

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Thilo Hoppe, Dr. Gerhard Schick, Lisa Paus,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/8162 –**

Für die Einführung eines transparenten und unabhängigen Staateninsolvenzverfahrens

A. Problem

Verschiedene Staaten, insbesondere Entwicklungs- und Schwellenländer, aber auch Mitgliedstaaten der Europäischen Union, leiden unter einer Verschuldung, die ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung hemmt und sich stark zu Lasten der ärmsten Bevölkerungsschichten auswirkt.

B. Lösung

Mit dem Antrag wird angestrebt, die Bundesregierung aufzufordern, sich national, auf Ebene der Europäischen Union, der G20, außerhalb der G20, der Vereinten Nationen und der United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) für die Einführung eines transparenten und unabhängigen Staateninsolvenzverfahrens einzusetzen.

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

C. Alternativen

Der Antrag stellt keine Alternativen dar.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Antrag macht keine Angaben zu den finanziellen Auswirkungen.

E. Erfüllungsaufwand

Der Antrag macht keine Angaben über entstehenden Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Der Antrag thematisiert keine weiteren Kosten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/8162 abzulehnen.

Berlin, den 13. Juni 2012

Der Finanzausschuss

Dr. Birgit Reinemund
Vorsitzende

Ralph Brinkhaus
Berichterstatter

Manfred Zöllmer
Berichterstatter

Dr. Gerhard Schick
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Ralph Brinkhaus, Manfred Zöllmer und Dr. Gerhard Schick

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/8162** in seiner 149. Sitzung am 15. Dezember 2011 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag strebt die Feststellung an, dass viele Entwicklungs- und Schwellenländer seit mehr als zwei Jahrzehnten mit dem Problem einer nicht mehr tragfähigen Überschuldung kämpfen, wodurch ein fast unüberwindbares Hindernis für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Staaten sowie die Bereitstellung staatlicher Grundversorgung mit sozialen Diensten entstände. Dies gehe insbesondere zu Lasten der ärmsten Bevölkerungsschichten und führe national wie international zu erheblicher Umverteilung. Schuldenerlasse der Vergangenheit hätten das Problem nicht gelöst.

Die weltweite Wirtschaftskrise habe die globale Verschuldungssituation weiter verschärft, was die Reform der internationalen Prozesse zur Bewältigung staatlicher Schuldenprobleme immer dringlicher werden lasse. Zudem habe die aktuelle europäische Schuldenkrise deutlich gemacht, dass Staatsüberschuldung oder -insolvenz nicht nur ein Problem hochverschuldeter Entwicklungsländer sei, sondern auch EU-Mitgliedstaaten treffen könne. Daraus resultierten große Gefahren für die weltweite Finanzstabilität infolge vielfältiger Ansteckungskanäle.

Bei der geordneten Bewältigung staatlicher Solvenzkrisen sei die Beteiligung der privaten Gläubiger sicherzustellen. Marktbasierende Schuldenrückkaufprogramme seien aufzulegen. Die Staatengemeinschaft müsse aber auch über vorab definierte Verfahrenslösungen verfügen, die einen Rahmen für direkte und faire Verhandlungen zwischen Schuldnerstaat und Gläubigern böten und dem Ziel dienen, eine tragbare Verschuldung wiederherzustellen.

Ziel sei deshalb die Schaffung eines geordneten internationalen Staateninsolvenzverfahrens. Für Staatenbünde mit gemeinsamer Währung müssten eigene Regelungen und Verfahren gefunden werden. Wichtig sei dabei, dass künftig in möglichst allen Staaten mit Hilfe eines solchen Verfahrens die Verhandlungen zwischen Schuldnern und allen Gläubigern transparent und vorhersehbar gestaltet würden, während die für eine nachhaltige sozioökonomische Entwicklung des Schuldnerlandes zumeist unumgängliche Schuldenumstrukturierung und -reduzierung erfolge.

Ein solches Staateninsolvenzverfahren müsse

- auf Antrag des Schuldnerlandes beginnen,
- eine neutrale, von Gläubiger- wie Schuldneinflüssen unabhängige Instanz, die über Schuldentragfähigkeit und Legitimität der Schulden entscheidet, haben,

- weitreichende Anhörungs- und Mitspracherechte enthalten und
- ein menschenwürdiges Existenzminimum der Bevölkerung eines Schuldnerstaates als Teil der Staatenpflichten zur Umsetzung des UN-Sozialpaktes und des UN-Zivilpaktes sicherstellen.

Daraus leitet der Antrag die Aufforderung an die Bundesregierung ab,

1. sich umgehend und nachhaltig für die Umsetzung des in dem aktuellen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP festgeschriebenen Staateninsolvenzverfahrens einzusetzen;
2. sich dafür einzusetzen, dass im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus ein verbindlicher, unparteiischer und umfassender Insolvenzmechanismus für die Eurozone etabliert wird;
3. im Rahmen der G20 dafür geeignete Initiativen auf Finanz- und Entwicklungsministerebene anzustoßen;
4. die Zusammenarbeit mit anderen Regierungen auch außerhalb der G20 zu suchen, die am gleichen Thema arbeiten;
5. die von UN-Organisationen, führenden Wirtschaftswissenschaftlern und der Zivilgesellschaft entwickelten Initiativen für ein Staateninsolvenzverfahren aktiv zu unterstützen;
6. die Ausarbeitung und Einhaltung von Kriterien für eine verantwortliche Kreditaufnahme und Kreditvergabe, wie sie derzeit von der United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) vorangetrieben wird, aktiv zu unterstützen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Antrag in seiner 87. Sitzung am 13. Juni 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Ablehnung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag in seiner 87. Sitzung am 25. April 2012 vertagt, die Beratung dann in seiner 93. Sitzung am 13. Juni 2012 aufgenommen und abgeschlossen. Er hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, Ablehnung zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag in seiner 72. Sitzung am 13. Juni 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat den Antrag in seiner 62. Sitzung am 23. Mai 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der

Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Ablehnung.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag in seiner 67. Sitzung am 13. Juni 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Antrag in seiner 90. Sitzung am 13. Juni 2012 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung des Antrags.

