DER HAUPTSTADTBRIEF

107. Ausgabe | 2012 INFORMATIONS- UND HINTERGRUND-DIENST AUS BERLIN 14. Jahr 5 Euro

FOTOLIA/SOLVOD

Perspektiven der Euro-Rettung

Bundesregierung und Opposition ringen um die Modalitäten der geforderten Zweidrittelmehrheit für die nächste Stufe der Euro-Rettung. Beim Europäischen Stabilitätsmechanismus ESM geht es wieder um Hunderte von Milliarden.

Die große ESM-Debatte – zwei kontroverse Positionen als Erwiderung und Replik:
Staatssekretär Koschyk: Der ESM-Vertrag steht auf dem Boden der Verfassung, S. 5
Verfassungsrechtler Murswiek: ESM und das verfassungsrechtliche Minimum, S. 9

Ausufern der Targetsalden – Untreue zum Nachteil des deutschen Volkes? S. 14

Auf dem Prüfstand: Steuerpolitische Reformvorschläge (S. 18), die „Piraten“ (S. 28)

Die große ESM-Debatte

Ist der Europäische Stabilitätsmechanismus mit dem Grundgesetz vereinbar?

Die breite Öffentlichkeit hat bei all den immer neuen Kürzeln und Buchstabenkombinationen, die so auffällig mit den immer neuen und höheren Milliardenbeträgen kontrastieren, die für die Euro-Rettung gefordert werden, längst den Überblick verloren: EZB, IWF, EFSF, ESM – die Akronyme stehen für Rettungsinstanzen, Rettungsschirme und Brandmauern, von denen es offenbar gar nicht genug geben kann. Selbst die politische Öffentlichkeit weiß oft nicht genau, was wofür steht, was schon gilt, was noch kommt und vor allem: was rechtens ist.

Die Frage, ob der geplante Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vereinbar ist, bewegt das politische Berlin, seit Prof. Murswiek im HAUPTSTADTBRIEF 106 die Verfassungsmäßigkeit des ESM-Vertrages angezweifelt hat (siehe Abbildung). Aus dem Bundesfinanzministerium kam heftiger Widerspruch. DER HAUPTSTADTBRIEF 107 gibt der ESM-Debatte Raum für Erwiderung und Replik.

Zuerst wird der Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen, Hartmut Koschyk, auf Dietrich Murswieks Einwände erwidern. Die Kernthese des Staatssekretärs lautet: „Der ESM-Vertrag steht auf dem Boden der Verfassung“ (Seite 5).

Prof. Dr. Dietrich Murswiek ist Geschäftsführender Direktor des Instituts für Öffentliches Recht der Universität Freiburg. Die Verfassungsbeschwerden gegen den Vertrag von Lissabon und den Euro-Stabilisierungsmechanismus EFSF unterstützte er mit Gutachten.

Das „Bail-out-Verbot“ wird für immer ausgehebelt

Mit der Entscheidung für den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) entscheidet sich die Politik für einen dauerhaften Notstand mit dirigistischen Eingriffen in die Haushalts-, Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten

Von Prof. Dr. Dietrich Murswiek

Der „Euro-Rettungsschirm“ war ein krasser Verstoß gegen die im Vertrag von Maastricht –

schirm“ wurden damit gerechtfertigt, dass sie zur Behebung einer akuten Notlage unerlässlich

Dieser Beitrag im HAUPTSTADTBRIEF 106 hat die ESM-Debatte ausgelöst. Auf den folgenden Seiten dieser Ausgabe setzen wir sie fort.

Anschließend haben wir Prof. Murswiek die Gelegenheit zu einer Replik auf Hartmut Koschyk eingeräumt.
Der Rechtswissenschaftler schreibt unter der Überschrift „Der ESM, die Bundesregierung und das verfassungsrechtliche Minimum“ (Seite 9).

Den vollständigen Beitrag von Prof. Murswiek aus dem HAUPTSTADTBRIEF 106, der die Debatte ausgelöst hat, können Sie auf unserer Website nachlesen: www.derhauptstadtbrief.de – hier sind auch die älteren Hefte und die aktuelle Ausgabe allzeit online verfügbar.

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN

Hartmut Koschyk ist Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen. Der gebürtige Bayer mit schlesischen Wurzeln ist seit 1990 Bundestagsabgeordneter und war von 2005 bis 2009 Parlamentarischer Geschäftsführer der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag. 1987 bis 1991 war er Generalsekretär des Bundes der Vertriebenen.

