

BERICHT

über den Besuch einer gemeinsamen Delegation des Finanzausschusses, des Haushaltsausschusses und des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Deutschen Bundestages sowie des Finanzausschusses des Bundesrates zu der Jahrestagung von Internationalem Währungsfonds (IWF) und Weltbank in Washington vom 9. bis 13. Oktober 2008

Teilnehmer:

Abg. Manfred Kolbe	CDU/CSU	Finanzausschuss (Delegationsleiter)
Abg. Leo Dautzenberg	CDU/CSU	Finanzausschuss
Abg. Klaus-Peter Flosbach	CDU/CSU	Finanzausschuss
Abg. Klaus-Peter Willsch	CDU/CSU	Haushaltsausschuss
Abg. Simone Violka	SPD	Finanzausschuss
Abg. Jörg-Otto Spiller	SPD	Finanzausschuss
Abg. Stephan Hilsberg	SPD	Ausschuss f. wirtschaftl. Zusammenarb. + Entwicklung
Abg. Otto Fricke	FDP	Haushaltsausschuss
Abg. Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Ausschuss f. wirtschaftl. Zusammenarb.+ Entwicklung
Bernd Walter	Sekretariat des Bundestags-Finanzausschusses	
Dr. Andreas Mitschke	Sekretariat des Bundestags-Haushaltsausschusses	

Fraktionsmitarbeiter:

Dr. Anne Deter	CDU/CSU
Dr. Michael Offer	CDU/CSU
Gerald Steininger	SPD

Bundesrat:

Senator Dr. Michael Freytag	Hansestadt Hamburg
Senator Dr. Thilo Sarrazin	Berlin
MR Gerhard Sennlaub	Sekretariat des Bundesrats-Finanzschusses

I. Reiseanlass

Gemäß Artikel 8 des 1978 in Kraft getretenen Vertragsgesetzes zur zweiten Änderung und Ergänzung des Übereinkommens über den Internationalen Währungsfonds (BGBl. 1978 II S. 13) soll die Bundesregierung den Deutschen Bundestag und den Bundesrat über Vorgänge von besonderer Bedeutung, die sich bei der Anwendung des Übereinkommens ergeben, unterrichten. Die Unterrichtung des Deutschen Bundestages erfolgt in der Weise, dass er eine Delegation als Beobachter zu den Jahrestagungen von IWF und Weltbank entsendet. Zur Vorbereitung erhalten die Delegationsmitglieder vom Bundesminister der Finanzen und vom Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung geeignetes Informationsmaterial.

II. Aufgabenstellung und Funktion von IWF und Weltbank

Dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank wurden bei ihrer gleichzeitigen Gründung in Bretton Woods voneinander unterschiedliche, sich allerdings einander ergänzende Aufgaben übertragen. Der IWF soll ein offenes und stabiles internationales Währungssystem fördern und überwachen; die Weltbank wurde geschaffen, um Kapital zur Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Mitgliedsländer bereitzustellen. Der IWF ist also mit der Schaffung und der Erhaltung der monetären Rahmenbedingungen für eine gedeihliche Entwicklung der Weltwirtschaft befasst. Sein Aufgabengebiet ist daher in mancher Hinsicht mit dem einer Notenbank im nationalen Bereich vergleichbar. Die Weltbank bemüht sich, durch Vermittlung von Kapitalmarktmitteln und Know-how die wirtschaftliche Entwicklung ihrer Mitglieder zu fördern.

Die Aufgabenstellung von IWF und Weltbank bestimmt auch die Art und Weise, in der sie ihren Mitgliedsländern finanzielle Hilfe zur Verfügung stellen. Dem Auftrag der Weltbank, Entwicklungshilfe zu leisten, entspricht es, wenn sie mit ihren Krediten in erster Linie konkrete Entwicklungsvorhaben fördert, ihre Arbeit also primär im mikroökonomischen Bereich ansetzt, und wenn sie sich hierzu durch langfristige Kreditaufnahmen am Kapitalmarkt refinanziert. Demgegenüber ist die Tätigkeit des IWF zunächst auf die Einhaltung eines Verhaltenskodex durch die Mitgliedsländer gerichtet, mit dessen Hilfe ein stabiles internationales Währungssystem gewährleistet werden soll, das frei ist von unfairen Abwertungen der Währungen und in dem

das Wachstum der Welthandels soweit irgend möglich nicht durch Zahlungsbilanzrestriktionen behindert wird. Sofern es geboten ist, stellt der IWF seinen Mitgliedstaaten Währungskredite zur Verfügung.

