



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 13. Februar 2024
(OR. en)

6557/24

ECOFIN 176
UEM 32

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	29. Januar 2024
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2024) 41 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT Bericht über die Fazilität des mittelfristigen finanziellen Beistands der Europäischen Union zur Stützung der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 332/2002 des Rates

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2024) 41 final.

Anl.: COM(2024) 41 final

6557/24

ECOFIN 1A

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.1.2024
COM(2024) 41 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

Bericht über die Fazilität des mittelfristigen finanziellen Beistands der Europäischen Union zur Stützung der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 332/2002 des Rates

1. ZUSAMMENFASSUNG

Dies ist ein **Bericht der Kommission an den Rat über die Inanspruchnahme der Fazilität des mittelfristigen finanziellen Beistands der Union zur Stützung der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten** (im Folgenden „Zahlungsbilanzfazilität“) zugunsten jener Mitgliedstaaten, die den Euro noch nicht eingeführt haben. Gemäß Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 332/2002 des Rates¹ vom 18. Februar 2002 (im Folgenden „Zahlungsbilanzverordnung“) hat der Rat auf der Grundlage eines Berichts der Kommission und unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses (WFA) zu prüfen, „ob Grundsätze, Einzelheiten und Plafonds der eingeführten Fazilität nach wie vor dem Bedarf entsprechen, der für ihre Einführung maßgeblich war“.

Seit dem letzten Bericht² und dessen Erörterung im Rat³ wurde die Zahlungsbilanzfazilität weder aktiviert noch wurden neue Darlehen gewährt. Die letzte Auszahlung im Rahmen der Zahlungsbilanzfazilität erfolgte also im Juni 2011, als eine Tranche von 150 Mio. EUR aus dem Darlehen an Rumänien ausgezahlt wurde.

Rumänien und Ungarn haben den erhaltenen Beistand vollständig zurückgezahlt. Von den Darlehen in Höhe von 2,9 Mrd. EUR an **Lettland**, die in den Jahren 2009 und 2010 ausgezahlt wurden, bleiben dem vereinbarten Tilgungsplan entsprechend noch 217 Mio. EUR zurückzuzahlen. Durch die wirtschaftliche Anpassung, die mit der Zahlungsbilanzfazilität unterstützt wurde, hat sich die Tragfähigkeit der Zahlungsbilanz bei diesen Mitgliedstaaten schnell verbessert, sodass eine Außenfinanzierung über die Märkte wieder möglich wurde und die Rückzahlungen pünktlich geleistet werden konnten.

Die Kommission bewertet das Instrument wie folgt:

- **Die Fazilität hat, seit sie im Mai 2009 zuletzt verändert wurde, ordnungsgemäß funktioniert** und es den Empfängerländern ermöglicht, Zahlungsbilanzschwierigkeiten anzugehen und nach Beendigung des finanziellen Beistands systematisch wieder an die Kapitalmärkte zurückzukehren. Auch der Tilgungsplan wurde in allen Fällen eingehalten.
- Der bei dem Instrument festgelegte **Gesamtplafond** für ausstehende Darlehen und Kreditlinien von **derzeit 50 Mrd. EUR** scheint angemessen.
- Im Jahr **2012** wurde ein **Vorschlag der Kommission für eine neue Verordnung des Rates** (COM(2012) 336 final) mit verschiedenen Änderungen vorgelegt, um dem veränderten EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Koordinierung im Euro-Währungsgebiet Rechnung zu tragen, der zur Auszahlung von finanzieller Unterstützung mit der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF)⁴ und ihrem späteren Nachfolger, dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)⁵, ausgestattet wurde. Ziel des Vorschlags war es, einige dieser Änderungen im Rahmen für die nicht zum Euro-Währungsgebiet gehörenden Mitgliedstaaten in gleicher Weise nachzuvoollziehen. So schlug die Kommission beispielsweise vor, die Zahlungsbilanzfazilität um vorsorgliche Kreditlinien zu ergänzen, um auf diese Weise die vorsorglichen Finanzhilfeinstrumente des ESM nachzubilden. Der

¹ ABl. L 53 vom 23.2.2002, S. 1.

