



Hartmut Koschyk

Mitglied des Deutschen Bundestages
Parlamentarischer Staatssekretär
beim Bundesminister der Finanzen

Finanzhilfe für Spanien: Fragen und Antworten

Warum benötigt Spanien Hilfe?

Spanien ist die viertgrößte Volkswirtschaft der Eurozone und zwölftgrößte Wirtschaft weltweit. Die Lage in Spanien ist durch hohe Unsicherheiten gekennzeichnet. Märkte spekulieren über die vorhandenen Risiken bei spanischen Banken, die insbesondere unter dem Wertverfall im Immobiliensektor leiden. Dies gefährdet auch die Refinanzierung des Staates.

Wie hoch ist der konkrete Bedarf ?

Der Kapitalbedarf im Bankensektor ist noch nicht zuverlässig bekannt und wird zurzeit durch unabhängige Berater ermittelt, die Spanien mit einer Überprüfung beauftragt hat. Die Ergebnisse sollen bis Ende September vorliegen. Vorläufige Untersuchungen haben einen Bedarf von 51 bis 62 Mrd. Euro ergeben. Märkte schätzen den Bedarf jedoch höher ein. Dies spiegelt die hohen Unsicherheiten wider. Daher ist es sinnvoll, mit einem geplanten Betrag bis zu 100 Mrd. Euro einen Sicherheitspuffer einzuplanen.

Braucht der spanische Haushalt Hilfe?

Spanien hat einen Antrag auf eine sektorale Bankenhilfe gestellt. Denn das spanische Ziel ist, den eigenen Haushalt auf jeden Fall weiterhin selbst über die Märkte zu finanzieren. Im Falle eines Ausscheidens aus dem Markt wären beträchtliche europäische Mittel notwendig, um den gesamten Finanzierungsbedarf Spaniens zu decken. Der geschätzte

Refinanzierungsbedarf (ohne Banken) liegt im Zeitraum Juni 2012 bis Ende 2014 bei rund 300 Mrd. Euro (Anleihen und Defizit).

Wie sollen Banken Hilfe erhalten?

Die Hilfen von EFSF oder ESM fließen nicht direkt an die Banken, sondern an die staatliche Seite. Damit wird also keine direkte Bankenhilfe, sondern ein rückzahlbarer und verzinsten Kredit an den Staat gegeben. Der staatliche Restrukturierungsfonds FROB wird die Hilfen in Empfang nehmen und an die notleidenden Banken weiterleiten. Spanien hatte darum gebeten, dass der Bankenrestrukturierungsfonds FROB als Vertreter für die Regierung handeln soll. Für die Rückzahlung der Hilfen haftet der Staat. Die Spanische Regierung bleibt damit Ansprech- und Vertragspartner.

Welche Ziele hat der staatliche Restrukturierungsfonds FROB?

Der Bankenrestrukturierungsfonds wurde 2009 geschaffen und soll sowohl die Restrukturierungsprozesse im Bankensektor als auch die angemessene Kapitalausstattung spanischer Kreditinstitute unterstützen. Ziele sind:

- Rekapitalisierung überlebensfähiger Institute, z.B. durch temporären Ankauf von Stammaktien an Finanzinstituten;
- Unterstützung überlebensfähiger Institute bei Fusionen;
- Restrukturierung bzw. Abwicklung „nicht überlebensfähiger“ Institute.

Steigt der Schuldenstand Spaniens?

Der FROB wird vom Statistischen Amt der Europäischen Union (Eurostat) dem spanischen Staat zugerechnet. Demnach sind Schulden, die der FROB übernimmt, Schulden des spanischen Staates. Auch Darlehen, die vom europäischen Rettungsschirm an Spanien und von Spanien an den FROB geleitet werden, erhöhen den Schuldenstand Spaniens.

Hatte nicht der letzte Gipfel direkte Bankenhilfen beschlossen?

Der Eurogipfel vom 29. Juni hat auf deutsches Drängen unmissverständlich klar gemacht, dass es direkte Bankenhilfen ohne eine vorherige Europäische Aufsicht nicht geben wird. Eine Aufsicht auf dem Papier reicht dabei nicht; die Aufsicht muss tatsächlich etabliert sein und funktionieren. Der Ansatz entspricht der deutschen Forderung, dass Kontrolle und Haftung untrennbar zusammengehören. Im aktuellen Fall von Spanien liegen diese Voraussetzungen nicht vor.

Wer soll die Hilfe zahlen, EFSF oder ESM?

Da zurzeit nur die EFSF existiert, konnte Spanien nur bei EFSF einen Antrag stellen. Vorgesehen ist, das Hilfsprogramm schnellstmöglich von EFSF auf ESM zu übertragen, weil der ESM durch sein eingezahltes Kapital das wesentlich effizientere Instrument darstellt. Eine verlässliche zeitliche Einschätzung ist wegen der laufenden Überprüfung des ESM durch das Bundesverfassungsgericht noch nicht möglich.

Wie werden die Hilfen von der EFSF in den ESM übertragen?

