

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des ESM-Finanzierungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) hat seit seinem Inkrafttreten am 27. September 2012 maßgeblich zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise im Euro-Währungsgebiet beigetragen. Er wurde eingerichtet, um die nach Ausbruch der Krise geschaffenen Instrumente zur Stabilisierung des Euro-Währungsgebiets wie den Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) als dauerhaften Mechanismus abzulösen. Sein Ziel, die Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets als Ganzes zu wahren, hat er – nicht zuletzt durch das mittlerweile erfolgreich abgeschlossene Hilfsprogramm für Spanien (spanisches Bankenprogramm) sowie das noch laufende Hilfsprogramm für Zypern – wirksam verfolgt.

Im Zuge der Bewältigung der Staatsschuldenkrise hat sich jedoch gezeigt, dass die Krise der öffentlichen Haushalte einzelner ESM-Mitgliedstaaten eng mit der Krise ihres jeweiligen Finanzsektors verbunden ist. So kann es möglich werden, dass im Einzelfall ein ESM-Mitgliedstaat nicht dazu in der Lage ist, erforderliche Finanzhilfen für seine Finanzinstitute in voller Höhe bereitzustellen, ohne dass dies sehr nachteilige Auswirkungen auf die Tragfähigkeit seiner öffentlichen Haushalte hat bzw. seinen dauerhaften Zugang zum Kapitalmarkt gefährden und somit eine Finanzierung des gesamten staatlichen Finanzbedarfs über den ESM erforderlich machen würde.

Um den sich daraus ergebenden Gefährdungen der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets als Ganzes und seiner Mitgliedstaaten auch in derartigen Fällen entgegenwirken zu können, haben die Staats- und Regierungschefs der Mitglieder des Euro-Währungsgebiets in ihrer Gipfelerklärung vom 29. Juni 2012 beschlossen, dass der ESM, sobald unter Einbeziehung der Europäischen Zentralbank (EZB) ein wirksamer einheitlicher Aufsichtsmechanismus für Banken des Euro-Währungsgebiets eingerichtet worden ist, nach einem ordentlichen Beschluss die Möglichkeit hätte, Banken auch direkt zu rekapitalisieren.

Durch diese Gewährung von Finanzhilfen des ESM direkt an Finanzinstitute soll ein Beitrag dazu geleistet werden, Krisen im Bankensektor eines Mitgliedstaats stärker von einer Krise der öffentlichen Haushalte zu entkoppeln. Indem am Ende einer Haftungskaskade Hilfen des ESM für Finanzinstitute – anders als bei Finanzhilfen zur indirekten Rekapitalisierung von Finanzinstituten – nicht in Form eines Darlehens an den betreffenden Mitgliedstaat, sondern unmittelbar an ein Finanzinstitut vergeben werden, können im Einzelfall besonders negative Auswirkungen auf den Schuldenstand eines Mitgliedstaats vermieden werden. Daher gilt aber weiterhin ein Vorrang der indirekten vor der direkten Bankenrekapitalisierung.

Gleichzeitig wurden durch die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (ABl. L 287 vom 29.10.2013, S. 63) die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass unter Einbeziehung der EZB ein wirksamer einheitlicher Aufsichtsmechanismus die Aufsicht über bedeutende Finanzinstitute übernimmt. Darüber hinaus wird durch die Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (ABl. L 173 vom 12.06.2014, S. 190) ein Verfahren für eine geordnete Abwicklung von Banken unter Heranziehung der Anteilseigner und Gläubiger geschaffen.

B. Lösung

Die Liste der dem ESM zur Verfügung stehenden Finanzhilfeeinstrumente wird durch einen Beschluss des Gouverneursrats des ESM nach Artikel 19 des Vertrags vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (BGBl. 2012 II S. 981; ESM-Vertrag) um das Instrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten erweitert. In Artikel 19 des ESM-Vertrags ist vorgesehen, dass der Gouverneursrat die Liste der vorgesehenen Finanzhilfeeinstrumente überprüfen und aufgrund einvernehmlicher Entscheidung nach Artikel 5 Absatz 6 Buchstabe i des ESM-Vertrags Änderungen vornehmen kann.