² COM(2017) 459 final vom 30.8.2017.

³ Schlussfolgerungen des Rates vom 10. November 2017, abrufbar unter:
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14201-2017-INIT/de/pdf>.

⁴ Eingerichtet im Jahr 2010.

⁵ Eingerichtet im Jahr 2012.

Kommissionsvorschlag wurde vom Rat erörtert, doch kam das Gesetzgebungsverfahren mangels Einigung seit 2013 nicht mehr voran.

- Seither haben sich **weitere institutionelle und wirtschaftliche Entwicklungen ereignet, insbesondere** die Schaffung des einheitlichen Abwicklungsmechanismus im Jahr 2014 und die Ende 2020 vereinbarte Reform des ESM.
- **Da sich die Rahmenbedingungen verändert haben, seit die Fazilität im Mai 2009** zuletzt verändert wurde, wird der Rat ersucht, bei seiner Prüfung, ob Grundsätze, Einzelheiten und Plafonds der eingeführten Fazilität nach wie vor dem Bedarf entsprechen, der für ihre Einführung maßgeblich war, zu erörtern, welche Lehren aus den jüngsten Krisen und den institutionellen und wirtschaftlichen Entwicklungen seit 2009 mit Blick auf die Gestaltung und Umsetzung der Zahlungsbilanzfazilität gezogen werden sollten.

2. EINFÜHRUNG

Laut Zahlungsbilanzverordnung wurde die Zahlungsbilanzfazilität eingerichtet, um Mitgliedstaaten, die den Euro noch nicht eingeführt haben⁶ („Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung gilt“) und die von *Zahlungsbilanzschwierigkeiten betroffen oder bedroht* sind, mittelfristigen finanziellen Beistand zu leisten. Eine solche Zahlungsbilanzhilfe kann entweder in Form eines EU-Darlehens oder einer „Finanzierungsfazilität“ (z. B. Kreditlinie) bereitgestellt werden. Letztere kann auch vorsorglich gewährt werden. Die Zahlungsbilanzhilfe ist stets an die Durchführung eines Maßnahmenprogramms gebunden, das der Anpassung der Wirtschaft an die externen Finanzierungsengpässe Vorschub leistet.

Laut Zahlungsbilanzverordnung muss der Rat regelmäßig prüfen, inwieweit die Fazilität mit Blick auf ihre Grundsätze, ihre Einzelheiten und ihren Plafonds noch ihren Zweck erfüllt. Die Prüfung durch den Rat soll auf der Grundlage eines Berichts der Kommission nach Stellungnahme des WFA erfolgen. Diese Übung führte zum Vorschlag vom 22. Juni 2012 (COM(2012) 336 final), die Zahlungsbilanzfazilität angesichts der seit ihrer Einrichtung eingetretenen institutionellen Entwicklungen zu reformieren (siehe den entsprechenden Abschnitt). Allerdings konnte sich der Rat nicht auf einen gemeinsamen Standpunkt einigen, weswegen das Gesetzgebungsverfahren ins Stocken geriet. Seither sind weitere institutionelle und wirtschaftliche Entwicklungen eingetreten, insbesondere die Schaffung des einheitlichen Abwicklungsmechanismus im Jahr 2014 und die Ende 2020 vereinbarte Reform des ESM⁷.

Vor diesem Hintergrund wird der Rat in diesem Bericht ersucht, zu prüfen, ob Grundsätze, Einzelheiten und Plafonds der eingeführten Fazilität nach wie vor dem Bedarf entsprechen, der für ihre Einführung maßgeblich war, und zu erörtern, welche Lehren aus den jüngsten Krisen und den institutionellen und wirtschaftlichen Entwicklungen seit 2009 mit Blick auf die Umsetzung der Zahlungsbilanzfazilität gezogen werden sollten.