Der ESM-Vertrag steht auf dem Boden der Verfassung

Eine Erwiderung auf Dietrich Murswiek | Von Hartmut Koschyk

Im letzten HAUPTSTADTBRIEF (Ausgabe 106) hatte sich Prof. Murswiek ausgesprochen kritisch zum ESM-Vertrag geäußert. Ich möchte heute auf seine Auffassung entgegnen, der Vertrag sei verfassungsrechtlich bedenklich. Vorab möchte ich meine Einschätzung in vier Thesen zusammenfassen:

Erstens: Mit dem ESM, dem Europäischen Stabilitätsmechanismus, wird kein verfassungswidriger Leistungs- und Haftungsautomatismus für Deutschland begründet. Weder sind in verfassungsrechtlich unzulässiger Weise haushaltsrelevante Entscheidungen gegen den Willen Deutschlands möglich, noch begründen die Regelungen im ESM-Vertrag zum Kapitalabruf einen solchen verfassungswidrigen Automatismus.

Zweitens: Durch die im ESM-Ratifizierungsgesetz vorgesehenen Gesetzesvorbehalte und die im ESM-Finanzierungsgesetz zu formulierenden Beteiligungsrechte des Bundestags besteht die verfassungsrechtlich erforderliche Rückbindung von Entscheidungen der ESM-Organe an den Deutschen Bundestag.

Drittens: Der ESM ist keineswegs wegen „undemokratischer innerer Struktur“ verfassungswidrig. Die deutsche Beteiligung am ESM wird durch die ins Gesetzgebungsverfahren eingebrachten Entwürfe des ESM-Ratifizierungsgesetzes und des ESM-Finanzierungsgesetzes umfänglich demokratisch legitimiert.

Viertens: Deutschland geht keine unverantwortlichen Haftungsrisiken ein: Eine Addition aller aus der Eurokrise resultierenden Risiken ist irreführend. Sie lässt zum einen die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers außer Acht und berücksichtigt zudem nicht, dass die Risiken nicht aus der abstrakten Bereitstellung des Garantievolumens folgen, sondern aus der – vom Bundestag in jedem Einzelfall zu bewilligenden – Vergabe von Finanzhilfen. Im Einzelnen möchte ich vertiefend bemerken:

FOTOLIA/VEGE

Dollar und Euro stützen sich zur Zeit gegenseitig. Damit der Euro es auch alleine schafft, kriegt er einen Stabilitätsmechanismus.

Haushaltsrelevante Entscheidungen sind gegen den Willen Deutschlands nicht möglich

Prof. Murswiek kritisiert, dass für Deutschland mit dem ESM-Beitritt ein verfassungswidriger Automatismus begründet werde, weil in den ESM-Organen haushaltsrelevante Entscheidungen gegen den Willen Deutschlands getroffen werden könnten. Zwar sind haushaltsrelevante Entscheidungen im ESM grundsätzlich einvernehmlich zu treffen und auch im Falle eines Dringlichkeitsverfahrens hat Deutschland aufgrund seines Kapitalanteils ein Vetorecht. Dennoch lasse sich der Fall konstruieren, dass eine Entscheidung gegen den Willen Deutschlands möglich sei, wenn der deutsche Vertreter z. B. aufgrund höherer Gewalt an der Teilnahme einer Sitzung gehindert ist.

Eine solche Fallkonstellation ist lebensfremd. Der Grundsatz von Treu und Glauben gilt auch im Völkerrecht. Er kann in einem solchen Fall etwa dazu verpflichten, eine Mitwirkung im Rahmen einer Telefon- oder Videokonferenz sicherzustellen. Im Übrigen könnten in einem derartigen Ausnahmefall auch an den Dienstsitzen des ESM anwesende deutsche Beamte mit der Vertretung der Bundesrepublik beauftragt werden. Der deutsche Vertreter im Direktorium wird weisungsgebunden und jederzeit abrufbar sein. Auch das Stimmverhalten des deutschen Direktors wird von der Bundesregierung kontrolliert und kann parlamentarischen Vorbehalten unterstellt werden.

Die Regelungen zum Kapitalabruf berücksichtigen die deutschen Interessen

Prof. Murswiek befürchtet, dass Mitgliedstaaten bei Verlusten des ESM nicht nur in Höhe ihres Beitragsschlüssels Zahlungen aus dem abrufbaren Kapital, sondern bei Ausfall eines anderen ESM-Staates in deutlich höherem Umfang leisten müssen.