III. Schwerpunkte der Jahrestagungen 2008

Die Jahrestagungen 2008 von IWF und Weltbank wurden von folgenden Schwerpunktthemen bestimmt:

- Aktuelle Situation der Finanzmärkte und die Entwicklung der Weltwirtschaft
- Auswirkungen des amerikanischen „Emergency Economic Stabilization Act“
- Reform der internationalen Finanzinstitutionen IWF und Weltbank
- Entwicklung an den Ölmärkten
- Prinzipien und Praktiken für Staatsfonds

IV. Gespräche am Rande der Jahrestagungen 2008

1. Allgemeines

Die Bundesregierung informierte die Delegation über den Verlauf der Gespräche zu den Jahresversammlungen. Daneben erhielt die Delegation in Gesprächen am Rande der Jahresversammlungen zusätzliche Informationen zu den die Jahrestagung bestimmenden Themen. Aktuell stand die Finanzmarktkrise im Vordergrund der Diskussion.

Im Folgenden werden die wichtigsten Gespräche und Begegnungen der Delegation zusammengefasst wiedergegeben.

2. Briefing der Delegation durch Botschafter Dr. Klaus Scharioth

Das Briefing sowie das sich anschließende Gespräch hatten die Finanzmarktkrise und die anstehende Neuwahl des US-Präsidenten zum Inhalt.

Zum Rettungspaket für den US-Kapitalmarkt (Emergency Economic Stabilization Act 2008 – EESA) führt der Botschafter aus, dass die praktische Anwendung des Gesetzes weitgehend unklar sei, nachdem aufgrund von Nachverhandlungen der ursprüngliche Gesetzentwurf von 100 Seiten auf einen Umfang von 700 Seiten angewachsen sei. Die Stimmung in breiten Kreisen der US-Bevölkerung zu dem

Paket sei extrem ablehnend. Es existiere ein tiefes Ressentiment gegen Manager mit einem durchschnittlichen Jahreseinkommen von 10 Mio. US-\$, die nur noch kurzfristig mit Blick auf ihren Jahresbonus handelten.

Der Botschafter berichtet von einem Treffen mit einem Abgeordneten, dem in kürzester Zeit ca. 2000 e-mails von empörten Bürgern zugegangen seien. Bei der Abstimmung des Rettungspaketes im Kongress habe sich gezeigt, dass alle Abgeordneten und Senatoren in Wahlkreisen, in denen die Mehrheit wechseln könnte, unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit, gegen diese Vorlage gestimmt hätten.

Aus der Delegation wurden die Vorschläge angesprochen, die Deutschland beim G7-Gipfel im Jahr 2007 zur Regelung der Finanzmarktkrise eingebracht habe und die von den US-Amerikanern und den Briten abgelehnt worden seien. Hierzu erklärt der Botschafter, dass der Bewerber Obama sich deutlich für - wenn auch milde - Regulierungsreformen einsetze, während die Bereitschaft hierzu bei McCain geringer ausgeprägt sei.

Als bedeutend sei hier die Bereitschaft von Premierminister Brown eingestuft worden, sich bei den britischen Banken zu beteiligen, was völlig den bisherigen Grundsätzen einer liberalisierten Finanzwirtschaft entgegenlaufe.

Kritisch für das Wirtschaftswachstum sei die Krise bei den Konsumausgaben von Privatpersonen. In den USA sei die Sparquote „0“, so auch politisch gewollt. Der private Konsum werde hier überwiegend über Kreditkarten finanziert. In diesem Zusammenhang seien die hohen Zinsen für kurzfristige Konsumentenkredite i. H. v. 14-15 % bedeutsam, die im Gegensatz zu den billigen langfristigen Immobilienzinsen verlangt würden.