3. JÜNGSTE NUTZUNG UND ANGEMESSENHEIT DER ZAHLUNGSBILANZFAZILITÄT

Seit 2017, als der letzte Bericht nach Artikel 10 der Zahlungsbilanzverordnung erörtert wurde, hat kein Mitgliedstaat Unterstützung im Rahmen der Fazilität beantragt oder

⁶ Derzeit fallen sieben Mitgliedstaaten in diese Kategorie: Bulgarien, Dänemark, Polen, Rumänien, Schweden, Tschechien und Ungarn. Dänemark und Bulgarien nehmen am WKM II teil. Nach einem Beschluss des Rates vom 12. Juli 2022 ist Kroatien dem Euro-Währungsgebiet am 1. Januar 2023 beigetreten.

⁷ Erklärung der Euro-Gruppe im inklusiven Format zur ESM-Reform und zur frühzeitigen Einführung der Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds vom 30. November 2020.

erhalten. Die letzten Zahlungsbilanzhilfetransaktionen fanden zwischen 2008 und 2015 zugunsten folgender Länder statt:

- Ungarn (Auszahlung von 5,5 Mrd. EUR in den Jahren 2008 und 2009),
- Lettland (Auszahlung von 2,9 Mrd. EUR in den Jahren 2009 und 2010) und
- Rumänien (Auszahlung von 5,0 Mrd. EUR in den Jahren 2009 bis 2011; zwei Anschlussmaßnahmen (in den Jahren 2011 bis 2013 und 2013 bis 2015) waren als vorsorgliche Maßnahmen angelegt, sodass letztlich keine Mittel ausgezahlt wurden).

Die Tilgungen erfolgten stets fristgerecht: Nach der Rückzahlung durch Ungarn zahlte auch Rumänien die 2019 erhaltene Unterstützung vollständig zurück. Im Falle Lettlands sind gemäß dem vereinbarten Tilgungsplan 217 Mio. EUR aus dem betreffenden Darlehen noch zurückzuzahlen (siehe Tabelle 1).⁸

Tabelle1: Verbleibende Zahlungsverpflichtungen im Rahmen der Zahlungsbilanzfazilität

Jahr	Land	Kapitalrück-zahlungen	Zins-zahlungen	Insgesamt
2023	Lettland		5,8	5,8
2024	Lettland		5,8	5,8
2025	Lettland	200	5,8	205,8
Gesamtsumme		200	17,4	217,4

In Mio. EUR

Vor diesem Hintergrund beläuft sich die verbleibende Kapazität der Zahlungsbilanzfazilität derzeit auf 49,8 Mrd. EUR, die zur Unterstützung von Mitgliedstaaten außerhalb des Euro-Währungsgebiets, die mit Zahlungsbilanzproblemen konfrontiert sind, zur Verfügung stehen. Der Plafonds der Zahlungsbilanzfazilität in Höhe von 50 Mrd. EUR entspricht rund 3 % des BIP der nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten im Jahr 2021. Im Vergleich beläuft sich die Darlehenskapazität des ESM insgesamt auf 4 % des BIP der Euro-Mitgliedstaaten⁹ im Jahr 2021. Auf dieser Grundlage und angesichts des Finanzierungsbedarfs im Rahmen früherer Zahlungsbilanzprogramme erscheint der aktuelle Plafond der Zahlungsbilanzfazilität angemessen.

Die erfolgreich abgeschlossenen Maßnahmen im Rahmen der Zahlungsbilanzfazilität haben die Wirksamkeit und Vielseitigkeit des Instruments unter Beweis gestellt. Die Empfängerländer konnten ihre Zahlungsbilanzschwierigkeiten angehen und anschließend wieder an die Kapitalmärkte zurückkehren.

Wenngleich die Grundsätze und der Plafonds der Fazilität offenbar nach wie vor dem Bedarf entsprechen, könnten bei den Einzelheiten doch gewisse Verbesserungen in Betracht gezogen werden, beispielsweise mit Blick auf den Finanzierungsmechanismus¹⁰.

⁸ Am 20. Oktober 2020 leistete Lettland eine Zinszahlung in Höhe von 5,8 Mio. EUR.

⁹ Ohne Kroatien, das dem Euro-Währungsgebiet im Januar 2023 beigetreten ist.