Die im Vertrag geregelten Fallkonstellationen des Kapitalabrufs erfordern nach der Konstruktion des ESM als internationaler Finanzinstitution eine Kapitaleinzahlung unter Anrechnung auf das abrufbare Kapital. Der Kapitalabruf erfolgt nach Mehrheitsentscheidung des Direktoriums bzw. durch den geschäftsführenden Direktor. Ein Zustimmungsvorbehalt des Deutschen Bundestags kann zwar ebenso wie vor der Inanspruchnahme einer einmal gewährten Garantie nicht vorgesehen werden. Allerdings sind die Voraussetzungen für den Abruf in diesen Fällen vertraglich festgelegt und vom deutschen Gesetzgeber in den ESM-Gesetzen gebilligt. Die Haftung Deutschlands bleibt unter allen Umständen auf den deutschen Anteil am Kapital begrenzt, der durch das ESM-Finanzierungsgesetz bereitgestellt wird.

> *„Die Haftung Deutschlands bleibt unter allen Umständen auf den deutschen Anteil am ESM-Kapital begrenzt."*

Von einem Haftungs- oder Leistungsautomatismus kann auch deswegen nicht gesprochen werden, da die für die Eingehung wirtschaftlicher Risiken wesentlichen Entscheidungen durch die Entscheidung des Gouverneursrates über die Gewährung von Finanzhilfen getroffen werden. Diese Entscheidung wird in jedem Einzelfall der vorherigen Zustimmung des Deutschen Bundestages unterliegen. Zur laufenden Überwachung von Verlustrisiken im Geschäft des ESM wird ein Risikomanagement eingerichtet, das regelmäßig durch das Direktorium überprüft wird. Der ESM unterliegt darüber hinaus neben der Prüfung des Jahresabschlusses durch unabhängige externe Abschlussprüfer einer Kontrolle durch einen unabhängigen Prüfungsausschuss, dem auch Vertreter nationaler Rechnungshöfe angehören werden. Auch an dieser laufenden Kontrolle wird der Deutsche Bundestag bzw. der Haushaltsausschuss im Rahmen der Beteiligungsrechte teilnehmen.

Entscheidungen der ESM-Organe sind rückgebunden an nationale Parlamente

Prof. Murswiek hält es für angezeigt, im ESM-Vertrag selbst müssten weit reichende Parlamentsvor-

behalte vorgesehen werden, um den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur parlamentarischen Kontrolle gerecht zu werden. Eine mangelnde Rückbindung der im ESM möglichen haushaltsrelevanten Entscheidungen an die nationalen Parlamente ist allerdings überhaupt nicht ersichtlich. Parlamentsvorbehalte sind teilweise bereits im Entwurf des ESM-Ratifizierungsgesetzes enthalten, teilweise in den im ESM-Finanzierungsgesetz zu regelnden Beteiligungsrechten vorgesehen.

Das ESM-Ratifizierungsgesetzes trifft verfassungsrechtlich Vorsorge für die im ESM-Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten einer vereinfachten Vertragsänderung, indem es festlegt, dass für eine Erhöhung des genehmigten Stammkapitals des ESM ebenso wie für eine Änderung der dem ESM zur Verfügung stehenden Instrumente in Deutschland eine erneute gesetzliche Regelung erforderlich ist. Entscheidungen im ESM über die Gewährung von Finanzhilfen, über eine Erhöhung des maximalen Darlehensvolumens des ESM ohne Änderung des genehmigten Stammkapitals sowie über einen Kapitalabruf aufgrund einvernehmlicher Entscheidung des ESM-Gouverneursrats werden in den im ESM-Finanzierungsgesetz zu regelnden parlamentarischen Beteiligungsrechten der Zustimmung des deutschen Bundestags unterstellt.

Im ESM-Vertrag ist vorgesehen, dass alle neu hinzukommenden Eurostaaten Mitglieder des ESM werden. Nur diesen steht der Beitritt offen. Die Verfahren zum Beitritt zur Eurozone unterliegen in Deutschland schon bisher der parlamentarischen

Über Europa mag der Himmel grenzenlos sein, dem Euro sind von Rechts wegen Grenzen gesetzt. Nicht gut, wenn sich dessen Paragraphen in Luft auflösen.

FOTOLIA/BETA-ARTWORKS

Beteiligung. Durch den Beitritt eines weiteren Staats zum ESM ändert sich zwar der quotale Beteiligungsschlüssel, nicht aber die Höhe des absoluten von Deutschland bereitzustellenden Kapitals. Risiken ergeben sich zudem nicht bereits aus dem Beitritt eines weiteren Staats, sondern höchstens aus einer diesem Staat zu gewährenden Finanzhilfe, für die wiederum ein Zustimmungsvorbehalt des Bundestags vorzusehen ist.