Die Gewährung einer Finanzhilfe in der Form der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten erfolgt im Einklang mit Artikel 3 des ESM-Vertrags nur auf Antrag eines ESM-Mitgliedstaats und entsprechend Artikel 12 des ESM-Vertrags unter strengen Auflagen institutsspezifischer, sektorspezifischer oder gesamtwirtschaftlicher Natur. Die Auflagen werden in Vereinbarungen mit den jeweils unterstützten Finanzinstituten sowie mit dem antragstellenden Mitgliedstaat (Letzterer in Form eines Memorandum of Understanding; MoU) festgeschrieben.

Das Ausmaß der Haftung Deutschlands wird durch die Einrichtung des neuen Instruments der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten nicht geändert. Es ist gemäß Artikel 8 Absatz 5 des ESM-Vertrags unter allen Umständen auf den deutschen Anteil am genehmigten Stammkapital des ESM begrenzt.

Das Finanzhilfeeinstrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten wird durch gesonderten Beschluss des Gouverneursrats auf ein Volumen von höchstens 60 Milliarden Euro begrenzt.

Die Gewährung von Stabilitätshilfen in Form der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten durch den ESM setzt voraus, dass das betreffende Institut der Aufsicht durch die EZB unterliegt.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte, da der deutsche Anteil an der Finanzierung des ESM unverändert bleibt.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es werden keine Vorgaben oder Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es werden keine Vorgaben oder Informationspflichten für Unternehmen eingeführt, verändert oder abgeschafft.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten:

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht kein nennenswerter Erfüllungsaufwand für die Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Das Gesetz verursacht keine Kosten für Wirtschaftsunternehmen. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind von dem Gesetz nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 22. September 2014

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des ESM-Finanzierungsgesetzes
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 925. Sitzung am 19. September 2014 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des ESM-Finanzierungsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des ESM-Finanzierungsgesetzes**

Das ESM-Finanzierungsgesetz vom 13. September 2012 (BGBl. I S. 1918) wird wie folgt geändert:

1. § 2 Satz 3 wird wie folgt gefasst:
„Finanzhilfen zur Rekapitalisierung von Finanzinstituten können einer Vertragspartei oder auf deren Antrag direkt Finanzinstituten dieser Vertragspartei gewährt werden.“
2. § 4 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 2 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden nach den Wörtern „Artikel 13 Absatz 4 des Vertrags zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus“ die Wörter „und im Falle der Gewährung einer direkt an Finanzinstitute gewährten Finanzhilfe bei der Annahme einer institutsspezifischen Vereinbarung“ eingefügt.
 - b) In Nummer 3 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und wird folgende Nummer 4 angefügt:
„4. bei Beschlüssen im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus über die Begrenzung der Finanzmittel, die für ein bestimmtes Finanzhilfeeinstrument zur Verfügung stehen.“
3. In § 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 wird das Wort „Finanzhilfefazilitäten“ durch die Wörter „dem Europäischen Stabilitätsmechanismus“ ersetzt und werden nach der ersten Nennung des Wortes „Stabilitätsmechanismus“ die Wörter „sowie gemäß einem Beschluss nach Artikel 19 des Vertrags zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus zur Verfügung stehenden Finanzhilfeeinstrumente“ eingefügt.
4. Nach § 7 Absatz 7 Satz 1 werden die folgenden Sätze eingefügt:
„Dies gilt auch im Zusammenhang mit einer direkt an Finanzinstitute gewährten Finanzhilfe in Bezug auf besonders vertrauliche, institutsspezifische Informationen. Das Sondergremium tagt geheim. Die Mitglieder des Gremiums sind zur Geheimhaltung aller Angelegenheiten verpflichtet, die ihnen bei ihrer Tätigkeit bekannt geworden sind. Dies gilt für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzung.“

