

## **Antwort der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christian Dürr, Otto Fricke,  
Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/2813 –**

### **Die Vorschläge der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Währungsunion**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel hat am 3. Juni 2018 in einem Interview mit der „Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung“ (F.A.S.) erstmals ihre Vorstellungen zur Weiterentwicklung der Währungsunion öffentlich beschrieben. Damit liegt nahezu ein Dreivierteljahr nach der Sorbonne-Rede des französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron nun in Ansätzen eine deutsche Position hierzu vor. Allerdings sind die Äußerungen der Bundeskanzlerin zu den einzelnen Themen vage geblieben. Zudem ist unklar, ob es sich bei den von der Bundeskanzlerin geäußerten Vorschlägen bereits um abgestimmte Positionen der Bundesregierung handelt und ob die europäischen Partner vor dem Interview einbezogen wurden.

1. Hat die Bundeskanzlerin ihre im F.A.S.-Interview geäußerten Vorschläge zuvor innerhalb des Bundeskabinetts abgestimmt oder auf andere Weise kommuniziert?
2. Falls ja, wann und in welcher Form?
3. Hat die Bundeskanzlerin ihre im F.A.S.-Interview geäußerten Vorschläge zuvor mit dem Koalitionspartner abgestimmt oder auf andere Weise kommuniziert?
4. Falls ja, wann und in welcher Form?
5. Hat die Bundeskanzlerin ihre im F.A.S.-Interview geäußerten Vorschläge zuvor mit dem französischen Staatspräsidenten abgestimmt?
6. Falls ja, wann und in welcher Form?
7. Hat die Bundeskanzlerin ihre im F.A.S.-Interview geäußerten Vorschläge zuvor mit weiteren europäischen Partnern abgestimmt?
8. Falls ja, mit welchen, wann und in welcher Form?

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 2. Juli 2018 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

9. Welche Vorteile hat es nach Ansicht der Bundesregierung, dass die Bundeskanzlerin ihre Pläne in einem Zeitungsinterview und nicht im Deutschen Bundestag vorgestellt hat?

Die Fragen 1 bis 9 werden zusammenhängend beantwortet.

Die Bundeskanzlerin hat im Interview mit der „Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung“ ihre Vorstellungen zur Zukunft der Europäischen Union und auch der Eurozone dargelegt.

Die Zukunft Europas ist bereits seit langem ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung und ein wichtiges Schwerpunktthema des Koalitionsvertrags, einschließlich der Fragen zur Fortentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion. Die Bundesregierung steht hierzu in unterschiedlichen Zusammenhängen in fortlaufendem Austausch sowohl mit Partnern auf europäischer Ebene – einschließlich auf französischer Seite – als auch innerhalb Deutschlands. Dies gilt ausdrücklich auch für die Bundeskanzlerin.

Wie eine Sprecherin des Bundesfinanzministeriums in der Regierungspressekonferenz am 4. Juni 2018 zum Ausdruck gebracht hat, teilt der Bundesfinanzminister die im Interview zum Ausdruck gebrachte Position der Bundeskanzlerin. Dem Bundesminister, der selbst in engem Austausch mit seinem französischen Amtskollegen steht, war das Interview auch vorab bekannt.

10. Entspricht es der abgestimmten Meinung der Bundesregierung, dass der geplante Europäische Währungsfonds (EWF) ungeachtet des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD nicht im Unionsrecht, sondern intergouvernemental verankert werden soll?
11. Falls ja, welche Erwägungen liegen dieser Meinungsbildung zugrunde?

Die Fragen 10 und 11 werden zusammenhängend beantwortet.

Die derzeitigen Überlegungen zur Reform des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) konzentrieren sich darauf, dessen Weiterentwicklung in einem ersten Schritt durch Änderung des ESM-Vertrags umzusetzen. Dieser soll alle inhaltlichen Anpassungen umfassen.

Eine rechtliche Übertragung des so weiterentwickelten ESM bzw. seines Rechtsnachfolgers in den EU-Rechtsrahmen würde danach in einem weiteren zweiten Schritt erfolgen. Dabei wird die Bundesregierung auf eine europa- und verfassungsrechtlich tragfähige Lösung achten.