Das Haftungsvolumen bleibt verantwortlich

Eine wesentliche Sorge von Prof. Murswiek lautet, Deutschland gehe ein verfassungsrechtlich unverantwortbares Haftungsrisiko ein. Addiere man alle aus der Euro-Krise resultierenden Haftungsrisiken auf, werde die Grenze dessen, was im Hinblick auf die Tragfähigkeit des Bundeshaushalts und die Wahrung künftiger haushaltspolitischer Gestaltungsmöglichkeiten noch verantwortet werden könne, überschritten. Eine solche Rechnung geht jedoch fehl:

„Es ist nicht beabsichtigt, EFSF und ESM in voller Höhe dauerhaft nebeneinander stehen zu lassen."

Es ist nicht beabsichtigt, EFSF (Europäische Finanzstabilisierungsfazilität) und ESM in voller Höhe dauerhaft nebeneinander stehen zu lassen. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat in seinem Jahresgutachten 2011/12 zudem ausdrücklich darauf hingewiesen, dass aus TARGET-Salden keine unmittelbaren Risiken für die Notenbanken entstehen und eine technische Grenze für die Höhe der Salden nicht existiert. (TARGET, das **T**rans-European **A**utomated **R**eal-time **G**ross Settlement **E**xpress **T**ransfer System, ist seit November 2007 das gemeinsame Echtzeit-Brutto-Clearingsystem des Euroraums.) Da die Mitgliedstaaten der Eurozone für Verbindlichkeiten ihrer Notenbanken haften, besteht zwar ein Haftungsrisiko für Deutschland, welches sich jedoch erst bei Zahlungsunfähigkeit eines Teilnehmerlandes mit negativem TARGET-Saldo oder bei Austritt eines Euro-Mitgliedstaats aus der Währungsgemeinschaft materialisieren würde.

Art. 115 Abs. 1 des Grundgesetzes sieht eine Höchstgrenze für die Übernahme von Garantien nicht vor. Für das Bundesverfassungsgericht kommt es demnach nur auf eine evidente Überschreitung von äußersten Grenzen an. Es berücksichtigt bei der Beantwortung der Frage, bis zu welcher Höhe Deutschland finanzielle Verpflichtungen eingehen darf, neben der absoluten Höhe der möglichen Zahlungsverpflichtungen auch deren Eintrittswahrscheinlichkeit. Dabei hebt es die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers hervor.

Aus den maximalen, gesetzlich bereitgestellten Garantievolumina für EFSF und ESM an sich entstehen keine unmittelbaren Haftungsrisiken. Risiken entstehen erst dann, wenn Finanzhilfen ausgereicht und die hierfür erforderlichen Mittel aufgenommen werden. Bisher sind weder vom Gericht noch vom Parlament Zweifel geäußert worden, dass das bislang eingegangene Gewährleistungsrisikos nicht verkraftbar sei. Die Gewährung von Finanzhilfen aus EFSF und zukünftig ESM unterliegt jeweils der Zustimmung des Bundestages. Der Bundestag kann bei jeder Gewährung von Finanzhilfen erneut abwägen, ob die Grenze haushaltspolitisch vertretbarer Risiken überschritten wird. Deutschland übernimmt daher mit dem Beitritt zum ESM kein verfassungsrechtlich unverantwortbares Haftungsvolumen.

Eine ganze andere Frage als die verfassungsmäßige Bewertung sind freilich die politischen Notwendigkeiten. Mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus errichten wir nach meiner Auffassung eine unverzichtbare und wirksame Brandmauer gegen Gefahren der europäischen Finanz- und Staatsschuldenkrise. Der Mechanismus kann aber nur dann zur Wiederherstellung von Vertrauen beitragen, wenn die nationalen Reformen in den Krisenländern glaubwürdig bleiben und die gemeinsame Arbeit an einer künftigen Stabilitätsunion in Europa nachhaltig ist. Entscheidend dafür ist die Neuausrichtung des Stabilitätspaktes, die vor allem mit dem europäischen Fiskalvertrag erfolgt. ◆

WWW.DIETRICH-MURSWIEK.DE/KLAUS MELLENTHIN

Prof. Dr. Dietrich Murswiek ist Geschäftsführender Direktor des Instituts für Öffentliches Recht der Universität Freiburg. Bei den Verfassungsbeschwerden gegen den Vertrag von Lissabon und den Euro-Stabilisierungsmechanismus EFSF war er Prozessvertreter des Bundestagsabgeordneten Peter Gauweiler.