Die antragstellende **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies zur Begründung des Antrags auf die seit langer Zeit geführte Diskussion über ein internationales Staateninsolvenzverfahren. Bereits im Jahr 2001 habe der Internationale Währungsfonds (IWF) eine Initiative gestartet. Dies und der aktuelle Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP würden deutlich machen, dass großer Konsens für ein Staateninsolvenzverfahren bestehe. Da hier jedoch kaum Fortschritt erzielt worden sei, habe die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN diesen Antrag vorgelegt. Kern dabei sei nicht die europäische, sondern die internationale Frage. Dennoch müsse man auch aus der aktuellen europäischen Situation lernen. Diese mache deutlich, dass es sinnvoll sei, solche Verfahren vorab zu klären, um Erwartungsstabilität zu gewinnen. Andernfalls würde sich eine sehr komplizierte Situation ergeben.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** machten deutlich, dass sie sich an ihren Koalitionsvertrag gebunden fühlen würden. Die Kritik, bezüglich des vereinbarten Staateninsolvenzverfahrens seien kaum Fortschritte erzielt, gehe an der Sache vorbei. Vielmehr müsse zur Kenntnis genommen werden, dass andere Staaten mitunter andere Positionen vertreten würden und Fortschritte in internationalen Verhandlungen schwierig zu erzielen seien. Diese Komplexität der internationalen Verhandlungsführung müsse berücksichtigt werden. Der Antrag greife zu kurz.

Die **Bundesregierung** betonte, sie teile die Auffassung, dass gerade in Entwicklungsländern das Risiko einer Schuldenkrise nicht auszuschließen sei. Entgegen der im Antrag vertretenen Auffassung setze sie sich daher sehr intensiv dafür ein, in diesem Bereich voranzukommen. Der Hauptansatz der Bundesregierung sei jedoch eher, Wege zu finden, um einer Schuldenkrise vorzubeugen, denn angesichts des großen Erfolgs der Entschuldungsmaßnahmen der letzten 15 Jahre spiele das

Thema Schuldenkrise für Entwicklungs- und Schwellenländer an sich keine Rolle mehr. Von daher stünde die Verhinderung zukünftiger Schuldenkrisen, also eine Schuldenprophylaxe im Mittelpunkt des Ansatzes der Bundesregierung. Hierzu stehe die Bundesregierung mit anderen Staaten und mit Nichtregierungsorganisationen im Austausch. Die darüber hinausgehende Forderung des Antrags, sich dafür einzusetzen, dass im Rahmen des gerade unterzeichneten Vertrags zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-Vertrag) ein Insolvenzmechanismus für die Eurozone etabliert werden solle, werde jedoch abgelehnt. Ferner setze sich die Bundesregierung dafür ein, Collective Action Clauses zur Lösung von Verschuldungssituationen unter Einbeziehung der Gläubiger nicht nur in einem europäischen, sondern in einem internationalen Rahmen voranzubringen. Daneben führe die Bundesregierung im Rahmen der G20 Gespräche, wie man beispielsweise durch den Aufbau lokaler Bondmärkte die Selbstfinanzierungskräfte der jeweiligen Staaten so fördern könne, dass sie in die Lage kämen, ihre Staatsfinanzierung durch eigene Mittel sicherzustellen statt auf ausländische Verschuldung, die das eigentliche Problem darstelle, angewiesen zu sein. Man befinde sich hierzu bereits im Dialog mit der kommenden G20-Präsidentschaft Russlands.

Die **Fraktion der SPD** begrüßte grundsätzlich, dass die Bundesregierung auf Prophylaxe setze. Es sei aber derzeit deutlich erkennbar, dass die eingesetzten Mittel nicht ausreichen würden, um Staaten zu entschulden. Vielmehr würde die derzeitige Politik die Schuldenkrisen weiter verschärfen. Daher wäre es notwendig, beide Ansätze zu kombinieren: Eine vernünftige Prophylaxe müsse einhergehen mit einem international vereinbarten System für den Umgang mit hochverschuldeten Staaten. Hierfür käme eine ganze Reihe von Staaten in Frage, da die Schuldenproblematik keineswegs gelöst sei. Der Antrag mache hierzu einige vernünftige Vorschläge. Zudem gehe der Vorwurf, der Antrag fordere die Neuverhandlung des ESM-Vertrags, fehl. Vielmehr solle ein Insolvenzmechanismus implementiert werden, sobald er verhandelt sei. Das sei eine vernünftige Forderung.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, es wäre – über die Forderungen des Antrags hinaus – von zentraler Bedeutung zu klären, wie man im Falle einer Staateninsolvenz die Finanzierung des Staates beispielsweise mit Zentralbank-Krediten oder Eurobonds so lange sicherstellen könne, bis ein entsprechendes Staateninsolvenzverfahren greife. Dennoch werde dem Antrag grundsätzlich zugestimmt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies auf die existierenden internationalen Initiativen und verteidigte die Forderung des Antrags, im Rahmen dieser bereits seit langer Zeit existierenden Diskussion proaktiv tätig zu werden. Dem Antrag die Zustimmung mit Verweis auf die Komplexität der internationalen Verhandlungsführung zu verweigern, sei wenig überzeugend.

Berlin, den 13. Juni 2012

Ralph Brinkhaus
Berichterstatter

Manfred Zöllmer
Berichterstatter

Dr. Gerhard Schick
Berichterstatter