

Stellungnahme

Frankfurt am Main
23. Januar 2012
Seite 1 von 3

Stellungnahme von Sabine Lautenschläger, Vizepräsidentin der Deutschen Bundesbank

anlässlich der öffentlichen Anhörung im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Umsetzung eines Maßnahmenpakets zur Stabilisierung des Finanzmarktes (Zweites Finanzmarktstabilisierungsgesetz — 2. FMStG)

Der Gesetzentwurf geht auf Absprachen auf europäischer und internationaler Ebene zurück, wonach die Eigenkapitalausstattung systemrelevanter Banken in der gegenwärtigen Krise aus finanzstabilitätspolitischen Gründen erhöht werden soll. Mit dem Gesetz soll einer möglichen Gefährdung des Finanzsystems präventiv bzw. bereits bei latenter Gefahr begegnet werden können. Dazu werden der Finanzaufsicht größere Handlungsmöglichkeiten für den Fall eröffnet, dass privatwirtschaftliche Lösungen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis von Instituten scheitern. Kreditinstitute sollen grundsätzlich bis zum 31. Dezember 2012 befristet die Möglichkeit haben, Stabilisierungsmaßnahmen zu beantragen.¹ Die geplanten Maßnahmen sind grundsätzlich zu begrüßen.

Für die Finanzierung von Maßnahmen wird der Finanzmarktstabilisierungsfonds für neue Anträge geöffnet. Dabei kann das schon bis 2010 zur Verfügung stehende Instrumentarium vollständig genutzt werden. Für die Gewährung von Maßnahmen wird der Garantierahmen auf 400 Mrd. € und die

¹ Die ursprünglich im FMStFG geschaffene Möglichkeit war grundsätzlich zum 31. Dezember 2010 ausgelaufen.

Kreditermächtigung auf 80 Mrd. € erhöht, davon 10 Mrd. € mit Zustimmung des Haushaltsausschusses des Bundestages. Damit setzt der Bund ein deutliches Signal, dass er die Finanzmarktstabilität sicherstellen wird. Die Gewährung von Garantien wird künftig grundsätzlich für einen Zeitraum von fünf Jahren möglich sein. Für gedeckte Schuldverschreibungen gilt entsprechend den beihilferechtlichen Vorgaben ein Zeitraum von sieben Jahren.

Neben der Reaktivierung des Finanzmarktstabilisierungsfonds wird das bankaufsichtliche Instrumentarium gestärkt. Bei einer besonderen Risikolage auf dem Finanzmarkt oder zur Abwendung einer drohenden Gefahr für die Finanzmarktstabilität – also nicht erst bei konkreter Bestandsgefährdung eines Instituts – kann die BaFin eine höhere Eigenmittelausstattung eines Instituts anordnen, als sich aus der Solvabilitätsverordnung oder nach bisher schon aus institutsspezifischen Gründen möglichen ergänzenden Kapitalanforderung ergibt. Es handelt sich um eine Ermessensentscheidung der BaFin. Sie kann, im Regelfall im Rahmen eines koordinierten Vorgehens auf europäischer Ebene oder aufgrund einer Empfehlung des ESRB oder aufgrund von Empfehlungen der EBA, von einzelnen Unternehmen mit einer bedeutenden Stellung auf dem Finanzmarkt für eine begrenzte Zeit das Vorhalten eines zusätzlichen Kapitalpuffers zur Stärkung des Vertrauens in die Widerstandskraft dieser Institute verlangen, wenn anderenfalls eine Störung des Finanzmarkts droht. Die Befugnis ist bis zum 31.12.2012 befristet.

Da die höheren Kapitalanforderungen insbesondere im Rahmen eines abgestimmten Vorgehens auf Ebene der Europäischen Union zum Tragen kommen sollen und solche Maßnahmen von hoher ordnungspolitischer Bedeutung sind, empfiehlt es sich, im Vorfeld in jedem Fall einen entsprechenden Beschluss des Europäischen Rates einzuholen, um den politischen Konsens zu sichern.

Ein weiterer Aspekt des Gesetzentwurfs betrifft den Umgang mit der Schuldenbremse, die derzeit durchaus Vorbildfunktion für die geplanten stabilitätsorientierten Reformen des Rahmenwerks der Europäischen Währungsunion hat. In diesem Zusammenhang ist die Sicherung nachhaltiger öffentlicher Fi-

nanzen durch strikte Haushaltsregeln und deren konsequente Umsetzung von besonderer Bedeutung. Eine Kreditaufnahme über Nebenhaushalte hat in der Vergangenheit spürbar zum staatlichen Schuldenaufbau beigetragen. Im vorliegenden Fall erschwert die vorgesehene Regelung eine transparente Regelbindung sowie die effektive öffentliche und parlamentarische Kontrolle. Durch den Gesetzentwurf wird zudem eine Überschreitung der Obergrenze für das strukturelle Defizit in einer Gesamtbetrachtung mit dem Bundeshaushalt ex ante möglich. Zwar ist grundsätzlich positiv zu bewerten, dass ein tatsächlich erfolgtes Überschreiten unabhängig vom Kontostand auf dem Kontrollkonto mit einer perspektivisch verpflichtenden Tilgung verbunden werden soll. Durch die zeitliche Entkopplung von Kreditermächtigung und Tilgungsplan würde allerdings die bei der Verfassungsregelung zur Ausnahmeklausel angelegte wichtige Anreizkompatibilität gelockert. Insgesamt wird die bereits in der Gesetzesbegründung zu Art. 143 d GG ausgeführte Schwierigkeit deutlich, Kreditermächtigungen für Sondervermögen in die Schuldenbremse zu integrieren.² Vor diesem Hintergrund wäre auf eine Verschuldung über Nebenhaushalte zu verzichten und eine notwendige zusätzliche Kreditermächtigung im Bundeshaushalt auszubringen.

² Bundestagsdrucksache 16/12410, S. 13: „Solche Sondervermögen sind dem System der neuen Schuldenregel fremd und eignen sich nicht zur Integration in das neue Regime.“