Es ist derzeit politisch noch nicht geklärt, ob ein derart weiterentwickelter ESM als „Europäischer Währungsfonds“ bezeichnet wird.

12. Welche Vorteile verspricht sich die Bundesregierung von der Einführung eines Instruments zur Vergabe kurzfristiger Kredite durch den EWF?
13. Nach welchen Kriterien und mit welcher Zielsetzung sollen die kurzfristigen Kredite nach Ansicht der Bundesregierung eingesetzt werden?

Die Fragen 12 und 13 werden zusammenhängend beantwortet.

Ein neues Instrument zur Vergabe kurzfristiger Kredite könnte zur weiteren Stabilisierung der Eurozone beitragen: Es würde es ermöglichen, Mitgliedstaaten, die zwar gute wirtschaftliche und fiskalische Daten haben, aber durch äußere Umstände in Schwierigkeiten geraten, ohne volles Anpassungsprogramm kurzfristig zu unterstützen.

Als Fortentwicklung der vorsorglichen Kreditlinie des ESM könnte Stabilitätshilfe für den Fall eines drohenden Liquiditätsengpasses bei der Gefahr eines schleichenden Verlusts an Marktzugang zur Verfügung gestellt werden können.

14. Inwieweit sollen sich die kurzfristigen Kredite nach Ansicht der Bundesregierung hinsichtlich der mit ihnen verbundenen Konditionalität von den Stabilitätshilfen des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) unterscheiden?

Das Prinzip der Konditionalität ist ein fundamentaler Grundsatz des ESM-Vertrages und muss auch im Rahmen möglicher neuer Finanzhilfeinstrumente Anwendung finden. Die Konditionalität kann an das jeweilige Instrument angepasst werden (vgl. auch die Artikel 3, 12 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 13 Absatz 3 Satz 2 des ESM-Vertrags), so dass je nach Ausgangslage des beantragenden Mitgliedstaates bei möglichen kurzfristigen Krediten ggf. kein volles makroökonomisches Anpassungsprogramm erforderlich wäre.

15. Inwieweit sollen sich die kurzfristigen Kredite nach Ansicht der Bundesregierung hinsichtlich der für sie zu entrichtenden Zinsen von den Stabilitätshilfen des ESM unterscheiden?

Auch für mögliche neue Finanzhilfeinstrumente gilt der Grundsatz, dass der ESM bei der Gewährung von Stabilitätshilfe stets die volle Deckung seiner Finanzierungs- und Betriebskosten anstrebt (Artikel 20 des ESM-Vertrages). Die Kosten eines Finanzhilfeinstrumentes, d. h. die dafür zu entrichtenden Zinsen, sind nach der ESM-Preisgestaltungsleitlinie zu bestimmen.

16. Soll nach Auffassung der Bundesregierung für die Aktivierung eines solchen Instruments zur Vergabe kurzfristiger Kredite weiterhin erforderlich sein, dass dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren (sog. Ultima-Ratio-Prinzip)?
17. Falls nicht, wie ist dies nach Ansicht der Bundesregierung mit Artikel 136 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vereinbar?

Die Fragen 16 und 17 werden zusammenhängend beantwortet.

Die deutsch-französischen Vorschläge zur Stärkung des ESM stehen im Einklang mit den Bestimmungen von Artikel 136 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

18. Führt die Einführung eines Instruments zur Vergabe kurzfristiger Kredite nach Ansicht der Bundesregierung zu erhöhten Risiken für den Bundeshaushalt?
19. Falls ja, in welcher Höhe?
20. Falls nein, warum nicht?
21. Hält die Bundesregierung in diesem Zusammenhang eine Erhöhung des Stammkapitals, des eingezahlten Kapitals, des abrufbaren Kapitals oder/und der Ausleihkapazität des EWF im Vergleich zum ESM für erforderlich?
22. Falls ja, in welcher Höhe?
23. Falls nein, warum nicht?

Die Fragen 18 bis 23 werden zusammenhängend beantwortet.