Der ESM, die Bundesregierung und das verfassungsrechtliche Minimum

Antwort auf Staatssekretär Hartmut Koschyk | Von Dietrich Murswiek

Beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge im Kontext der europäischen Integration betreibt die Bundesregierung seit einiger Zeit eine Politik des verfassungsrechtlichen Minimums: so wenig Demokratie wie möglich – also kein bisschen mehr, als unbedingt notwendig, damit das Bundesverfassungsgericht den Vertrag gerade noch akzeptiert, eher ein ganzes Stück weniger. Den Vertrag von Lissabon hat das Bundesverfassungsgericht nur in der von ihm vorgenommenen engen Auslegung akzeptiert. Und es hat den Bundestag verpflichtet, die demokratischen Defizite, die der Vertrag aufwies, in einer umfangreichen Begleitgesetzgebung zu kompensieren. In rund 30 Einzelpunkten musste der Gesetzgeber Nachbesserungen vornehmen, um den Vollzug des Vertrages demokratiekonform zu gestalten.

Den Euro regeln Gesetze, die zu achten sind.

FOTOLIA/FINETTI

Auch die Gesetzgebung zum vorläufigen „Euro-Rettungsschirm“ entsprach nicht den Anforderungen des Demokratieprinzips. Hier half das Bundesverfassungsgericht der Politik mit einer „verfassungskonformen Interpretation“ des Gesetzes aus der Patsche und sprach dem Bundestag Rechte zu, die dieser nach dem Gesetz gar nicht hatte. Nur wenige Tage nach dem „Rettungsschirm“-Urteil beschloss der Bundestag schon wieder ein mit dem Demokratieprinzip unvereinbares Gesetz. Schon wieder entmachteten die Abgeordneten sich selbst, indem sie Parlamentsrechte auf ein Minigremium übertrugen, das parlamentarischer Repräsentation Hohn spricht. Wieder musste das Bundesverfassungsgericht – auf die Klage zweier SPD-Abgeordneter – korrigierend eingreifen.

Bei der Aushandlung des ESM-Vertrages ist die Bundesregierung auf dieser Linie des verfassungsrechtlichen Minimums geblieben. Was sie aus dem Lissabon-Urteil gelernt hat, ist der Umstand, dass man Defizite an demokratischer Legitimation, die ein völkerrechtlicher Vertrag aufweist, durch Begleitgesetzgebung kompensieren kann, wenn die Legitimation auf nationaler Ebene zu erfolgen hat. Deshalb wird es zum ESM-Vertrag eine entsprechend Begleitgesetzgebung geben. Das hatte ich auch nicht bestrit-

ten. Ich hatte nur auf die Notwendigkeit einer solchen Begleitgesetzgebung hingewiesen.

Statt nun allerdings dem Bundestag einen Gesetzentwurf vorzulegen, in dem die Parlamentsvorbehalte für haushaltsrelevante Entscheidungen geregelt sind, hat die Bundesregierung in ihrer Vorlage des ESM-Finanzierungsgesetzes die Vorschrift über die Parlamentsbeteiligung offen gelassen. Sie leitet also ein Gesetzgebungsverfahren ein, ohne die verfassungsrechtlich geforderten Parlamentsvorbehalte zu regeln. Ob dann der Bundestag die Lücke in verfassungskonformer Weise füllen wird, ist noch völlig offen. Abgesehen hiervon hat die Bundesregierung mit diesem befremdlichen Vorgehen den Gesetzentwurf nicht ordnungsgemäß in den Bundestag eingebracht; sie riskiert, dass das ganze Gesetzgebungsverfahren wiederholt werden muss.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, warum die Bundesregierung Verträge aushandelt, die den Anforderungen des Demokratieprinzips nicht gerecht werden und einer Reparatur auf nationaler Ebene bedürfen. Die nationale Begleitgesetzgebung ist insofern ein Notbehelf, und es ist keineswegs ausgemacht, dass das Bundesverfassungsgericht diese Lösung auf Dauer akzeptieren wird. Denn völkerrechtlich kann im Falle des ESM der Gouverneursrat über gigantische Milliardenbeträge verfügen, ohne dass die nationalen Parlamente beteiligt werden. Wenn der deutsche Finanzminister seine Zustimmung gibt, ohne zuvor den Bundestag zu fragen, weil er es in einer Eilsituation für unbedingt notwendig hält, dann ist dies völkerrechtlich bindend, auch wenn es mit dem Begleitgesetz unvereinbar ist.