¹⁰ Die Kommission kann zur Finanzierung über die Kapitalmärkte verschiedene Techniken einsetzen, die sich durch unterschiedliche Flexibilität auszeichnen: i) Back-to-Back-Finanzierungen, bei denen die Anleihe- und Darlehenstransaktionen mit gleicher Wertstellung abgewickelt werden, ii) Finanzierungen im Vorgriff auf spätere Auszahlungen und iii) eine

4. INHALT DES GESETZGEBUNGSVORSCHLAGS VON 2012

Am 22. Juni 2012 legte die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag zur Reform der Zahlungsbilanzfazilität vor. Vorgeschlagen wurde eine neue Verordnung, die die bestehende Zahlungsbilanzverordnung aufheben und ersetzen sollte. Ziel des Kommissionsvorschlags war es, den institutionellen Rahmen für die finanzielle Unterstützung und die politische Koordinierung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, insbesondere über den ESM, für die nicht zum Euro-Währungsgebiet gehörenden Mitgliedstaaten nachzubilden. Der Vorschlag sah vor allem folgende Änderungen an der Zahlungsbilanzfazilität vor:

- i. **Einen flexibleren Instrumentenkasten:** Spiegelbildlich zu den Neuerungen, die mit der EFSF/dem ESM eingeführt wurden, sollte mit den vorgeschlagenen Änderungen an der Zahlungsbilanzfazilität ein spezielles Kreditlinieninstrument geschaffen werden, das als vorsorgliche bedingte Kreditlinie („precautionary conditioned credit line“ – PCCL) oder als Kreditlinie mit erweiterten Bedingungen („enhanced conditions credit line“ – ECCL) gestaltet werden könnte. Die Gewährung einer PCCL wäre nur von der Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen abhängig, während die Gewährung einer ECCL eine Kombination aus Anspruchsvoraussetzungen und Korrekturmaßnahmen erfordern würde. Der Zugang zu einer vorsorglichen bedingten Kreditlinie sollte Mitgliedstaaten vorbehalten sein, deren wirtschaftliche und finanzielle Lage nach den besagten Kriterien¹¹ „grundsätzlich solide“ ist. Zugang zu einer Kreditlinie mit erweiterten Bedingungen sollten Mitgliedstaaten haben, die nicht den Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung einer vorsorglichen bedingten Kreditlinie genügen, deren allgemeine wirtschaftliche und finanzielle Lage aber noch solide ist und die sich außerdem zu (einer begrenzten Zahl von) Korrekturmaßnahmen verpflichten. Im Gegensatz zu einem vorsorglichen Zahlungsbilanzdarlehen wären die Kreditlinien also nicht an die Umsetzung eines makroökonomischen Anpassungsprogramms geknüpft, sondern würden entweder gar keine (PCCL) oder reduzierte wirtschaftspolitische Auflagen (ECCL) beinhalten.
- ii. **Engere Überwachung:**
 - Wie bei den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets (nach der Verordnung (EU) Nr. 472/2013) würde die Gewährung einer ECCL oder die Inanspruchnahme einer PCCL eine verstärkte Überwachung beinhalten. Eine verstärkte Überwachung bedeutet einen umfassenderen Zugang der Kommission zu Informationen, die für ein sorgfältiges Monitoring der wirtschaftlichen, haushaltspolitischen und finanziellen Lage des betreffenden Mitgliedstaats und für eine regelmäßige Berichterstattung benötigt werden. Ein Mitgliedstaat, der einer verstärkten Überwachung unterliegt, müsste Maßnahmen¹² zur Behebung der potenziellen Ursachen wirtschaftlicher Schwierigkeiten erlassen.

¹¹ diversifizierte Finanzierungsstrategie, bei der die Kommission in Abhängigkeit von den Marktbedingungen Emissionen ausgibt, deren Erlös zunächst in einem zentralen Finanzierungspool bündelt und die Mittel dann anschließend jederzeit dem einschlägigen Programm zuweisen kann.

¹² Z. B. tragfähiger gesamtstaatlicher Schuldenstand, Einhaltung der Verpflichtungen im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Ungleichgewicht (EIP), bisheriger Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten zu angemessenen Bedingungen, tragfähige außenwirtschaftliche Position und keine Solvabilitätsprobleme im Bankensektor, die eine systemische Bedrohung für das Bankensystem des Euro-Währungsgebiets darstellen könnten.

