

Antrag

der Abgeordneten Fabio De Masi, Andrej Hunko, Doris Achelwilm, Simone Barrientos, Dr. Birke Bull-Bischoff, Jörg Cezanne, Dr. Diether Dehm, Anke Domscheit-Berg, Klaus Ernst, Brigitte Freihold, Nicole Gohlke, Michael Leutert, Stefan Liebich, Thomas Lutze, Pascal Meiser, Norbert Müller (Potsdam), Thomas Nord, Sören Pellmann, Bernd Riexinger, Dr. Petra Sitte, Alexander Ulrich, Dr. Sahra Wagenknecht, Katrin Werner, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE.

Konflikt um die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank politisch lösen – EU-Verträge ändern und geldpolitischen Dialog mit der Bundesbank verankern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum „Public Sector Purchase Programme (PSPP)“ der Europäischen Zentralbank (EZB) vom 5. Mai (2 BvR 859/15 u. a.) rügt, dass die EZB die Verhältnismäßigkeit der Anleihekäufe nicht hinreichend geprüft habe und somit ihr Mandat überschreite. Das Urteil des BVerfG stützt sich auf ökonomische und juristische Erwägungen.

Die ökonomische Kritik des BVerfG ist jedoch widersprüchlich. Anleihekäufe sind ein bedeutendes Instrument der Geldpolitik von Zentralbanken. Anleihekäufe haben selbstverständlich wie auch Zinsentscheidungen, die vom BVerfG jedoch nicht beanstandet werden, enorme Effekte auf die Volkswirtschaft, darunter Finanzmärkte und Vermögenspreise, Wechselkurse, Investitionen, Beschäftigung und Lohnentwicklung, Inflationsraten, Verschuldung und Refinanzierungskosten von Staaten, Unternehmen und privaten Haushalten sowie die Einkommens- und Vermögensverteilung. Die Geldpolitik der EZB muss daher selbstverständlich auch demokratischer Debatte und öffentlicher Kritik zugänglich sein, wo sie etwa Vermögenspreisblasen begünstigt oder wirtschaftliche Erholung und Vollbeschäftigung durch nachfragehemmende Auflagen für Anleihekäufe erschwert hat. Dies leistet das Urteil des BVerfG jedoch gerade nicht.

Ausgangspunkt der juristischen Argumentation des BVerfG ist die Kontrolle von Kompetenzüberschreitungen („ultra vires“) europäischer Organe – hier: dem EuGH und der EZB. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der in der Vergangenheit expansiven Auslegung der Marktfreiheiten und des Wettbewerbsrechts durch den Europäischen Gerichtshof ist dies auch rechtspolitisch geboten. Im vorliegenden Fall des Anleihekaufprogramms PSPP lässt sich eine Kompetenzüberschreitung der EZB aus juristischer Sicht besser begründen, da beispielsweise keine Beschlussfassung, die eine

entsprechende Prüfung der Maßnahmen dokumentiert, seitens der EZB veröffentlicht wurde. Allerdings hat die EZB in der Vergangenheit bereits ihr geldpolitisches Mandat überschritten – ohne jedoch, dass dies vor dem BVerfG, den Verfassungsgerichten anderer Mitgliedstaaten oder dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) angegriffen worden wäre.

Die Ankündigung des früheren EZB-Präsidenten Mario Draghi auf dem Höhepunkt der Euro-Krise, notfalls unbegrenzt Staatsanleihen aufzukaufen („whatever it takes“), hat die Euro-Krise auf den Finanzmärkten beruhigt. Doch war das Zusammenspiel von Anleihekäufen mit nachfragehemmenden Auflagen höchst umstritten. Griechenland und Irland wurden etwa durch die Auflagen des PSPP, des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) sowie des Internationalen Währungsfonds (IWF) unter Druck gesetzt, die Regierungen Spaniens und Italiens in Briefen der EZB aufgefordert, wirtschaftliche Reform- und Liberalisierungsprogramme durchzuführen. Im Falle Griechenlands hat die EZB griechische Staatsanleihen für nicht notenbankfähig erklärt, solange kein „positives Überprüfungsergebnis“ zu den Reformauflagen von ESM und IWF vorlag.

Die EZB hat somit ein künstliches Insolvenzrisiko in der Eurozone zugelassen, das sich nur durch eine Veränderung des Mandats der EZB oder eine gemeinschaftliche Euro-Anleihe hoher Bonität beheben ließe. Da die EZB allerdings als Schöpferin des Euros in eigener Währung nicht pleitegehen kann, kann sie abgesehen von anderweitigen Erwägungen wie dem Inflationsziel theoretisch alle Staatsanleihen in die eigene Bilanz nehmen. Sie kann hierdurch das Insolvenzrisiko eines Staates selbst beeinflussen. Zentralbanken können im Zweifel sogar mit negativem Eigenkapital operieren, wie die Schweizerische Nationalbank (SNB) in der Vergangenheit demonstriert und begründet hat.