Zu den Chancen der beiden Bewerber bei den bevorstehenden Präsidentschaftswahlen erläutert der Botschafter, dass Obama zur Bewältigung der Finanzmarktkrise ein schlüssigeres Konzept als McCain vorgelegt habe, dessen Aktivitäten allgemein als schwach bewertet würden.

Bedeutsam zu vorangegangenen Wahlen sei diesmal, dass der Wahlausgang in ca. 18 Staaten der USA (ca. 6 bei vorangegangenen Wahlen) noch völlig offen sei. In fast allen diesen Staaten liege Obama knapp in Führung, was sich kurzfristig aber noch schnell, speziell bei einer außenpolitischen Krise, ändern könne. Nicht einschätzbar seien auch die wohl noch vorhandenen Vorurteile weißer Wähler gegen einen farbigen Kandidaten, die sich nicht bei Meinungsumfragen, sondern erst bei der geheimen Wahl zeigen würden.

3. Gespräch bei der SEC (Securities and Exchange Commission) mit Commissioner Kathleen L. Casey

Commissioner Casey erläutert die bisher von der SEC zur Eindämmung der Finanzkrise ergriffenen Maßnahmen. Diese seien u. a. das vorläufige Verbot von Leerverkäufen, neue Bilanzierungsregeln und der mittlerweile weitgehende Verzicht der SEC, in ihren Regelwerken ausschließlich auf „Ratings“ Bezug zu nehmen.

Mittelfristig seien neue Regeln zu entwickeln, die u. a. Risiken besser offenlegen und insbesondere die Risiken strukturierter Finanzprodukte besser identifizierbar und bewertbar machen sollen. In der Diskussion mit der Delegation hob sie die Notwendigkeit zu Veränderungen und zu einer weltweit größeren Koordinierung hervor, wobei sie ausdrücklich die bereits bestehende Zusammenarbeit mit der BaFin erwähnte. Fragen zu IOSCO-Regelungen betr. Ratingagenturen und mehr Transparenz bei SWAPS ließ Commissioner Casey mit Hinweis auf die noch nicht verabschiedeten Regelungen offen. Auch Initiativen zu einer zukünftigen internationalen Finanzkontrolle seien der neuen US-Administration vorbehalten.

4. Gespräch mit den Mitarbeitern beider Parteien im Repräsentantenhaus (Financial Services Committee; Deborah Silberman und Kevin Edgar) und im Senat (Committee of Banking, Housing and Urban Affairs, Aaron Klein und Amy Friend)

Bei den Gesprächspartnern handelt es sich um die Mitarbeiter beider Häuser, die das EESA ausgearbeitet haben. Einführend werden die Ziele des Gesetzes erläutert. Bedeutsam sei, dass gegenwärtig die administrativen Voraussetzungen für die Durchführung des Gesetzes zu schaffen seien.

Derzeit arbeite man an TARP (troubled assets relief programm), einem Programm zum Aufkauf notleidender Kredite. Inhaltlich sei noch nicht geklärt, wie der Aufkauf der Kredite durchgeführt werden solle und wie später damit zu verfahren sei. Zusätzlich seien gegenwärtig noch Fragen der Aufsicht, zum Erlass von Richtlinien und zu begleitenden steuerlichen Regelungen klärungsbedürftig. Anders als in Großbritannien beabsichtigen die USA derzeit nicht, sich kapitalmäßig an Kreditinstituten zu beteiligen.

Die Frage der Delegation zu einer längerfristigen Stabilisierung des Finanzmarktes wurde von beiden Parteien in beiden Häusern mit Hinweis auf eine notwendigerweise stärkere Regulierung beantwortet. Auch eine Ausweitung der Anbieter im Ratingbereich halte man für sinnvoll.

Weiterhin fragte die Delegation nach der Festsetzung des Preises für die aufzukaufenden Assets. Hier seien nach Auskunft der Gastgeber noch schwierige Abgrenzungsfragen zu klären. Die Belastung für den amerikanischen Steuerzahler solle jedoch überschaubar bleiben. Auch die Begrenzung der Vorstandsbezüge sei hier ein Thema.