Artikel 2**Inkrafttreten**

- (1) Dieses Gesetz tritt mit Inkrafttreten des Beschlusses des ESM-Gouverneursrats zur Änderung der Finanzhilfeeinstrumente nach Artikel 19 des Vertrags vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus in Kraft, frühestens jedoch am Tag nach seiner Verkündung.
- (2) Das Bundesministerium der Finanzen gibt den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Hintergrund

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) hat seit seinem Inkrafttreten am 27. September 2012 maßgeblich zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise im Euro-Währungsgebiet beigetragen. Er wurde eingerichtet, um die nach Ausbruch der Krise geschaffenen Instrumente zur Stabilisierung des Euro-Währungsgebiets wie den Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) als dauerhaften Mechanismus abzulösen. Sein Ziel, die Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets als Ganzes zu wahren, hat er – nicht zuletzt durch das mittlerweile erfolgreich abgeschlossene Hilfsprogramm für Spanien (spanisches Bankenprogramm) sowie das noch laufende Hilfsprogramm für Zypern – wirksam verfolgt.

Im Zuge der Bewältigung der Staatsschuldenkrise hat sich jedoch gezeigt, dass die Krise der öffentlichen Haushalte einzelner ESM-Mitgliedstaaten eng mit der Krise ihres jeweiligen Finanzsektors verbunden ist. So kann es möglich werden, dass im Einzelfall ein ESM-Mitgliedstaat nicht dazu in der Lage ist, erforderliche Finanzhilfen für seine Finanzinstitute in voller Höhe bereitzustellen, ohne dass dies sehr nachteilige Auswirkungen auf die Tragfähigkeit seiner öffentlichen Haushalte hat bzw. seinen dauerhaften Zugang zum Kapitalmarkt gefährden und somit eine Finanzierung des gesamten staatlichen Finanzbedarfs über den ESM erforderlich machen würde.

Um den sich daraus ergebenden Gefährdungen der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets als Ganzes und seiner Mitgliedstaaten auch in derartigen Fällen entgegenwirken zu können, haben die Staats- und Regierungschefs der Mitglieder des Euro-Währungsgebiets in ihrer Gipfelerklärung vom 29. Juni 2012 beschlossen, dass der ESM, sobald unter Einbeziehung der Europäischen Zentralbank (EZB) ein wirksamer einheitlicher Aufsichtsmechanismus für Banken des Euro-Währungsgebiets eingerichtet worden ist, nach einem ordentlichen Beschluss die Möglichkeit hätte, Banken auch direkt zu rekapitalisieren.

Durch diese Gewährung von Finanzhilfen des ESM direkt an Finanzinstitute soll ein Beitrag dazu geleistet werden, Krisen im Bankensektor eines Mitgliedstaats stärker von einer Krise der öffentlichen Haushalte zu entkoppeln. Indem am Ende einer Haftungskaskade Hilfen des ESM für Finanzinstitute – anders als bei Finanzhilfen zur indirekten Rekapitalisierung von Finanzinstituten – nicht in Form eines Darlehens an den betreffenden Mitgliedstaat, sondern unmittelbar an ein Finanzinstitut vergeben werden, können im Einzelfall besonders negative Auswirkungen auf den Schuldenstand eines Mitgliedstaats vermieden werden. Daher gilt aber weiterhin ein Vorrang der indirekten vor der direkten Bankenrekapitalisierung.

Gleichzeitig wurden durch die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (ABl. L 287 vom 29.10.2013, S. 63) die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass unter Einbeziehung der EZB ein wirksamer einheitlicher Aufsichtsmechanismus die Aufsicht über bedeutende Finanzinstitute übernimmt. Darüber hinaus wird durch die Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (ABl. L 173 vom 12.06.2014, S. 190) ein Verfahren für eine geordnete Abwicklung von Banken unter Heranziehung der Anteilseigner und Gläubiger geschaffen.

