

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Bruno Hollnagel, Albrecht Glaser, Franziska Gminder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/22461 –**

Souveränität bewahren – Grenzüberschreitungen der Europäischen Zentralbank begegnen, Negativzinsen verbieten und erstatten

A. Problem

Die Fraktion der AfD problematisiert die Einführung eines Negativzinssatzes für den Einlagezins des Eurosystems im Jahr 2014 durch die Europäische Zentralbank (EZB). Ihrer Ansicht nach ist das Eurosystem nicht zur Erhebung einer Abgabe ermächtigt. Der EZB-Rat habe seine Kompetenzen überschritten. Die Deutsche Bundesbank habe durch die Umsetzung des Beschlusses des EZB-Rates gegen die im Grundgesetz verankerte Eigentumsgarantie verstoßen und Bürgern und Unternehmen ungerechtfertigte Belastungen auferlegt.

B. Lösung

Der Antrag der Fraktion der AfD sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll,

1. die Deutsche Bundesbank zur Einhaltung deutschen Rechts aufzufordern und Einlagen nicht mit Negativzinsen zu belasten,
2. die Rückerstattung der von der Deutschen Bundesbank unrechtmäßig vereinnahmten Negativzinsen und (Verwahr-)Gebühren in Höhe von 8,2 Milliarden Euro bis Dezember 2019 unverzüglich im Haushalt zu berücksichtigen und den Zahlern zu erstatten,
3. die Banken aufzufordern, die überwälzten Negativzinsen den Kunden zu erstatten,
4. bis zum Jahresende über Maßnahmen und Ergebnisse zu berichten.

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

C. Alternativen

Der Antrag diskutiert keine Alternativen.

D. Kosten

Der Antrag diskutiert keine Kosten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/22461 abzulehnen.

Berlin, den 25. November 2020

Der Finanzausschuss

Katja Hessel
Vorsitzende

Dr. Bruno Hollnagel
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Dr. Bruno Hollnagel

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/22461** in seiner 177. Sitzung am 18. September 2020 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Haushaltsausschuss und dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion der AfD problematisiert die Einführung eines Negativzinssatzes für den Einlagezins des Eurosystems im Jahr 2014 durch die Europäische Zentralbank (EZB). Ihrer Ansicht nach ist das Eurosystem nicht zur Erhebung einer Abgabe ermächtigt. Der EZB-Rat habe seine Kompetenzen überschritten. Die Deutsche Bundesbank habe durch die Umsetzung des Beschlusses des EZB-Rates gegen die im Grundgesetz verankerte Eigentumsgarantie verstoßen und Bürgern und Unternehmen ungerechtfertigte Belastungen auferlegt.

Der Antrag der Fraktion der AfD sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll,

1. die Deutsche Bundesbank zur Einhaltung deutschen Rechts aufzufordern und Einlagen nicht mit Negativzinsen zu belasten,
2. die Rückerstattung der von der Deutschen Bundesbank unrechtmäßig vereinnahmten Negativzinsen und (Verwahr-)Gebühren in Höhe von 8,2 Milliarden Euro bis Dezember 2019 unverzüglich im Haushalt zu berücksichtigen und den Zahlern zu erstatten,
3. die Banken aufzufordern, die überwälzten Negativzinsen den Kunden zu erstatten,
4. bis zum Jahresende über Maßnahmen und Ergebnisse zu berichten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Antrag auf Drucksache 19/22461 in seiner 113. Sitzung am 25. November 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD Ablehnung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/22461 in seiner 82. Sitzung am 25. November 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/22461 in seiner 96. Sitzung am 25. November 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Antrag auf Drucksache 19/22461 in seiner 108. Sitzung am 25. November 2020 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Antrag auf Drucksache 19/22461 abzulehnen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** wiesen darauf hin, dass die Position der Fraktion der AfD in Bezug auf die Rolle der EZB nicht klar sei. Einerseits plädiere sie dafür, dass sich die EZB aus der Bankenaufsicht zurückziehen solle. Andererseits wolle sie mit dem vorliegenden Antrag eine Politisierung der EZB erreichen, indem Regierungen und Parlamente auf die Geldpolitik der EZB Einfluss nehmen sollten. Beides lehne man ab.

