Verstöße einzelner Euro-Mitgliedstaaten einführen, die ihren fiskalischen Verpflichtungen nicht nachkommen. Die EU-Kommission und der Rat haben in Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes zudem Strukturreformen einzufordern und zu unterstützen, die geeignet sind, die Wettbewerbsfähigkeit von Staaten, deren gesamtstaatliches Defizit die Regelungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes verletzt, wieder herzustellen und eine nachhaltige Reduzierung des Schuldenstands im Vergleich zum jeweiligen nationalen BIP bewirken.
3. Die Wachstumsstrategie „Europa 2020“ ist wesentlich konkreter auszugestalten und von den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament als „Wachstumspakt Europa“ verbindlich zu vereinbaren. Ziel muss die Förderung von Wachstum und Beschäftigung in den Mitgliedstaaten unter Erhaltung der Errungenschaften der sozialen Sicherungssysteme sein. Für wirtschaftlich weniger entwickelte Regionen und/oder Mitgliedstaaten sind dazu spezifische Stärkungen von Wachstumsimpulsen vorzusehen, die die Investitionen in bestehende Stärken erhöhen und neue Investitionen ermöglichen. Besonders für Staaten, die bereits Hilfsmaßnahmen der Gemeinschaft in Anspruch nehmen oder bei denen sich Refinanzierungsschwierigkeiten abzeichnen oder die von makroökonomischen Ungleichgewichten negativ betroffen sind, müssen zusätzliche, gezielte Wachstumsimpulse durch Förderung von Zukunftsinvestitionen aus Mitteln der Gemeinschaft erhalten, die die eigenen Investitionsanstrengungen ergänzen. Dazu muss der Mittelabfluss der bestehenden europäischen Strukturhilfemittel vereinfacht werden, die der betreffende Staat erhält. In einem zweiten Schritt können gezielte, unmittelbare Wachstumsprogramme aus EU-Mitteln ins Leben gerufen und durch zusätzliche Umfinanzierungen bei den Kohäsionsfondsmitteln finanziert werden. Diese Wachstums- und Investitionshilfen sind zeitlich zu befristen und degressiv auszugestalten. Nur so wird dem betroffenen Mitgliedstaat die notwendige Solidarität gewährt, Hilfe zur Selbsthilfe ermöglicht und den Menschen eine klare und nachhaltige Perspektive aufgezeigt. Die Anpassungsprogramme dürfen jedenfalls weder zu Lasten von Zukunftsinvestitionen gehen noch durch provozierte Rezession die Arbeitsmärkte belasten oder die Tragfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme in Frage stellen.

Zu einer koordinierten Wirtschaftspolitik gehören europäische Mindeststandards: flächendeckende Mindestlöhne orientiert am durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen im jeweiligen Mitgliedstaat sowie eine Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung mit einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer und Mindeststeuersätzen auf Kapitalerträge und Gewinne. Die Mittel, die aus dem Aufkommen einer Finanztransaktionssteuer zur Verfügung stehen, können bei der Investitionsfinanzierung helfen.

4. In Europa muss der Grundsatz gelten: Risiko und Haftung gehören zusammen. Die Sanierung eines überschuldeten Landes darf nicht einzig zu Lasten der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler gehen. Die Gläubiger sind grundsätzlich dann an der Sanierung zu beteiligen, wenn die Gesamtverschuldung eines Staates so hoch ist, dass er sie dauerhaft nicht mehr aus eigener Kraft bedienen kann. Damit wird das Prinzip, das Risiko und Haftung in einer Hand liegen müssen, umgesetzt und eine effektive Gläubigerbeteiligung ohne negative systemische Wirkungen sichergestellt.
5. Die Finanzmärkte sind in ihre Schranken zu verweisen. Dazu sind ihre Regulierung und Beaufsichtigung umfassend zu verbessern. Ausufernde Spekulation und die damit verbundenen Risiken für die Finanzmarktstabilität müssen wirksam begrenzt werden. Erforderlich ist ein Verbot schädlicher Finanzmarktgeschäfte mit Derivaten und Leerverkäufen sowie des spekulativen Handels mit Kreditausfallversicherungen. Emittenten von Kreditausfallversicherungen müssen diese künftig mit entsprechendem Eigenkapital unterlegen. Die Aufsichtsbehörden sind darüber hinaus mit weitgehenden Kompetenzen auszustatten, um bei einer Gefährdung der Finanzmarktstabilität weitere risikobehaftete Geschäfte aussetzen zu können. Kreditausfallversicherungen darf nur derjenige besitzen, der auch Eigentümer der entsprechenden Forderung ist. Die Finanzmarktstruktur muss verbessert werden, um möglichst vollständige Transparenz über die von den Finanzmarktakteuren eingegangenen Verpflichtungen und Risiken zu erhalten. Der Handel mit Derivaten muss künftig über Börsen oder organisierte und beaufsichtigte Handelsplätze erfolgen. Außerdem braucht es eine strenge Regulierung des hochfrequenten Computerhandels. Durch die Vorgabe einer möglichst international einheitlichen Mindesthaltedauer von Wertpapieren muss umfassende Transparenz und eine effektive staatliche Kontrolle ermöglicht werden. Es ist zu prüfen, ob durch die regulatorische Trennung von Investment- und Privatkundengeschäft für europäische Kreditinstitute die Finanzmarktstabilität gestärkt werden kann. Rating-Agenturen müssen streng beaufsichtigt werden. Es müssen Maßnahmen ergriffen werden, um den prozyklischen und krisenverschärfenden Wirkungen ihrer Bonitätseinstufungen entgegenzuwirken. Die Finanzmarktaufsicht muss gestärkt, in höherem Maße auf die Sicherung der Finanzmarktstabilität als Ganzes ausgerichtet und besser mit den europäischen Aufsichtsbehörden verzahnt werden.

Notwendig sind außerdem effektivere Mechanismen des Krisenmanagements. Im Fall einer Notmaßnahme müssen alle Kreditinstitute verpflichtet werden, den nationalen und europäischen Aufsichtsbehörden zu melden, in welcher Höhe sie Verbindlichkeiten halten und/oder bei nationalen Notenbanken bzw. der EZB hinterlegt haben. Nur so ist für die Gemeinschaft der Euro-Staaten hinreichend Transparenz über das Ausmaß und die Tiefe notwendiger Rettungsmaßnahmen zu schaffen.

Die Einführung einer Finanztransaktionssteuer ist eine weitere und ganz entscheidende Maßnahme zur Stärkung der Finanzmarktstabilität. Sie macht kurzfristige und spekulative Finanzmarkttransaktionen unattraktiver und ist der effektivste Weg um die Finanzmarktakteure an den Krisenkosten zu beteiligen.

Berlin, den 27. September 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