Eine weitere Frage betraf die Forderung nach einer nennenswerten Sparquote in den USA im Hinblick auf eine zukünftige Bürgervorsorge. Hier sei eine stärkere Tendenz zum Sparen zu beobachten, da es immer weniger solvente Arbeitgeber mit Altersvorsorgeprogrammen gebe. Zusätzlich sei auch die Sicherheit der Arbeitsplätze zunehmend gefährdet. Das Ziel eines eigenen Hauses bleibe auch weiterhin typisch für die USA.

Die Probleme des Versicherers AIG sehen die Gesprächspartner darin begründet, dass die Gesellschaft ihren eigentlichen Geschäftsbereich verlassen habe und wie eine Bank agiere habe.

Die Bemerkung, dass die Folgen der Krise wohl weniger dramatisch ausgefallen wäre, wenn die Eigenkapitalvorschriften von Basel II auch in den USA bereits umgesetzt wären, nahmen die Gesprächspartner zur Kenntnis.

Im Senat erkundigten sich die Gastgeber auch nach den deutschen Reaktionen auf die Krise. Die Delegation schilderte darauf die bisher geleistete Unterstützung bei den Landesbanken, der KfW/IKB und der Hypo Real Estate sowie die Garantierklärung für die privaten Spareinlagen. Die Überlegungen zu dem Entwurf eines Finanzmarktstabilisierungsgesetzes waren zum Zeitpunkt der Gespräche noch nicht bekannt.

5. Gespräch mit dem Vice Chairman des Boards of Governors der Federal Reserve Bank, Donald L. Kohn

Vice Chairman Kohn erläuterte die bisherigen Maßnahmen der Fed zur Liquiditätsbeschaffung mit dem Ziel einer Bewältigung der Finanzkrise und betonte die aktive Kooperation der Fed mit der EZB und weiteren europäischen und außer-europäischen Zentralbanken.

Er bestätigte das sich abzeichnende Umschwenken der Strategie der US-Regierung auf Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals.

Auf die Fragen aus der Delegation nach den Lehren für die Zukunft bezeichnete auch Kohn eine Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems u. a. durch verbesserte Transparenz und eine Neubetrachtung der Ratingagenturen als entscheidend.

Die zukünftige Rolle des IWF sehe er in der Identifizierung von Risiken auf den Finanzmärkten. Die operative Verantwortung müsse aber bei den einzelnen Staaten verbleiben.

6. Information über die Ergebnisse des Development-Committees durch die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wieczorek-Zeul

Frau BM Wieczorek-Zeul berichtet über die Schwerpunkte bei den Beratungen. Es sei beabsichtigt, das Klimaschutzprogramm zur Verminderung des CO₂-Ausstoßes weiterzuführen.

Bei den Stimmrechten in der Weltbank solle eine Stärkung der Entwicklungsländer durch eine Verdopplung der Basisstimmen erfolgen. Darüber hinaus solle ein dritter Chairman für den Bereich Afrika ernannt werden. Diskutiert wird ebenfalls ein geändertes Verfahren für die zukünftige Wahl des Weltbankpräsidenten. Insgesamt habe sich die bisherige Reform der Weltbank bewährt.

Beherrschendes Thema seien die Auswirkungen der kumulativen Krise für die Entwicklungsländer gewesen. Für sie führen die Mehrkosten durch die Finanzmarktkrise sowie die gestiegenen Kosten für Lebensmittel und Energie zu enormen Belastungen. So bedeute der kürzlich erfolgt Anstieg der Rohölpreise für einige Länder eine Belastung, die 50 Prozent über der erhaltenen Entwicklungshilfe läge.

Mit der Delegation wurde auch die in Deutschland erfolgte Förderung von Agrarkraftstoffen diskutiert, als deren Folge in vielen Ländern die Lebensmittelpreise gestiegen seien. Aus Sicht der Ministerin seien hier wohl rückwirkend betrachtet die falschen Anreize gesetzt worden. Angesprochen wurde auch die in vielen Ländern zu beobachtende Kommerzialisierung der Wasserversorgung, was speziell die ärmsten Bevölkerungsschichten treffe. Aus der Delegation wurde auch der Wunsch an die Bundesministerin herangetragen, verstärkt Mikrofinan-

zierungen durch die KfW-Entwicklungsbank zu fördern, was auch von Vorteil für Deutschland sein könne.