Die mögliche Einführung eines Instruments zur Vergabe kurzfristiger Kredite führt nicht zu erhöhten Risiken für den Bundeshaushalt.

Denn das Prinzip der Konditionalität gilt auch für neue Finanzhilfelinstrumente (vgl. u. a. die Artikel 3, 12 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 13 Absatz 3 Satz 2 des ESM-Vertrags). Auf diese Weise ist gewährleistet, dass ein Empfängermitgliedstaat auch weiterhin eine umsichtige Haushaltspolitik führt, die eine Rückzahlung der empfangenen Mittel sichert.

Eine Erhöhung des Stammkapitals, des eingezahlten Kapitals, des abrufbaren Kapitals oder/und der Ausleihkapazität des ESM bzw. seines Rechtsnachfolgers ist nicht erforderlich.

24. Sind nach Ansicht der Bundesregierung in diesem Zusammenhang Änderungen an den Beteiligungsrechten des Deutschen Bundestages erforderlich oder wünschenswert?
25. Falls ja, welche?

Die Fragen 24 und 25 werden zusammenhängend beantwortet.

Bei der Reform des ESM stehen die verfassungsrechtlichen Vorgaben, insbesondere zu den Beteiligungsrechten des Bundestages, nicht zur Disposition. Die Bundesregierung wird darauf achten, dass jegliche Reform des ESM die Beteiligungsrechte der nationalen Parlamente wahrt.

26. Welche konkreten Kompetenzen soll der EWF nach Ansicht der Bundesregierung in Anlehnung an den Internationalen Währungsfonds (IWF) erhalten?

Deutschland und Frankreich schlagen vor, dass der ESM bei der Aushandlung und der Überwachung von ESM-Programmen eine stärkere Rolle bekommen soll. Er sollte in die Lage versetzt werden, die gesamtwirtschaftliche Lage der Mitgliedstaaten der Währungsunion zu beurteilen, auch um einen Beitrag zur Krisenprävention zu leisten.

Zur Verbesserung des gegenwärtigen Rahmens zur Förderung der Schuldentragfähigkeit könnte der ESM – wenn angemessen – den Dialog zwischen ESM-Mitgliedsstaaten und privaten Investoren gemäß IWF-Praxis erleichtern. Schließlich soll der ESM als Letztsicherung für den Einheitlichen Abwicklungsfonds fungieren und hierzu dem Fonds eine Kreditlinie bereitstellen.

27. Sofern hierzu die ökonomische Beurteilung der Haushalte und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Mitgliedstaaten gehört, wie soll nach Ansicht der Bundesregierung die Arbeitsteilung zwischen dem EWF und der Europäischen Kommission in diesem Aufgabenbereich gestaltet sein?
28. Welche Vorteile hätte es nach Ansicht der Bundesregierung, wenn die ökonomische Beurteilung der Haushalte und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Mitgliedstaaten teilweise von der Europäischen Kommission auf den EWF überginge?

Die Fragen 27 und 28 werden zusammenhängend beantwortet.

Die stärkere Rolle des ESM in ESM-Programmen muss in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und in Abstimmung mit der EZB ausgeübt werden, wobei die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen Kommission und ESM noch im Einzelnen zu regeln sind. In Bezug auf Beiträge des ESM zur Krisenprävention sollten die Aufgaben der Kommission nicht dupliziert werden. Die Bestimmungen der Europäischen Verträge müssen vollständig beachtet werden.

29. Inwiefern würde nach Ansicht der Bundesregierung die Einführung eines Investivhaushalts die Eurozone stabilisieren?
30. Über welche Instrumente soll der Investivhaushalt verfügen (insbesondere Kredite oder Zuschüsse)?

Die Fragen 29 und 30 werden zusammenhängend beantwortet.

Der von der Bundesregierung zusammen mit der französischen Regierung vorgeschlagene Haushalt für die Eurozone soll die Wettbewerbsfähigkeit, Konvergenz und Stabilisierung in der Eurozone fördern. Dies soll durch Investitionen in Innovationen und Humankapital erfolgen. Bei den Entscheidungen über die Mittelausstattung sollen die Verhandlungen über den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen berücksichtigt werden. Die Finanzmittel würden aus nationalen Beiträgen, zugewiesenen Steuereinnahmen und europäischen Mitteln stammen.