Der Vertrag sieht vor, dass der Gouverneursrat auch in Abwesenheit des deutschen Mitglieds über dreistellige Milliardenbeträge zulasten der nationalen Haushalte verfügen kann. Staatssekretär Koschyk meint, dies werde nicht geschehen, weil nach dem Grundsatz von Treu und Glauben die anderen Staaten keine Entscheidung treffen dürften, wenn das deutsche Mitglied – z. B. aufgrund höherer Gewalt – verhindert sei. Das ist aber höchst zweifelhaft. Die vertragliche Regelung der Beschlussfähigkeit soll gerade sicherstellen, dass in Notsituationen schnell entschieden werden kann, auch wenn nicht alle Mitglieder anwesend sind.

Wäre man sich für Fälle der Verhinderung durch höhere Gewalt einig, dass ohne das verhinderte Mitglied nicht entschieden werden darf, dann hätte man dies so regeln können. Entweder hat man dies nicht gewollt oder nicht bedacht. Hätte man es lediglich nicht bedacht, gäbe es jetzt noch die Möglichkeit nachzubessern. Sich darauf zu verlassen, dass die anderen ohne den deutschen Vertreter „nach Treu und Glauben“ keine für Deutschland nachteiligen Beschlüsse fassen werden, ist verantwortungslos. Und die Idee, dass statt des Finanzministers ein subalterner Beamter für Deutschland Entscheidungen trifft, die den Bundeshaushalt mit Hunderten von Milliarden belasten könnten, bestätigt meine These vom Demokratieminimalismus. Wir werden sehen, ob das Bundesverfassungsgericht mit dieser Lösung genauso zufrieden ist wie das Bundesfinanzministerium.

“Die Bundesregierung riskiert, dass das ganze ESM-Gesetzgebungsverfahren wiederholt werden muss.”

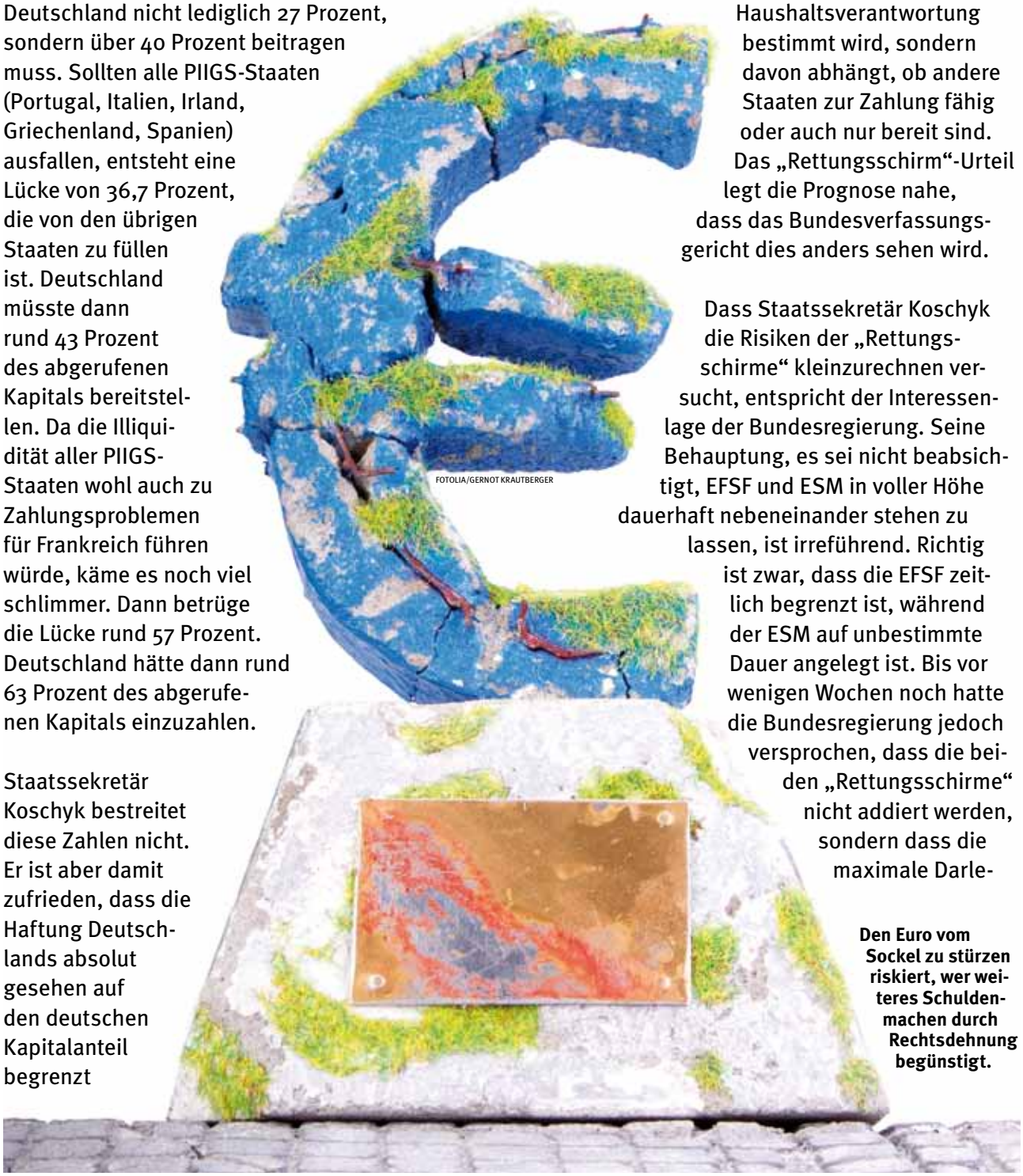
Staatssekretär Koschyk hält die Regelungen über den Kapitalabruf für unproblematisch. Worum geht es? Das Direktorium beziehungsweise der Geschäftsführende Direktor können von den Mitgliedstaaten Kapital anfordern, das genehmigt, aber noch nicht eingezahlt worden ist, wenn der ESM – etwa bei mangelnder Bedienung von Krediten durch Problemstaaten – Verluste macht. Das ist die Konsequenz daraus, dass man Kredite an Problemstaaten gibt. Die Besonderheit des ESM besteht nun darin, dass die Mitgliedstaaten nicht lediglich entsprechend ihrem Kapitalanteil (für Deutschland sind das rund 27 Prozent) zur Zahlung verpflichtet sind. Sondern