¹² Der weitere Zugang zu einer PCCL wäre nicht davon abhängig, dass Korrekturmaßnahmen entsprechend der verstärkten Überwachung durchgeführt würden.

- Kodifizierung der Praxis der „Überwachung nach Gewährung finanziellen Bestands“: Nach Beendigung der Unterstützung würden die Rückzahlungskapazitäten der Mitgliedstaaten so lange weiter überwacht, bis 75 % der erhaltenen finanziellen Unterstützung getilgt wären.¹³
- iii. **Straffung der Überwachungsverfahren** durch Vermeidung von Überschneidungen zwischen der haushalts- und wirtschaftspolitischen Überwachung auf EU-Ebene und der Überwachung des makroökonomischen Anpassungsprogramms in gleicher Weise wie für die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets gemäß der Verordnung (EU) Nr. 472/2013.¹⁴
- iv. **Zeitliche Flexibilität bei Anleihetransaktionen** durch Ermächtigung der Kommission, weit vor den geplanten Darlehensauszahlungen Anleihen an den Märkten aufzunehmen und so die günstigsten Marktbedingungen zu nutzen.

Zusätzlich zu diesen Änderungsvorschlägen der Kommission hat das Europäische Parlament die Einführung eines Darlehensinstruments gefordert, das speziell der Rekapitalisierung von Finanzinstituten in Mitgliedstaaten außerhalb des Euro-Währungsgebiets gewidmet sein soll („indirekte Rekapitalisierung“).¹⁵ Dieses Ansinnen wurde von der Kommission unterstützt.

Ebenso wie die Zahlungsbilanzverordnung stützte sich auch der 2012 vorgelegte Vorschlag der Kommission zur Zahlungsbilanzfazilität auf Artikel 352 AEUV. Er bedurfte also der einstimmigen Billigung durch den Rat und der Zustimmung des Europäischen Parlaments.

Der Rat hat den geänderten Kommissionsvorschlag letztmalig im Dezember 2013 erörtert, um zu einem gemeinsamen Standpunkt zu gelangen. Der Vorschlag wurde jedoch nicht angenommen, und das Gesetzgebungsverfahren stockt nun seit 2013. Gleichwohl sind die im Kommissionsvorschlag von 2012 dargelegten Änderungen nach wie vor notwendig, um die Instrumente des finanziellen Bestands für die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und für die übrigen Mitgliedstaaten einander anzugeleichen.

5. AKTUELLE SACHLAGE

Auch wenn sich die Zahlungsbilanzfazilität als erfolgreich und wirksam erwiesen hat, haben sich die EU-Finanzhilfelandshaft und der Rahmen für die wirtschaftspolitische

¹³ Die Bestimmungen für die Überwachung nach Abschluss des Anpassungsprogramms für Mitgliedstaaten, die nicht dem Euro-Währungsgebiet angehören, wurden 2011 vom WFA mit der Aktualisierung der EU-Verfahren für die Gewährung von finanziellem Beistand für nicht dem Euro-Währungsgebiet gehörende EU-Mitgliedstaaten, auch bekannt als „Green File“, festgelegt.

¹⁴ Euro-Mitgliedstaaten, die ein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchlaufen, sind nach der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 von Folgendem befreit: i) Vorlage eines Stabilitätsprogramms nach Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97; dies wird stattdessen in das makroökonomische Anpassungsprogramm integriert; ii) Vorlage von Berichten nach Artikel 3 Absatz 4a und Artikel 5 Absatz 1a der Verordnung (EG) Nr. 1467/97, wenn sie Gegenstand einer Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV oder eines Beschlusses zur Inverzugsetzung nach Artikel 126 Absatz 9 AEUV mit dem Ziel der Korrektur eines übermäßigen Defizits sind; iii) der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte; iv) der Überwachung und Bewertung im Rahmen des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung nach Artikel 2a der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 während der Laufzeit des makroökonomischen Anpassungsprogramms.