Es ist grundsätzlich vorgesehen, die gesamte Finanzhilfe nach dessen Inkrafttreten auf den ESM zu übertragen. Dabei werden die Regelungen des ESM, einschließlich seiner Preisgestaltung, zur Anwendung kommen.

Ändert sich der Gläubigerstatus?

Die EFSF verfügt über keinen bevorzugten Gläubigerstatus. D.h. im Falle einer (rein theoretischen) Insolvenz hätten Forderungen der EFSF keinen Vorrang vor anderen Gläubigern, die z.B. Anleihen des Landes halten. Beim ESM ist ein Vorrangstatus in den Erwägungsgründen des ESM-Vertrages genannt. Dieser Vorrangstatus kann im Fall der Übertragung sektoraler Hilfen von EFSF auf ESM dazu führen, dass private Investoren vom Kauf neuer Staatsanleihen zurückschrecken. Deshalb ist in einer Einzelfallentscheidung vorgesehen, vom bevorrechtigten Gläubigerstatus abzusehen.

Welche Konditionalitäten gelten?

Auch bei einem sektoralen Programm gilt der Grundsatz: Hilfen nur gegen Auflagen. Die drei wichtigsten sind:

- Bankmanager in geretteten Banken müssen einen Gehaltsdeckel von 300.000 Euro akzeptieren, wenn die Mehrheit einer Bank dem FROB gehört. Für andere Banken, die staatliche Unterstützung erhalten, gelten die Obergrenzen des EU-Beihilfenverfahrens;
- auch Bankeigentümer und Inhaber von hybriden Papieren werden an den Kosen der Rettung beteiligt und
- nicht lebensfähige Banken werden nach EU-Beihilfenrecht abgewickelt.

Muss auch der Staat selbst Auflagen akzeptieren?

Spanien hat bereits umfangreiche Reformen unternommen und zuletzt in einem Gesamtpaket eine Konsolidierung des Haushaltes bis 2014 von insgesamt rd. 56 Mrd. € beschlossen. In der Vereinbarung mit EFSF soll Spanien sich zudem zu weiteren makroökonomischen Konditionalitäten verpflichten, insbesondere zur Einhaltung der Vorgaben aus dem übermäßigen Defizitverfahren und der länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des EU-Semesters. Letztere beinhalten insbesondere Reformen in den Bereichen Rente, Arbeitsmarkt, Finanzpolitik und Liberalisierungen auf den Produkt- und Dienstleistungsmärkten.

Wie hoch werden die Zinsen für die Hilfen sein?

Die Zinskonditionen richten sich grundsätzlich nach dem eigenen Refinanzierungssatz der EFSF und sehen einen Aufschlag für die Deckung der operativen Kosten vor. Unter der flexiblen Finanzierungsstrategie der EFSF werden Zinszahlungen auf EFSF-Darlehen ex post berechnet. Dies entspricht auch der Vorgehensweise bei den Programmländern Irland, Portugal und Griechenland und folgt der Entscheidung der Staats- und Regierungschefs vom 11. Juli 2011.

Warum eine Spanien-Entscheidung schon im Juli?

Die Lage spitzte sich über die letzten Wochen zu. Im 1. Quartal 2012 waren Kapitalabflüsse aus Spanien von rd. 100 Mrd. € zu verzeichnen. Hauptverantwortlich dafür waren v.a. ein Kapitalabzug ausländischer Investitionen sowie erhöhte spanische Investitionen im Ausland. Die Bankeinlagen gingen weiter zurück. Gleichzeitig steigen die Refinanzierungskosten Spaniens deutlich an und gefährden die nachhaltige Refinanzierung des Landes.

Welche Tranchen sind geplant und wann sollen sie ausgezahlt werden?

Insgesamt soll ein Betrag von bis zu 100 Mrd. EUR zur Verfügung gestellt werden. Es sind mehrere Tranchen vorgesehen, deren konkrete Höhe von den noch laufenden Bankprüfungen abhängen wird. Eine erste Tranche von 30 Mrd. Euro wird zunächst von der EFSF zurückgehalten und kann nur im Notfall ausgezahlt werden. Der Notfall, insbesondere ein beschleunigter Abfluss von Bankeinlagen, muss von EU-Kommission und EZB bestätigt werden. Nach vorläufiger Einschätzung durch EFSF könnten die weiteren Tranchen Mitte November 2012, Mitte Dezember 2012 und bis Juni 2013 zur Verfügung gestellt werden.

Sind 30 Mrd. EUR für eine erste Tranche angemessen?

Je größer das Volumen der ersten Tranche ist, desto stärker ist der zu erwartende positive Vertrauenseffekt. Auf der anderen Seite gilt natürlich, Leistung nur gegen Gegenleistung. Das heißt, Tranchen werden grundsätzlich nur bei Einhaltung der entsprechenden Vereinbarungen bereitgestellt. In diesem Zielkonflikt ist das Volumen von 30 Mrd. EUR angemessen, da diese nur in nachgewiesenen „Notfallsituationen“ ausgezahlt werden können.