immer dann, wenn einzelne Staaten – aus welchen Gründen auch immer – ihrer Pflicht zur Bereitstellung von Kapital nicht nachkommen, müssen die anderen entsprechend mehr zahlen.

Könnten sich mehrere Problemstaaten nicht mehr refinanzieren, dann kann dies bedeuten, dass Deutschland nicht lediglich 27 Prozent, sondern über 40 Prozent beitragen muss. Sollten alle PIIGS-Staaten (Portugal, Italien, Irland, Griechenland, Spanien) ausfallen, entsteht eine Lücke von 36,7 Prozent, die von den übrigen Staaten zu füllen ist. Deutschland müsste dann rund 43 Prozent des abgerufenen Kapitals bereitstellen. Da die Illiquidität aller PIIGS-Staaten wohl auch zu Zahlungsproblemen für Frankreich führen würde, käme es noch viel schlimmer. Dann betrüge die Lücke rund 57 Prozent. Deutschland hätte dann rund 63 Prozent des abgerufenen Kapitals einzuzahlen.

Staatssekretär Koschyk bestreitet diese Zahlen nicht. Er ist aber damit zufrieden, dass die Haftung Deutschlands absolut gesehen auf den deutschen Kapitalanteil begrenzt bleibe, also in jedem Fall die absolute Obergrenze von 190 Milliarden Euro eingehalten werde. Die Bundesregierung meint also, ignorieren zu können, dass das Risiko, innerhalb dieses zugesagten Rahmens Haushaltsmittel tatsächlich zur Verfügung stellen zu müssen, nicht vom Bundestag aufgrund seiner Haushaltsverantwortung bestimmt wird, sondern davon abhängt, ob andere Staaten zur Zahlung fähig oder auch nur bereit sind. Das „Rettungsschirm“-Urteil legt die Prognose nahe, dass das Bundesverfassungsgericht dies anders sehen wird.