¹⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. April 2013 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Schaffung einer Fazilität des finanziellen Bestands für Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist (2016/C 045/04), abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52013IP0174>.

Koordinierung seit der letzten Überarbeitung der Zahlungsbilanzverordnung im Jahr 2009 doch erheblich verändert.

1. Der EFSM, der 2010 als EU-weites Instrument geschaffen wurde und ähnlich funktioniert wie die Zahlungsbilanzfazilität, ermöglichte anders als die traditionellen Back-to-Back-Finanzierungen der Kommission die Aufnahme von Anleihen im Vorgriff auf spätere Darlehensauszahlungen, um jeweils von den günstigsten Marktbedingungen profitieren zu können.
2. Die 2012 durch den ESM abgelöste EFSF wurde 2010 eingerichtet, um den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets finanziellen Beistand zu gewähren. Der Instrumentenkasten des ESM umfasst Darlehen, die an ein makroökonomisches Anpassungsprogramm geknüpft sind, vorsorglichen finanziellen Beistand, Anleihekäufe am Primär- und Sekundärmarkt, Darlehen für die indirekte Rekapitalisierung von Banken und die direkte Rekapitalisierung von Finanzinstituten. Für die Mittelbeschaffung an den Kapitalmärkten setzt der ESM eine diversifizierte Finanzierungsstrategie ein.
3. Im Jahr 2014 nahmen die gesetzgebenden Organe die Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten¹⁶ als Eckpfeiler des EU-Rahmens für die Bankenabwicklung an. Eine weitere Integration wurde mit der Schaffung des einheitlichen Abwicklungsmechanismus erreicht, der den Rechtsrahmen für die Bankenabwicklung stärkte und die zweite Säule der Bankenunion bildete. Als Teil dieses Rahmens wurde 2014 der einheitliche Abwicklungs fonds eingerichtet. Er wird durch Beiträge aus dem Bankensektor finanziert und kann als letztes Mittel in Anspruch genommen werden, um die wirksame Anwendung der Abwicklungsinstrumente sicherzustellen.
4. Im Jahr 2013 wurde der Rahmen für die wirtschaftspolitische Überwachung mit dem Inkrafttreten des „Zweierpakets“¹⁷ für das Euro-Währungsgebiet erweitert. Mit der Verordnung (EU) Nr. 472/2013¹⁸ wurde für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind, und insbesondere für Mitgliedstaaten, die vorsorglichen finanziellen Beistand erhalten¹⁹, eine verstärkte Überwachung eingeführt. Diese Verordnung enthält auch verschiedene Bestimmungen, um doppelte Berichts- und Überwachungspflichten für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die ein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchlaufen, zu vermeiden.²⁰ Schließlich wird darin ein

¹⁶ 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 und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates.

¹⁷ Das „Zweierpaket“ umfasst die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 und die Verordnung (EU) Nr. 472/2013.

¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1).

¹⁹ Es sei denn, die Finanzhilfe ist nicht an die Annahme politischer Maßnahmen geknüpft und wurde nicht in Anspruch genommen.

²⁰ Dies geschieht, indem das Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 sowie die Überwachung und Bewertung im Rahmen des Europäischen Semesters ausgesetzt werden, solange der betreffende Mitgliedstaat sein Programm durchführt.

Rahmen für die Überwachung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets nach Erhalt des finanziellen Beistands festgelegt, die sogenannte „Überwachung nach Abschluss des Anpassungsprogramms“²¹.