Das Instrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten wird durch einen Beschluss des Gouverneursrats des ESM nach Artikel 19 des ESM-Vertrags eingerichtet, durch den die Liste der dem ESM zur Verfügung stehenden Finanzhilfeinstrumente um dieses Instrument erweitert wird. In Artikel 19 des ESM-Vertrags ist vorgesehen, dass der Gouverneursrat die Liste der vorgesehenen Finanzhilfeinstrumente überprü-

fen und aufgrund einvernehmlicher Entscheidung nach Artikel 5 Absatz 6 Buchstabe i des ESM-Vertrags Änderungen vornehmen kann.

Die nach Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzes zu dem Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus vom 13. September 2012 (BGBl. 2012 II S. 981) erforderliche bundesgesetzliche Ermächtigung des deutschen Gouverneurs, der Instrumentenänderung nach Artikel 19 des ESM-Vertrags im ESM-Gouverneursrat zuzustimmen, wird durch das Gesetz zur Änderung der Liste der Finanzhilfeeinstrumente des Vertrags vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus erteilt.

Die Gewährung einer Finanzhilfe in der Form der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten erfolgt im Einklang mit Artikel 3 des ESM-Vertrags nur auf Antrag eines ESM-Mitgliedstaats und entsprechend Artikel 12 des ESM-Vertrags unter strengen Auflagen institutsspezifischer, sektorspezifischer oder gesamtwirtschaftlicher Natur. Die Auflagen werden in Vereinbarungen mit den jeweils unterstützten Finanzinstituten sowie mit dem antragstellenden Mitgliedstaat (Letzterer in Form eines Memorandum of Understanding; MoU) festgeschrieben.

Das Ausmaß der Haftung Deutschlands wird durch die Einrichtung des neuen Instruments der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten nicht geändert. Es ist gemäß Artikel 8 Absatz 5 des ESM-Vertrags unter allen Umständen auf den deutschen Anteil am genehmigten Stammkapital des ESM begrenzt.

Das Finanzhilfeeinstrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten wird durch gesonderten Beschluss des Gouverneursrats auf ein Volumen von höchstens 60 Milliarden Euro begrenzt.

Die Gewährung von Stabilitätshilfen in Form der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten durch den ESM setzt voraus, dass das betreffende Institut der Aufsicht durch die EZB unterliegt.

II. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das ESM-Finanzierungsgesetz regelt den finanziellen Gesamtrahmen der deutschen Beteiligung am ESM und die Beteiligungs- und Unterrichtsrechte des Bundestags und des Bundesrates im Zusammenhang mit den Angelegenheiten des ESM. Vor diesem Hintergrund enthält es in § 2 Satz 2 eine Auflistung der Instrumente der Stabilitätshilfe, die dem ESM zur Verfügung stehen. Das Finanzhilfeeinstrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten ist im ESM-Finanzierungsgesetz bisher noch nicht berücksichtigt. Durch die Einrichtung dieses Finanzhilfeeinstruments wird eine Anpassung des ESM-Finanzierungsgesetzes notwendig.

III. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit diesem Gesetz werden die Einrichtung des Finanzhilfeeinstruments der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten im ESM-Finanzierungsgesetz nachvollzogen und die parlamentarischen Beteiligungs- und Unterrichtsrechte diesbezüglich konkretisiert.

Zu diesem Zweck wird das Finanzhilfeeinstrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten in die Liste der Finanzhilfeeinstrumente aufgenommen, auf die das ESM-Finanzierungsgesetz Bezug nimmt.

Darüber hinaus werden die parlamentarischen Beteiligungs- und Unterrichtsrechte, soweit dies für die Zwecke des Instruments der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten geboten ist, spezifiziert.

IV. Alternativen

Keine.

V. Gesetzgebungskompetenz

Das ESM-Finanzierungsgesetz ist ein Gesetz nach Artikel 115 Absatz 1 Grundgesetz (GG).

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist vereinbar mit dem Recht der Europäischen Union sowie mit dem Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (BGBl. 2012 II S. 981; ESM-Vertrag).