Dass Staatssekretär Koschyk die Risiken der „Rettungsschirme“ kleinzurechnen versucht, entspricht der Interessenlage der Bundesregierung. Seine Behauptung, es sei nicht beabsichtigt, EFSF und ESM in voller Höhe dauerhaft nebeneinander stehen zu lassen, ist irreführend. Richtig ist zwar, dass die EFSF zeitlich begrenzt ist, während der ESM auf unbestimmte Dauer angelegt ist. Bis vor wenigen Wochen noch hatte die Bundesregierung jedoch versprochen, dass die beiden „Rettungsschirme“ nicht addiert werden, sondern dass die maximale Darle-



FOTOLIA/GERNOT KRAUTBERGER

Den Euro vom Sockel zu stürzen riskiert, wer weiteres Schuldenmachen durch Rechtsdehnung begünstigt.

hensvergabe von 500 Milliarden Euro, die für den endgültigen „Rettungsschirm“, den ESM, vorgesehen ist, durch EFSF und ESM gemeinsam nicht überschritten werden darf. Der ESM, so lautete das Versprechen und so steht es auch bisher noch in Artikel 39 des ESM-Vertrages, darf nicht mehr Darlehen vergeben als maximal 500 Milliarden Euro minus der Darlehenssumme, die von der EFSF vergeben wurde oder noch vergeben wird.

Dieses Versprechen wurde bekanntlich gebrochen. Die Finanzminister haben sich in Kopenhagen darauf geeinigt, dass jetzt die bereits vergebenen Hilfskredite nicht auf die maximale Darlehenssumme angerechnet werden. Das führt zu einer Erhöhung auf 800 Milliarden Euro, wie der Bundesfinanzminister ausgerechnet hat. Dieses erhöhte Risiko besteht aber nicht etwa lediglich bis zum Auslaufen der EFSF im Jahre 2013. Sondern die von der EFSF vergebenen Kredite haben Laufzeiten bis zu 30 Jahren, so dass es zu einer zwar nicht ewigen, aber doch sehr dauerhaften Kumulation der „Rettungsschirme“ kommt.

„Den ESM wird es aber auch ohne Fiskalvertrag geben; und dann haften wir für alle.“

Ebenso irreführend ist die Behauptung, aus den gesetzlich bereitgestellten Garantien ergäben sich keine unmittelbaren Haftungsrisiken. Zwar entsteht ein Kreditausfallrisiko immer erst dann, wenn ein Kredit tatsächlich ausgereicht worden ist. Politisch, aber auch rechtlich hat der Bundestag in der Situation, in der ein neues „Hilfspaket“ für einen Problemstaat geschnürt werden soll, jedoch keine Entscheidungsfreiheit mehr. Hier kann er seine Zustimmung nur noch verweigern, wenn seiner Auffassung nach die vertraglichen Voraussetzungen für die Kreditvergabe nicht erfüllt sind – etwa die Konditionen für ein Sanierungsprogramm nicht anspruchsvoll genug sind. Im Rahmen des für den ESM vertraglich zugesagten Haftungskapitals kann der Bundestag der Vergabe von Hilfskrediten nicht mehr mit der Begründung widersprechen, die Risiken für den Bundeshaushalt seien zu groß.

Richtig ist, dass die Staatsschuldenkrise auf die Dauer nur durch wirksame Strukturreformen in den Problemstaaten überwunden werden kann. Als entscheidend dafür sieht die Bundesregierung den Fiskalvertrag – mit der Schuldenbremse als seinem Kern – an. Wenn das so ist, dann muss die Bundesregierung auch sagen: Ohne Fiskalvertrag kein ESM. Schade, dass Staatssekretär Koschyk dazu schweigt, was passiert, wenn der Fiskalvertrag nicht zustande kommt. Ohne klares Junktim bedeutet die Position der Bundesregierung: Den Fiskalvertrag hätten wir gerne. Den ESM wird es aber auch ohne Fiskalvertrag geben; und dann haften wir für alle, auch wenn diese keine Anstrengungen zur Haushaltssanierung und zur Wiedererlangung ökonomischer Wettbewerbsfähigkeit auf sich nehmen. ◆

IMPRESSUM
Verleger: Detlef Prinz
Herausgeber und Chefredakteur: Bruno Waltert
Art Director: Paul Kern
Layout: Mike Zastrow
Bildbearbeitung: Manuel Schwartz
Verlag: HAUPTSTADTBRIEF Berlin Verlagsgesellschaft mbH
Tempelhofer Ufer 23-24, 10963 Berlin
Telefon 030 - 21 50 54 00, Fax 030 - 21 50 54 47
info@derhauptstadtbrief.de, www.derhauptstadtbrief.de
Druck: ESM Satz und Grafik GmbH, Berlin
Redaktionsschluss: 19. April 2012
Wiedergabe von Beiträgen aus dem HAUPTSTADTBRIEF stets mit der Quellenangabe:
© DER HAUPTSTADTBRIEF. Für unverlangte Zusendungen keine Haftung.