31. Sollen die Mittel des Investivhaushalts ähnlich dem Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI) durch die Mobilisierung privater Mittel gehobelt werden?
32. Falls ja, in welcher Höhe?

Die Fragen 31 und 32 werden zusammenhängend beantwortet.

Die konkrete Ausgestaltung des Eurozonenhaushalts ist noch nicht festgelegt. Strategische Entscheidungen sollen von den Mitgliedstaaten der Eurozone getroffen werden. Entscheidungen über Ausgaben sollten von der Europäischen Kommission umgesetzt werden.

33. Was wäre nach Ansicht der Bundesregierung in Anbetracht bereits vorhandener Instrumente (u. a. EFSI, Programme der Europäischen Investitionsbank, EU-Kohäsionsfonds) der Vorteil eines Investivhaushalts für die Eurozone?

Die Schaffung eines Eurozonenhaushalts dient der Wettbewerbsfähigkeit und der Konvergenz der Länder des Euroraums, was durch Investitionen in Innovation und Humankapital erreicht werden soll.

34. Nach welchen Kriterien und mit welcher Zielsetzung sollen die Mittel des Investivhaushalts nach Ansicht der Bundesregierung eingesetzt werden?

Die konkrete Ausgestaltung des Eurozonenhaushalts ist noch nicht festgelegt. Zur Zielsetzung wird auf die Antwort zu den Fragen 29 und 30 verwiesen.

35. Woher sollen nach Ansicht der Bundesregierung die Mittel für das von der Bundeskanzlerin im F.A.S.-Interview angedeutete Instrument zur Förderung von Reformen der Mitgliedstaaten stammen?

Finanzmittel könnten aus nationalen Beiträgen, zugewiesenen Steuereinnahmen und europäischen Mitteln stammen.

36. Auf welche Weise soll sichergestellt werden, dass die mit der Förderung verbundenen Reformen auch tatsächlich effektiv umgesetzt werden?

Die Bundesregierung wird sich in den Gesprächen für eine glaubwürdige Konditionalität einsetzen, die die Umsetzung von Reformen als Voraussetzung für Zahlungen sicherstellt.

37. Handelt es sich bei den von der Bundeskanzlerin im F.A.S.-Interview geäußerten Vorschlägen um sämtliche von der Bundesregierung für den Eurogipfel am 28. und 29. Juni 2018 geplanten Vorschläge?

38. Falls nein, welche weiteren Vorschläge sollen unterbreitet werden bzw. befinden sich in der Abstimmung, insbesondere zur Vertiefung der Bankenunion und zur Reform des ESM?

Die Fragen 37 und 38 werden zusammenhängend beantwortet.

Die von der Bundesregierung für den Eurogipfel am 28./29. Juni 2018 geplanten Vorschläge zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion sind in der Meseberg-Erklärung vom 19. Juni 2018 enthalten.

39. Verfolgt die Bundesregierung neben den jetzt vorgestellten Plänen, die einen deutlichen Schwerpunkt auf Maßnahmen der Risikoteilung legen, auch Pläne zur Risikoreduzierung, etwa zur Eigenkapitalunterlegung von Staatsanleihen, zur Einführung einer Staatsinsolvenzordnung für die Eurozone oder zur Begrenzung der TARGET2-Salden innerhalb des Eurosystems?

40. Falls nein, erhöht es nach Ansicht der Bundesregierung die Wahrscheinlichkeit, künftig solche oder ähnliche risikoreduzierende Maßnahmen innerhalb der Eurozone durchzusetzen, wenn die Bundesregierung jetzt den von der Bundeskanzlerin in Aussicht gestellten risikoteilenden Maßnahmen zustimmt?

Die Fragen 39 und 40 werden zusammenhängend beantwortet.