VII. Gesetzesfolgen

Dieses Gesetz schafft die rechtlichen Grundlagen für die parlamentarischen Beteiligungs- und Unterrichtsrechte, die im Falle der Gewährung einer Finanzhilfe durch das Instrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten zu beachten sind.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Wirkungen des Gesetzes entsprechen den Vorgaben zur Nachhaltigkeit. Der deutsche Anteil an der Finanzierung des ESM bleibt unverändert.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Der deutsche Anteil an der Finanzierung des ESM bleibt unverändert.

4. Erfüllungsaufwand

Es werden keine Vorgaben oder Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen eingeführt, verändert oder abgeschafft. Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung ist nicht relevant.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern sind keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien zuwiderlaufen.

VIII. Befristung; Evaluation

Die Regelungen sollen dauerhaft wirken, so dass eine Befristung nicht in Betracht kommt.

Wegen der geringen finanziellen Auswirkungen sowie der nicht signifikanten Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand ist eine Evaluation der Regelungen nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des ESM-Finanzierungsgesetzes)

Zu Nummer 1

§ 2 Satz 3

In § 2 ESM-Finanzierungsgesetz werden die Aufgaben des ESM und die ihm zur Verfügung stehenden Finanzhilfeeinstrumente entsprechend dem ESM-Vertrag genannt. Der ESM hatte bisher lediglich die Möglich-

keit, Finanzhilfen zur Rekapitalisierung von Finanzinstituten in Form von Darlehen an einen ESM-Mitgliedstaat zu gewähren (indirekte Rekapitalisierung von Finanzinstituten). Eine Gewährung unmittelbar an die betroffenen Finanzinstitute war ausgeschlossen. Die bisherige Fassung des § 2 Satz 3 ESM-Finanzierungsgesetz spiegelte dies wider, indem sie die Übernahme direkter Bankrisiken ausschloss.

Erst nach Einrichtung des Instruments der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten ist es dem ESM möglich, derartige Finanzhilfen auf Antrag eines Mitgliedstaats auch direkt an Finanzinstitute auszugeben. Die Regelung stellt klar, dass der ESM neben der indirekten nun grundsätzlich auch über das Instrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten verfügt. Die technischen Details des Instruments werden in einer Instrumentenleitlinie festgelegt. Als Teil der Rekapitalisierungsmaßnahme können im Einzelfall auch Garantien des ESM bereitgestellt werden. Dem ESM stehen nach Maßgabe seiner Beteiligung oder besonderer Vereinbarungen in Bezug auf das rekapitalisierte Finanzinstitut Kontrollrechte zu.

Finanzinstitute sind Institute im Sinne von Artikel 2 Nummer 3 bis 5 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 über die Aufsicht durch die Europäische Zentralbank.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

§ 4 Absatz 1 Nummer 2

Die Ergänzung stellt klar, dass auch die Annahme der im Rahmen der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten erforderlichen institutsspezifischen Vereinbarungen eine Entscheidung des ESM ist, die die haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestags betrifft. Eine institutsspezifische Vereinbarung beinhaltet insbesondere institutsspezifische Auflagen. Sie gehört neben der Vereinbarung über die Finanzhilfefazilität und dem Memorandum of Understanding, die beide bereits in § 4 Absatz 1 Nummer 2 ESM-Finanzierungsgesetz genannt sind, zu den Grundvoraussetzungen der Gewährung einer Finanzhilfe in der Form der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten.

Zu Buchstabe b

§ 4 Absatz 1 Nummer 4 – neu –

Das Finanzhilfeinstrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten wird durch gesonderten Beschluss des Gouverneursrats auf ein Volumen von höchstens 60 Milliarden Euro begrenzt. Die Ergänzung stellt klar, dass jeder Beschluss betreffend die Begrenzung des Volumens, das für ein bestimmtes Finanzhilfeinstrument zur Verfügung steht, die haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestags betrifft. Dies betrifft neben dem Beschluss über eine Begrenzung des Volumens auch Beschlüsse über deren spätere Erhöhung, Senkung oder Abschaffung.

