

07.05.21

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 27. Januar 2021 zur Änderung des Vertrags vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus

Der Bundesrat hat in seiner 1004. Sitzung am 7. Mai 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Die Bewältigung der COVID-19-Pandemie stellt die Volkswirtschaften des Euroraums vor erhebliche Herausforderungen. Der Bundesrat erkennt an, dass die Mitgliedstaaten in dieser historischen Krisensituation entschlossen gehandelt und umfassende Maßnahmen ergriffen haben, um die Folgen für Unternehmen, Beschäftigte und das öffentliche Gesundheitswesen abzumildern und die Wirtschaft vor irreparablen Schäden zu bewahren.
2. Der Bundesrat stellt fest, dass eine Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) die Stabilität der Eurozone erhöhen kann, die insbesondere in Krisenzeiten, wie sie auch die derzeitige COVID-19-Pandemie darstellt, herausgefordert wird. Die gemeinsame Bewältigung der Pandemie ist für alle Mitgliedstaaten von höchster Dringlichkeit und erfordert umfassende und zielgerichtete Maßnahmen, um die Folgen für Unternehmen, Beschäftigte und das öffentliche Gesundheitswesen abzumildern und die Wirtschaft vor irreparablen Schäden zu bewahren.
3. Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) spielt in diesem Kontext eine wichtige Rolle. So weist der Bundesrat darauf hin, dass der ESM bereits durch das Pandemic Crisis Support-Programm einen Beitrag zur Bekämpfung der

Pandemie leisten kann: Bis zu zwei Prozent der Wirtschaftsleistung der einzelnen Euroländer können bis Ende 2022 als Kreditlinie beim ESM zur Finanzierung direkter oder indirekter Kosten des Gesundheitssystems in Anspruch genommen werden.

4. Der Bundesrat begrüßt die vorliegende Änderung des Vertrags vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des ESM und die damit zum Ausdruck kommende Stärkung der Stabilität des Euroraumes und die Weiterentwicklung des ESM als Krisenbewältigungsinstrument.
5. Er stellt fest, dass die konjunkturellen Auswirkungen der Pandemie sowie die fiskalischen Unterstützungsmaßnahmen mit einem erheblichen Anstieg der Staatsverschuldung einhergehen. Dies betrifft gerade auch Mitgliedstaaten mit bereits vor der Krise sehr hoher Schuldenlast. Damit steigen sowohl kurzfristig das Risiko von krisenhaften Entwicklungen und Marktzugangsschwierigkeiten als auch die mittel- und langfristigen Herausforderungen für die Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte weiter an. Darauf hatte zuletzt auch die Kommission in ihrem „Debt Sustainability Monitor 2020“ hingewiesen.
6. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Bundesrat die mit der Reform des ESM verfolgte Zielsetzung, die Schlagkraft dieses zentralen Krisenbewältigungsinstrumentes zu erhöhen und dadurch die Stabilität des Euro-Währungsgebiets zu stärken. Er hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass dem Grundsatz der strikten Konditionalität weiterhin eine zentrale Bedeutung zukommt.
7. Die Ermächtigung des ESM zur Bereitstellung einer Letztsicherungsfazilität (common backstop) für den Einheitlichen Abwicklungsfonds ergänzt die bisherigen Instrumente bei Bankenabwicklungen und verbessert das Funktionieren der Europäischen Bankenunion. Damit wird ein weiterer Schutzmechanismus zur Wahrung der Finanzstabilität der Währungsunion in einer Bankenkrise bereitgestellt. Folgerichtig entfällt das Instrument der Bankenrekapitalisierung aus dem Instrumentenkasten des ESM. Aus Sicht des Bundesrates ist die formulierte Bedingung unerlässlich, dass Kredite, die dem Bankenabwicklungsfonds als letzte Sicherungslinie bereitgestellt werden, vom Bankensektor zurückgezahlt werden, um Steuergelder zu schützen.

8. Das Instrument der Letztsicherung für den Europäischen Bankenabwicklungsfonds (SRF), das ab Anfang 2022 und damit zwei Jahre früher als ursprünglich vorgesehen einsatzbereit sein soll, kann aus seiner Sicht einen Beitrag zu mehr Finanzstabilität im Euroraum leisten. Der Bundesrat teilt die Auffassung des Sachverständigenrats, wonach Fortschritte bei der Reduktion der Risiken in den europäischen Bankbilanzen angezeigt sind, damit möglichst viele Kosten innerhalb des Finanzsystems absorbiert werden können (vergleiche BR-Drucksache 709/20).
9. Die Eurogruppe hatte sich im Dezember 2018 (im inklusiven Format) darauf verständigt, das Vorziehen der Letztsicherung von einer hinreichenden Risikoreduktion abhängig zu machen. Laut einem gemeinsamen Bericht von Europäischer Zentralbank, Kommission und Einheitlichem Abwicklungsausschuss („Monitoring Report on Risk Reduction Indicators“) vom November 2020 bestehen jedoch weiterhin teils beträchtliche länderspezifische Unterschiede. Der Bundesrat teilt die Schlussfolgerung, wonach weitere Anstrengungen zur Risikoreduktion erforderlich sind, und bittet die Bundesregierung, diesem Anliegen auf europäischer Ebene weiter Nachdruck zu verleihen.
10. Der Bundesrat stellt fest, dass Staaten unverschuldet in schwere Not geraten können. Um in solchen Situationen den Euro-Mitgliedstaaten den Zugang zu den Finanzmärkten zu sichern, sind vorsorgliche ESM-Stabilitätshilfen in Form von Kreditlinien ein angemessenes Mittel. Sie stellen sicher, dass Staaten über adäquat bepreiste Finanzmittel verfügen können, und helfen, eine Ansteckung der Eurozone zu vermeiden.
11. Daneben sind in weiteren Änderungen des Vertrags ab 2022 neue Umschuldungsklauseln vorgesehen, die die Schuldentragfähigkeit in der Eurozone verbessern sollen. Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang erneut darauf hin, dass zur nachhaltigen Überwindung der Krise neben den notwendigen Investitionen eine Rückkehr auf den Pfad langfristig tragfähiger öffentlicher Finanzen im Euroraum zwingend erforderlich ist. Entsprechend den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts sind in der gesamten EU wieder ausgeglichene Haushalte anzustreben und die aufgenommenen Kredite konjunkturgerecht zu tilgen, sobald es die wirtschaftliche Situation zulässt (vergleiche BR-Drucksache 106/21 (Beschluss)).

12. Der Bundesrat erwartet, dass mit den zusätzlichen Aufgaben des ESM bei der Ausarbeitung, Verhandlung und Überwachung von Programmen zur Unterstützung der Stabilität der Eurozone gemeinsam mit der Kommission die Expertise auf diesem Gebiet zunimmt und die entsprechenden Mandate aufeinander abgestimmt ausgeübt werden.

13. Er erwartet darüber hinaus, dass seinen Beteiligungs- und Mitwirkungsrechten im Zusammenhang mit Entscheidungen zum ESM beziehungsweise des ESM selbst auch zukünftig in vollem Umfang Rechnung getragen wird.