7. Treffen mit dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV)

DSGV-Präsident Haasis betont in seinem Statement (vgl. Anlage), dass der in Deutschland geplante staatliche Rettungsschirm allen Kreditinstituten, also auch den Sparkassen, offenstehen solle.

Der Delegationsleiter weist darauf hin, dass die Einzelheiten des Planes noch nicht bekannt seien. Er betont, dass die Politik gefordert sei, die Ideen des Planes den Bürgern zu vermitteln, um die Glaubwürdigkeit der sozialen Marktwirtschaft auch weiterhin sicherzustellen. Er verweist beispielhaft auf kleinere Handwerksbetriebe, die durch den Zahlungsausfall eines Geschäftspartners unverschuldet in die Insolvenz gingen, ohne dass eine staatlicher Rettungsschirm bereitstünde.

8. Debriefing durch das BMF, MD Dr. Rolf Wenzel, zu den Ergebnissen des G 7 - Finanzministertreffens und des IWF-Financial Committees sowie Informationen durch den IWF-Exekutivdirektor Dr. Klaus Stein

Dr. Wenzel führt aus, dass die aktuelle Finanzmarktkrise das gesamte G 7 – Treffen überschattet habe. Die Botschaft, die der Öffentlichkeit vermittelt werden sollte, war, dass wieder Ruhe auf den Finanzmärkten eintreten solle. Deshalb habe man sich auf fünf Kernaussagen verständigt:

1. Es werde nicht wieder zugelassen, dass systemisch wichtige Institutionen bankrott gehen. Rückblickend war es ein Fehler, Lehman Brothers nicht zu unterstützen. Dies war der Auslöser für die Krise.
2. Das Verteilen von Geld zwischen den Banken müsse wieder gewährleistet werden. Gegenwärtig fehle das Vertrauen untereinander.
3. Die Rekapitalisierung der Banken muss sichergestellt sein.
4. Die Einlagensicherung muss gewährleistet sein.
5. Der Ankauf von „vergifteten“ Assets müsse geregelt werden.

Hierbei seien jedoch die Interessen des Steuerzahlers zu schützen. Gegebenenfalls müsse der Staat auf das Management einwirken und Dividendenzahlungen beschränken können.

Der IWF solle sich künftig stärker auf Themen des Finanzmarktes konzentrieren. Die Empfehlungen des „Financial Stability Forums“ sollen umgesetzt werden.

Dr. Wenzel berichtete über eine anschließende, spontane Sitzung der G 20 – Finanzminister, an der auch US-Präsident George W. Bush teilnahm. US-Finanzminister Paulson bestätigte, dass die USA als Verursacher der Finanzmarktkrise anzusehen seien.

In der Sitzung des Financial Committees wurde der 5-Punkte Plan der G 7 – Finanzminister ausdrücklich unterstützt.

Das weltweite Wirtschaftswachstum werde für das kommende Jahr auf 3 % geschätzt, was auf eine Rezession hinauslaufe. Wachstum erwarte man nur in den Schwellenländern, während man in den USA und Europa von einem Nullwachstum ausgehe.

Es sollen Grundsätze für die Beteiligung von Staatsfonds entwickelt werden. Allgemein bestehe der Wunsch der Industrieländer zu erfahren, nach welchen Anlagestrategien die einzelnen Fonds investierten. Eine Hilfe bei der kurzfristigen Rekapitalisierung der Banken sehe man in diesen Fonds nicht. Beispielhaft wurde Norwegen genannt, das wohl keine strategischen Ziele verfolge, sondern nur an einem guten Investment interessiert sei.

In der anschließenden Diskussion wurden Fragen nach einer Ausstiegsstrategie hinsichtlich der erworbenen Assets und Beteiligungen diskutiert. Auch die politische Herausforderung der Vermittlung des zu beschließenden Unterstützungspaketes an die Bevölkerung wurde angesprochen.