Zu Nummer 3

§ 5 Absatz 2 Nummer 3

Die Annahme oder wesentliche Änderung der Leitlinien für die Durchführung der einzelnen dem ESM zur Verfügung stehenden Finanzhilfeinstrumente bedürfen der vorherigen Zustimmung des Haushaltsausschusses. Die Neufassung stellt klar, dass dies nicht nur für die in den Artikeln 14 bis 18 des ESM-Vertrags festgelegten Finanzhilfeinstrumente gilt, sondern auch für Finanzhilfeinstrumente, die dem ESM – wie das Instrument der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten – aufgrund eines Beschlusses nach Artikel 19 des ESM-Vertrags zur Verfügung stehen.

Zu Nummer 4

§ 7 Absatz 7 Satz 2 bis 5 – neu –

Die Änderung trägt dem Umstand Rechnung, dass dem Deutschen Bundestag im Verlaufe einer direkt an Finanzinstitute gewährten Finanzhilfe unter Umständen Dokumente zur Unterrichtung zu übermitteln sind, die einer besonderen Vertraulichkeit unterliegen. Dies gilt insbesondere für Informationen, die Geschäftsgeheimnisse der betreffenden Finanzinstitute beinhalten oder marktsensibel sind. Solche Informationen umfassen beispielsweise Geschäftsplanungsunterlagen, geplante Portfolio- und/oder Unternehmenstransaktionen sowie Eigen- und Fremdkapitalmanagementmaßnahmen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den betreffenden Finanzinstituten um solche handeln wird, die in einer sehr fragilen Finanzsituation sind und unter intensiver Marktbeobachtung stehen. Ihr Scheitern kann unter Umständen schwerwiegende Folgen für die Finanz- und Realwirtschaft haben (beispielsweise ein Einfrieren des Interbankenmarktes, sogenannte „bank runs“ und im Anschluss möglicherweise eine Kreditverknappung und ein Ausfall wichtiger Dienstleistungen wie des Zahlungsverkehrs für die Realwirtschaft).

Vor diesem Hintergrund kann das Bekanntwerden von Geschäftsgeheimnissen und marktsensiblen Informationen den Erfolg einer Finanzhilfe zur Rekapitalisierung von Finanzinstituten vereiteln. Die sich daraus ergebende besondere Vertraulichkeit derartiger Informationen gebietet es, die Unterrichtungspflichten auf die Mitglieder des Sondergremiums zu beschränken. Dies entspricht der geltenden und anerkannten Rechtslage und Praxis im Rahmen der Finanzmarktstabilisierung.

Die Konkretisierungen der Verpflichtung zur Vertraulichkeit entsprechen ebenfalls der geltenden Rechtslage im Rahmen der Finanzmarktstabilisierung.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes. Der Beschluss des ESM-Gouverneursrats zur Änderung der Liste der Finanzhilfelinstrumente nach Artikel 19 des ESM-Vertrags tritt in Kraft, sobald er im Gouverneursrat nach Artikel 5 Absatz 6 Buchstabe i des ESM-Vertrags einstimmig verabschiedet wurde.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Finanzhilfeeinstrumente nach Artikel 19 des Vertrags vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus****Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des ESM-Finanzierungsgesetzes**

Der Bundesrat hat in seiner 925. Sitzung am 19. September 2014 beschlossen, zu den Gesetzentwürfen gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu den Gesetzentwürfen allgemein

1. Die Gesetzentwürfe sollen die Möglichkeit eröffnen, Hilfsmittel des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) zur direkten Rekapitalisierung von Banken einzusetzen. Der Bundesrat wertet dies grundsätzlich als einen sinnvollen Bestandteil sowohl der Gesamtstrategie zur Sicherstellung der Stabilität im Euro-Währungsgebiet als auch der angestrebten Bankenunion.