Die wichtigsten Zentralbanken der Welt sind weitgehend unabhängig in den Instrumenten ihrer Geldpolitik, wobei sich ihr Mandat hinsichtlich der Gewichtung von Wachstum und Beschäftigung unterscheidet. Die EZB verfügt über ein im internationalen Vergleich enges Mandat, das auf Druck deutscher Regierungen eine starke Unabhängigkeit, den Vorrang der Preisstabilität sowie das Verbot der monetären Staatsfinanzierung gemäß Art. 123 AEUV beinhaltet. Führende Zentralbanken – etwa die US Federal Reserve (FED), die Bank of Canada (BoC) oder die Bank of England (BoE) – praktizieren direkt und indirekt monetäre Staatsfinanzierung, ohne dass hierdurch ihre Unabhängigkeit oder die Einhaltung von Inflationszielen ernsthaft gefährdet wären.

Das Verbot der monetären Staatsfinanzierung ist Anlass für Konflikte mit dem BVerfG, das von der EZB implizit verlangt nachzuweisen, dass bei Anleihekäufen die Grenze zur monetären Staatsfinanzierung nicht überschritten wurde. Die EZB wiederum begründet ihre Anleihekäufe überwiegend mit dem Inflationsziel, der Korrektur gestörter Finanzierungskanäle zwischen den Staaten des Euro-Raums und dem Erhalt der Währungsunion. Grundsätzlich ist es Aufgabe von Zentralbanken, die Zahlungsfähigkeit von Staaten in eigener Währung jederzeit zu garantieren und als Kreditgeber der letzten Instanz im Banken- und Finanzsystem zu agieren. Aus diesem Grund sollte das Mandat der Zentralbank dahingehend ergänzt werden, dass sie die Solvenz der nationalen Regierungen im Rahmen ihres Inflationsziels garantiert. Das Verbot der monetären Staatsfinanzierung und weitere politische Konflikte, die juristisch ausgetragen werden, wären damit hinfällig.

Das „Pandemic Emergency Purchase Programme“ (PEPP) sieht im Zweifel den unbegrenzten Aufkauf von Staatsanleihen ohne nachfragehemmende Auflagen und temporär auch jenseits der jeweiligen Kapitalschlüssel durch die EZB vor. Das PEPP hat eine erneute Eskalation der Euro-Krise verhindert und den Druck auf die EU-Mitgliedstaaten erhöht, eine fiskalische Reaktion auf die Corona-Krise zu koordinieren. Um dem Urteil des BVerfG zu entsprechen, könnte das PSPP in ein neues Programm nach dem Vorbild des PEPP überführt werden.

Die geldpolitische Unabhängigkeit einer Zentralbank darf nicht damit verwechselt werden, die Bank von der Anwendung demokratischer Prinzipien, wie etwa der Transparenz- oder Rechenschaftspflicht freizusprechen. Der Bundestag sollte sich analog zum Monetary Dialogue des Europäischen Parlaments mit der EZB regelmäßig mit dem Präsidenten der Deutschen Bundesbank austauschen und ein gleichrangiges schriftliches Fragerecht gegenüber der Bundesbank wahrnehmen können.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich gegenüber der Bundesbank dafür einzusetzen, dass dem Bundestag ein dem Europäischen Parlament gegenüber der EZB gleichrangiges Fragerecht gegenüber der Bundesbank eingeräumt wird und wo erforderlich eine entsprechende Änderung des Bundesbankgesetzes auf den Weg zu bringen;
2. sich auf Ebene der EU für eine grundlegende Veränderung der EU-Verträge und der EZB-Statuten einzusetzen, mit dem Ziel, das Verbot der monetären Staatsfinanzierung aufzuheben und das Mandat der EZB dahingehend zu ergänzen, dass die EZB die Zahlungsfähigkeit der nationalen Regierungen garantiert;
3. sich auf EU-Ebene für eine dauerhafte und hinreichende fiskalpolitische Entlastung der Geldpolitik einzusetzen, die etwa im Rahmen des EU-Aufbauprogramms ohne nachfragehemmende Kürzungsaufgaben einhergeht und nachhaltige Staatsfinanzen durch die Anforderung unterstützt, Konzerne und private Vermögen von Multi-Millionären und Milliardären angemessen zu besteuern und
4. sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, den Stabilitäts- und Wachstumspakt kurzfristig durch die Einführung einer goldenen Regel, wonach öffentliche Investitionen von den Defiziten ausgenommen werden, zu reformieren.

Berlin, den 30. Juni 2020

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