Die Koalitionsfraktionen widersprachen der Feststellung im Antrag der Fraktion der AfD, dass Negativzinsen das Gesellschaftssystem gefährdeten. Darüber hinaus könne die vom Parlament geforderte Feststellung, dass die Deutsche Bundesbank durch die Umsetzung des EZB-Beschlusses verfassungswidrig gehandelt habe, nur durch Gerichte erfolgen, nicht aber durch den Deutschen Bundestag. Der Antrag entbehre daher jeglicher Grundlage.

Die **Fraktion der AfD** sprach sich für eine geldpolitische Unabhängigkeit der EZB aus. Allerdings müssten bestimmte vom Bundesverfassungsgericht festgestellte Kriterien wie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eingehalten werden. So seien Maßnahmen wie die Erhebung von Negativzinsen, die weit über die Ziele hinausgingen, die sich die EZB selbst gesetzt habe, sehr bedenklich. Negativzinsen führten zu einer ausufernden Verschuldung der Mitgliedstaaten, da der Disziplinierungsdruck durch höhere Zinsen fehle. Das Risiko von Aktien- und Immobilienblasen nehme zu. Die Spareinlagen und die Altersvorsorge seien gefährdet, sodass jeder Bürger von den ökonomischen und sozialen Folgen von Negativzinsen betroffen sei.

Die Erhebung von Negativzinsen sei widersinnig. Niemand würde Geld zu Negativzinsen verleihen, da er weniger zurückbekäme, als er ursprünglich verliehen habe.

Eine unabhängige EZB müsse die Freiheit haben, den Leitzins zu bestimmen. Der Leitzins müsse sich aber an den „natürlichen Zinsen“ orientieren, die die gesamte Effizienz einer Volkswirtschaft widerspiegeln würden. Die natürlichen Zinsen seien in der Tendenz tatsächlich gesunken, würden aber niemals negativ sein können. Daher habe ein Negativzinssatz nichts mit den natürlichen Zinsen zu tun.

Die Anordnung der EZB zur Erhebung von Negativzinsen sei rechtswidrig. Wenn die nationalen Zentralbanken auf Anordnung der EZB Negativzinsen auf Einlagen erheben würden, erzielten die Zentralbanken Überschüsse, die sie an die jeweiligen nationalen Haushalte weitergäben. Insofern könne davon gesprochen werden, dass die EZB angeordnet habe, eine Art „Steuer“ für die nationalen Haushalte einzuziehen. Die Steuerhoheit obliege aber allein den Parlamenten, und nicht der EZB.

Die Bankenaufsicht sollte nicht durch die EZB ausgeübt werden. Die EZB übe die Bankenaufsicht aus, obwohl sie selbst involviert sei, indem sie die beaufsichtigten Banken mit Krediten versorge. Dies führe zu einem Interessenskonflikt. Die Bankenaufsicht sollte daher von einer anderen, unabhängigen Institution wahrgenommen werden.

Die **Fraktion der FDP** wies darauf hin, dass der Antrag im Kern zu kurz greife. Im Zuge der Corona-Pandemie sei ein Anstieg der weltweiten Verschuldung auf ein neues Rekordhoch von 271 Billionen US-Dollar zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund müsse man sich Gedanken machen, wie diese Verschuldungssituation überwunden werden könne. Die EZB und ihre Mandatsausübung spielten hierbei eine fundamentale Rolle. Die Fraktion der FDP halte eine stärkere Präzisierung des Mandats der EZB für notwendig, insbesondere im Hinblick auf das von der EZB definierte Inflationsziel. Auch fehle es an einer klaren Regelung hinsichtlich der außerordentlichen geldpolitischen Instrumente, über die die EZB verfüge.

Nach Ansicht der Fraktion der FDP müsse sich das Parlament Gedanken darüber machen, wie es im Rahmen der Gesetze eine Kontrollfunktion hinsichtlich des Mandats der EZB ausüben könne. Das Parlament habe ausweislich des jüngsten Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu den Anleihekäufen der EZB zu wenig unternommen, um seiner Integrationsverantwortung nachzukommen. Die Fraktion der FDP wünsche sich eine intensivere Diskussion. Der im Finanzausschuss gestartete „geldpolitische Dialog“ sei grundsätzlich zu begrüßen, müsse aber noch konkreter ausgestaltet werden, beispielsweise durch einen vorgelagerten Bericht der Deutschen Bundesbank.