Insbesondere wird befürwortet, dass durch die „Haftungskaskade“ (Eigentümer, Anleihegläubiger und Großsparer, Abwicklungsfonds) die finanzielle Verantwortung „an der Quelle“ angesiedelt wird, statt grundsätzlich die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zu belasten.

2. Wie bereits in der BR-Drucksache 164/12 (Beschluss) ausgeführt, kann und darf der ESM allerdings nur ein Baustein innerhalb eines Gesamtpakets sein, das Konsolidierungspolitik in den Krisenstaaten mit wirksamer Wachstumsstrategie verbindet.

Dies gilt gleichermaßen für die nun zu eröffnende Möglichkeit der direkten Rekapitalisierung von Banken: Auch dieses Mittel kann und darf nicht an die Stelle von, sondern als Ultima Ratio nur neben mögliche Maßnahmen der betroffenen Staaten treten.

3. Der Bundesrat bestärkt die Bundesregierung in ihrer Auffassung, wonach direkte Finanzhilfen des ESM nur am Ende einer Haftungskaskade vergeben werden können. Es gilt ein Vorrang der indirekten vor der direkten Bankenrekapitalisierung (siehe in BR-Drucksache 321/14 Vorblatt Abschnitt A „Problem und Ziel“ Absatz 4, Begründung zum Vertragsgesetz „Schlussbemerkung“ Nummer 1 Absatz 3 und Denkschrift Teil I „Allgemeines“ Absatz 4 sowie die gleichlautenden Formulierungen in BR-Drucksache 358/14 Vorblatt Abschnitt A „Problem und Ziel“ Absatz 4 und Gesetzesbegründung Abschnitt A „Allgemeiner Teil“ Teil I „Hintergrund“ Absatz 4).

Der Bundesrat bittet darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob dieser Vorrang der indirekten Bankenrekapitalisierung ausdrücklich in den Gesetzentwurf aufgenommen werden kann.

4. Konsolidierungs- und Reformbemühungen dürfen nicht nachlassen. Solide Staatsfinanzen gepaart mit Strukturreformen in der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik sind unabdingbare Voraussetzungen für Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum, den Abbau von Arbeitslosigkeit und damit für eine stabile Währungsunion.

Bei der direkten Rekapitalisierung von Banken mit ESM-Mitteln wird auch vor diesem Hintergrund strikt darauf zu achten sein,

- dass zu rekapitalisierende Banken tatsächlich systemrelevant sind und
- dass sowohl den betreffenden Banken als auch ihren Sitzstaaten wirkungsvolle Auflagen gemacht werden, um die finanzielle Krise des betreffenden Finanzinstituts nachhaltig zu beheben – und dass diese Auflagen sodann auch strikt eingehalten und etwaige Verstöße geahndet werden.

5. Der Bundesrat unterstützt die Auffassung der Bundesregierung, dass die Gewährung von Finanzhilfen in der Form der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten unter strengen Auflagen nicht nur institutsspezifischer, sondern auch sektorspezifischer oder gesamtwirtschaftlicher Natur erfolgen soll. Außerdem sind diese nicht nur mit dem betroffenen Finanzinstitut, sondern auch mit dem antragstellenden Mitgliedstaat in einem Memorandum of Understanding festzuschreiben (siehe in BR-Drucksache 321/14 Vorblatt Abschnitt B „Lösung“ Absatz 2, Begründung zum Vertragsgesetz „Schlussbemerkung“ Nummer 1 Absatz 6 und Denkschrift Teil II „Besonderes“ Absatz 2 sowie die gleichlautenden Formulierungen in BR-Drucksache 358/14 Vorblatt Abschnitt B „Lösung“ Absatz 2 und Gesetzesbegründung Abschnitt A „Allgemeiner Teil“ Teil I „Hintergrund“ Absatz 8).

Der Bundesrat bittet darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob diese Möglichkeit, auch Auflagen sektorspezifischer oder gesamtwirtschaftlicher Natur zu machen, ebenfalls ausdrücklich in den Gesetzentwurf aufgenommen werden kann.