Exekutivdirektor Dr. Stein sowie weitere Mitarbeiter des Fonds betonten die unvergleichlich schwierige Lage auf den Finanzmärkten. Ursächlich hierfür seien das völlige Fehlen von Vertrauen untereinander und der daraus resultierende Stillstand des Handelns der Banken untereinander. Die angekündigte Unterstützung der G 7 – Staaten sehe der Fonds positiv.

Hinsichtlich der Entwicklung der Weltwirtschaft haben sowohl die Finanzmarktkrise als auch die gestiegenen Energiepreise zu Schocks geführt. Auch der Fonds sehe ein nur noch geringeres Wirtschaftswachstum weltweit. Anleihen von Schwellenländern seien nur noch mit erheblichen Risikoaufschlägen zu verkaufen.

Von der Delegation wurde die Frage aufgeworfen, ob die Absicherung der Finanzmärkte von den Zentralbanken oder eher von den Regierungen ausgehen solle. Aus der Sicht des IWF sollte die politische Antwort auf die Krise von den Regierungen gegeben werden um das notwendige Vertrauen wiederherzustellen. Aus Sicht des IWF bestünden auch Zweifel an der Wirksamkeit von lediglich nationalen Rettungspaketen. Sie würden eventuell nicht greifen, da z. B. die Behandlung einer niederländischen Einlage bei einer deutschen Bank nicht geklärt sei. Ein internationaler Ansatz könne also notwendig sein. Die künftige Rolle des IWF bleibe noch abzuwarten. In jedem Fall sehe man eine Aufgabe bei der Beratung von Entwicklungs- und Schwellenländern in der Finanzkrise.

9. Empfang beim Vorstand des Bundesverbandes Deutscher Banken, Herrn Klaus-Peter Müller

Aus Sicht des BdB seien ursächlich für den Verlauf der Bankenkrise das völlige Vertrauen auf die Ratings der bekannten Firmen ohne diese zu überprüfen sowie der Zusammenbruch von Lehman Brothers.

Wichtig für das zu erwartende Finanzmarktstabilisierungsgesetz seien staatliche Garantien für den Interbankenmarkt, wofür auch eine angemessene Verzinsung verlangt werden solle. Auch Auflagen bei den Bezügen der Manager seien akzeptabel.

Den US-Amerikanern könne er nur raten, zukünftig zu sparen. Der Konsum müsse eingeschränkt werden. Der Delegationsleiter wies erneut auf die Schwierigkeiten hin, die Glaubwürdigkeit der sozialen Marktwirtschaft darzustellen.

10. Empfang bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau

Auch dieses Gespräch stand unter dem Eindruck der Finanzmarktkrise. Der Vorsitzende des Vorstands, Herr Dr. Schröder, schildert den allgemein pessi-

mistischen Eindruck, den er bei allen Gesprächen in den letzten Tagen in Washington wahrgenommen habe.

Nach seiner Auffassung sollte eine Intervention der internationalen Politik die Problemfelder Eigenkapital, Liquidität, Bewertung sowie die Bilanzierung von Assets berücksichtigen.

Während der Diskussion wurde seitens der Delegation das EESA erwähnt, zu dem der Kongress unter erheblichem Zeitdruck gedrängt wurde und das offensichtlich erhebliche Mängel aufweise. Auf die zukünftige Behandlung von Testaten von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften wurde angesprochen.

Anschließend wurde die aktuelle Geschäftsentwicklung der KfW diskutiert (s. Anlage).

Manfred Kolbe, MdB
Delegationsleiter

Anlagen

1. Programm der Reise
2. Genehmigung
3. Pressemitteilung
4. Erklärung des „Committee on banking, Housing, and Urban Affairs des US-Senats zum EESA
5. Schreiben von BM Peer Steinbrück an den Secretary of the Treasury, Henry M. Paulson
6. Presseerklärung der G 7 – Finanzminister
7. Erklärung des IMFC
8. DSGVO Pressemitteilung/Rede
9. KfW-Unterlagen zum Geschäftsbericht