Die **Fraktion DIE LINKE**, wies darauf hin, dass Generationen von Ökonomen wie etwa Knut Wicksell gescheitert seien, die Höhe des natürlichen Zinses zu bestimmen. Insofern sei es schwierig, auf diesen Zins in der Geldpolitik abzustellen. Es komme vielmehr auf die Realzinsen an. In der Vergangenheit habe es Phasen mit weitaus niedrigeren Realzinsen als heute gegeben. Im Übrigen würden die Befürworter eines „freien Spiels der Preise“ auch nicht fordern, dass bei sinkenden Reallöhnen der Beschäftigten eingegriffen werde, um zu niedrige Real-löhne zu verhindern.

Die Fraktion DIE LINKE. teile eine gewisse Skepsis gegenüber der Erhebung von Negativzinsen, da sie kein effizientes Mittel seien, die Kreditvergabe anzuregen. Das Problem sei, dass die Kreditvergabe entweder angebotsseitig durch mangelndes Eigenkapital, schlechte Assets etc. in den Bilanzen der Banken oder nachfrageseitig durch eine unzureichende Investitionsbereitschaft beschränkt werde. Dieses Problem könne aber nur durch fiskalpolitische Maßnahmen gelöst werden.

Man teile auch nicht die Argumentation der Fraktion der AfD, dass höhere Zinsen eine Disziplinierungsfunktion hätten und einen Beitrag leisten würden, um die hohe Verschuldung der Mitgliedstaaten abzubauen. So habe etwa Deutschland seine Schuldenquote in einer Phase negativer Zinsen reduzieren können. Hingegen habe Italien in einer Phase mit einem größeren fiskalischen Spielraum seine Schuldenquote moderat reduziert, während es in einer Phase erhöhter Sparanstrengungen die Schuldenquote nicht habe verringern können. Die Beispiele zeigten, dass die Lösung nicht so einfach sei, wie es sich die Fraktion der AfD in ihrem Antrag vorstelle.

Der Vorschlag der Fraktion der AfD, dass die Deutsche Bundesbank die Banken für die Negativzinsen entschädigen solle, sei widersinnig. Denn es bedeutete, dass der Gewinn der Deutschen Bundesbank, der in den Bundeshaushalt fließe, geringer ausfallen würde. In der Folge müssten ungefähr 40 Prozent der Bevölkerung, die überhaupt keine Ersparnisse bilden könnten, über ihre Steuerzahlungen die Ersparnisse von anderen Haushalten subventionieren, die über höhere Sparquoten verfügten.

Anstelle solcher Vorschläge hätte man nach Ansicht der Fraktion DIE LINKE. darüber reden können, dass im Rahmen der gesetzlichen Einlagensicherung die Sparguthaben vor Negativzinsen der Banken geschützt sein müssten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, der Antrag der Fraktion der AfD sei inhaltlich falsch. Die im Antrag formulierte Behauptung, dass die Deutsche Bundesbank verfassungswidrig gehandelt habe, da sie den damaligen Beschluss des EZB-Rates umgesetzt habe, könne auf kein Urteil des Bundesverfassungsgerichts gestützt werden. Ein Verbot von Negativzinsen lasse sich nicht aus dem Grundgesetz ableiten.

Zwar gebe es derzeit Diskussionen über eine Anpassung des Inflationsziels der EZB. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN spreche sich aber für eine stärkere Unterstützung der Geldpolitik der EZB durch die nationale Fiskalpolitik und vor allem durch eine europäische Fiskalpolitik aus. Ein erster wichtiger Schritt sei mit dem Wiederaufbaufonds „Next Generation EU“ gemacht worden. Dies dürfe aber kein einmaliger Schritt bleiben, sondern müsse der Einstieg für eine Weiterentwicklung der Europäischen Union im Bereich der Fiskalpolitik sein. Der Antrag der Fraktion der AfD schlage hingegen den falschen Weg ein.

Berlin, den 25. November 2020

Dr. Bruno Hollnagel
Berichtersteller