Im Bereich der Bankenunion hält die Bundesregierung weiterhin am ECOFIN-Fahrplan zur Vollendung der Bankenunion von Juni 2016 fest und unterstützt zudem den ECOFIN-Aktionsplan zu notleidenden Krediten von Juli 2017. Im Einklang mit dem Fahrplan zur Vollendung der Bankenunion ist zunächst Risikoreduktion notwendig. Dazu gehören entsprechend dem Fahrplan zur Vollendung der Bankenunion unter anderem der Aufbau von Verlustpuffern bei Banken, der Abbau notleidender Kredite, Verbesserungen beim Insolvenzregime, wo dies erforderlich ist, und eine angemessene Regulierung von Staatsanleihen. Der Aufbau von Verlustpuffern ist Bestandteil des sog. Bankenpakets, zu dem der ECOFIN am 25. Mai 2018 eine allgemeine Ausrichtung erzielt hat. Das Bankenpaket sollte

in der vom ECOFIN angenommenen Fassung auch vom Europäischen Parlament verabschiedet werden, insbesondere die vom ECOFIN vereinbarten Verlustpuffer sollten nicht aufgeweicht werden. Erst nach ausreichender Risikoreduktion kommen ein Vorziehen des Common Backstop und der Beginn politischer Verhandlungen zu einer europäischen Einlagensicherung in Betracht. Um die Bankenunion vorwärts zu bringen, sollten jetzt möglichst schnell die Risikoreduktionsschritte konkretisiert werden. Dafür sind klare und messbare Ziele, Benchmarks und Zeitschienen für Risikoreduktion erforderlich.

Im Bereich der Weiterentwicklung des ESM setzt sich die Bundesregierung für eine Verbesserung des bestehenden Rahmens zur Förderung der Schuldentragfähigkeit ein. Wie der Meseberg-Erklärung vom 19. Juni 2018 entnommen werden kann, streben die Bundesregierung und Frankreich den baldigen Beginn der Arbeiten zur Einführung von Umschuldungsklauseln in Anleihen der Mitgliedstaaten der Währungsunion an, bei denen für eine Schuldenrestrukturierung nur eine Gläubigerabstimmung erforderlich ist (so genannte CACs mit single-limb-Aggregation). Zudem könnte dem ESM die Rolle zukommen, im Falle einer erforderlichen Privatsektorbeteiligung den Dialog zwischen dem Hilfe beantragendem Mitgliedstaat und seinen Gläubigern zu erleichtern.

Die TARGET2-Forderungen und Verbindlichkeiten bestehen im Eurosystem nicht unter den nationalen Zentralbanken, sondern zwischen nationaler Zentralbank und EZB.

41. Erfordern die von der Bundeskanzlerin unterbreiteten Vorschläge zu ihrer Verwirklichung nach Ansicht der Bundesregierung eine Änderung des europäischen Primärrechts?
42. Erfordern die von der Bundeskanzlerin unterbreiteten Vorschläge zu ihrer Verwirklichung nach Ansicht der Bundesregierung Maßnahmen, die unter Artikel 23 Absatz 1 Satz 3 des Grundgesetzes fallen?
43. Falls ja, für wann plant die Bundesregierung eine Einbeziehung der Fraktionen des Deutschen Bundestages in die diesbezüglichen Beratungen?
44. Welchen Zeitplan fasst die Bundesregierung zur legislativen Beratung der Vorschläge auf europäischer und nationaler Ebene ins Auge?
45. Wann sollen die von der Bundeskanzlerin unterbreiteten Vorschläge nach der Planung der Bundesregierung in Kraft treten?

Die Fragen 41 bis 45 werden zusammenhängend beantwortet.

Wie in der Antwort zu den Fragen 29 bis 36 erläutert, werden derzeit Optionen für die konkrete Ausgestaltung der Instrumente geprüft. Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung dazu ist noch nicht abgeschlossen. Die Ausgestaltung ist für die Bewertung maßgeblich, ob zur Umsetzung der Vorschläge eine Änderung des europäischen Primärrechts erforderlich wäre oder sie unter Artikel 23 Absatz 1 Satz 3 des Grundgesetzes fallen.

Unabhängig davon bindet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag im Rahmen der laufenden Berichterstattung über die Gespräche bei den europäischen Räten sowie von Eurogruppe und ECOFIN entsprechend den Vorgaben des EUZBBG ein.