Wie ist „Notfallsituationen“ definiert?

Gerade im Bankensektor, in dem Vertrauen die entscheidende Rolle spielt, besteht die Gefahr „sich selbst erfüllender Prophezeiungen“. Daher wurden die „Notsituationen“, die zu einer Auszahlung von Teilen der ersten Tranche führen können, nicht genauer definiert. Allerdings erfordert die mögliche Verwendung einen begründeten Antrag der spanischen

Notenbank, in dem sie klar darlegen muss, warum es sich um eine Notsituation handelt. Dieser muss dann von der EU Kommission und der Euro-Arbeitsgruppe in Zusammenarbeit mit der EZB genehmigt werden. Diese Entscheidungsstruktur stellt eine genaue Prüfung sicher. Der Bundestag würde bei eventueller Auszahlung der Tranche entsprechend StabMechG beteiligt.

Welche Gläubiger werden an den Lasten der Restrukturierung beteiligt?

Ziel ist es, die Kosten für den Steuerzahler zu minimieren. Daher werden neben den Anteilseignern auch die Inhaber von Hybridkapital und nachrangige Gläubiger verpflichtend an den Lasten beteiligt. Andere Gläubiger, z.B. so genannte „senior creditors“, werden nicht explizit ausgeschlossen, aber normalerweise nicht herangezogen, weil dies negative Auswirkungen auf den Finanzsektor insgesamt haben kann. Auch bei den anderen Programmen wurden diese Kapitalgeber nicht an den Lasten der Restrukturierung beteiligt.

Wie wirken sich die Hilfen auf die deutsche Haftung aus?

Der deutsche Anteil der zu übernehmenden Garantien für Finanzierungsgeschäfte der EFSF berechnet sich nach dem EFSF-Beitragsschlüssel, der für Deutschland 29,07% beträgt. Bei Inkrafttreten des ESM sollen die Mittel für Spanien von der EFSF in den ESM überführt werden. Aufgrund des gezeichneten Kapitals des ESM haften seine Mitglieder dort nicht mehr für einzelne Verbindlichkeiten. Eine Übernahme spezifischer Gewährleistungen für konkrete Finanzhilfen ist somit beim ESM nicht vorgesehen. Der allgemeine deutsche Anteil am Kapital des ESM beläuft sich auf 27,15% des Gesamtvolumens. Bei Überführung in den ESM würde die Garantieübernahme im Rahmen der EFSF also entsprechend sinken.

Verlangen andere Garantiegeber eine Absicherung? Finnland hat am 17. Juli 2012 mit Spanien vereinbart, für einen Teil seiner Beteiligung eine Absicherung zu erhalten. Der Ansatz entspricht der Lösung, die Finnland auch bereits bei Griechenland gewählt hat. Finnland akzeptiert dafür, seinen Kapitalanteil am ESM nicht in fünf, sondern sofort in einer Tranche ein-zuzahlen. Zugleich verzichtet Finnland auf eventuell anfallende Gewinne aus einem Hilfsprogramm. Weitere Länder sind dem finnischen Beispiel nicht geolgt.

Wie wird sich die spanische Volkswirtschaft weiter entwickeln?

Die EU-Kommission erwartete in ihrer aktuellen Frühjahrsprognose folgende Entwicklung wesentlicher Indikatoren:

KOM-Frühjahrsprognose 2012	2010		jährliche Änderung in %					
	in Mrd. €	% des BIP	92-07	2009	2010	2011	2012	2013
BIP	1.051,3	100	3,1	-3,7	-0,1	0,7	-1,8	-0,3
Exporte	283,9	27,0	7,6	-10,4	13,5	9,0	3,2	4,7
Importe	306,2	29,1	8,4	-17,2	8,9	-0,1	-5,6	-0,9
Arbeitslosigkeit			13,3	18	20,1	21,7	24,4	25,1
Inflation (HVPI)			-	-0,2	2,0	3,1	1,9	1,1
Leistungsbilanzsaldo			-3,7	-5,1	-4,5	-3,9	-2,0	-1,0
Defizitquote			-2,1	-11,2	-9,3	-8,5	-6,4	-6,3
Schuldenstandsquote			54,2	53,8	61,2	68,5	80,9	87,0

Spanien hat sich zwischenzeitlich verpflichtet, das staatliche Defizit im Jahr 2013 auf - 4,5 % des BIP und im Jahr 2014 auf unter 3 % des BIP zu senken.

Stehen kurzfristig weitere Hilfsentscheidungen an?

Neben Spanien hat auch Zypern einen Hilfsantrag gestellt. Die Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF prüfen vorort den Bedarf und verhandeln die Konditionalitäten. Mit dem Abschlussbericht ist aber nicht kurzfristig zu rechnen, sodass eine Entscheidung in der Sommerpause nicht ansteht. Ähnliches gilt nach aktuellem Stand für Griechenland: Der Bericht der Troika bedarf einer sehr gründlichen Vorbereitung. Eine Entscheidung zu Griechenland ist deshalb ebenfalls nicht kurzfristig zu erwarten.