5. Mit der Reform des ESM, die in den Überarbeitungen des ESM-Vertrags verankert und Ende 2020 vereinbart wurde, aber noch nicht ratifiziert ist, werden die Anspruchsvoraussetzungen und die Konditionalität der vorsorglichen an Bedingungen geknüpften Kreditlinie (PCCL) und der Kreditlinie mit erweiterten Bedingungen (ECCL) des ESM weiter präzisiert. Mit der ESM-Reform wird auch eine Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds (SRF) geschaffen. Sind die Mittel des SRF ausgeschöpft, kann der ESM dem SRF die erforderlichen Mittel für eine Abwicklung in Form einer revolvierenden Kreditlinie für das betroffene Institut leihen, sofern die ESM-Leitungsorgane zustimmen.
6. Im November 2022 schlug die Kommission im Rahmen der laufenden Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung und in Reaktion auf den 2021 vorgelegten Bericht des Europäischen Rechnungshofs über die Überwachung im Anschluss an ein Anpassungsprogramm vor, die einschlägigen Rechtsvorschriften beizubehalten, jedoch die Überwachung nach Abschluss der Anpassungsprogramme anders, d.h. mit klareren Zielen, durchzuführen und die Intensität des Rahmens mit diesen Zielen zu verknüpfen.²² Insbesondere schlug die Kommission vor, dass sich die Überwachung nach Abschluss der Anpassungsprogramme auf Folgendes konzentrieren sollte: i) Bewertung der Rückzahlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten, ii) Verfolgung der Durchführung der im Rahmen des Anpassungsprogramms eingeleiteten, aber noch nicht abgeschlossenen Reformen und iii) Bewertung des Bedarfs an weiteren Korrekturmaßnahmen.
7. Die Haushaltsordnung²³ wurde Ende 2022 geändert, um der Kommission eine diversifizierte Finanzierungsstrategie zu ermöglichen, die die nach Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates²⁴ genehmigten Anleihen und – außer in hinreichend begründeten Fällen – die Anleihe- und Schuldenmanagementtransaktionen zur Finanzierung von Programmen des finanziellen Beistands umfasst.
8. Am 26. April 2023 legte die Kommission im Rahmen der Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung einen Gesetzgebungsvorschlag über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die multilaterale haushaltspolitische Überwachung vor. In diesem Vorschlag geht es um das Zusammenspiel mit der

²¹ Die Bestimmungen für die Überwachung nach Abschluss des Anpassungsprogramms für Mitgliedstaaten, die nicht dem Euro-Währungsgebiet angehören, wurden 2011 vom WFA mit der Aktualisierung der EU-Verfahren für die Gewährung von finanziellem Beistand für nicht dem Euro-Währungsgebiet gehörende EU-Mitgliedstaaten, auch bekannt als „Green File“, festgelegt.

²² Siehe COM(2022) 583 final „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Mitteilung über Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung“.

²³ Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

²⁴ Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom (ABl. L 424 vom 15.12.2020, S. 1).

Verordnung (EU) Nr. 472/2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind. Nach dem Vorschlag der Kommission wären Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die ein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchlaufen, von der Vorlage eines mittelfristigen Plans für strukturelle haushaltspolitische Maßnahmen und eines jährlichen Fortschrittsberichts befreit. Außerdem sieht der Vorschlag vor, dass Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die einer verstärkten Überwachung unterliegen, im Falle einer Abweichung vom Nettoausgabenpfad die Empfehlungen des Rates nach Artikel 121 Absatz 4 AEUV berücksichtigen müssten.

Im Gegensatz dazu ist die Funktionsweise der Zahlungsbilanzfazilität, abgesehen von den Gesetzesänderungen von 2009 zur Anhebung des Plafonds und zur Präzisierung der Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten, seit 2002 unverändert geblieben. So muss die EU zur Finanzierung von finanziellem Beistand im Rahmen der Zahlungsbilanzfazilität Anleihen „back to back“ mit den zu vergebenden Darlehen aufnehmen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Seit 2009 hat die Zahlungsbilanzfazilität ihren Zweck wirksam erfüllt. Die jüngsten Empfänger-Mitgliedstaaten konnten eine tragfähige Zahlungsbilanzsituation wiederherstellen und die Unterstützung fristgerecht zurückzahlen. Der Plafonds von 50 Mrd. EUR für den Kapitalbetrag des Darlehensauslaufs erscheint angemessen. Er hat es ermöglicht, die Nachfrage nach der Zahlungsbilanzfazilität zu decken und zugleich eine Kapazitätsreserve zu erhalten. Dies ist ein klares Signal, dass die Union sowohl gewillt als auch in der Lage ist, allen Mitgliedstaaten in schwierigen Zeiten beizustehen.

Dennoch gibt es Spielraum für eine Anpassung der Zahlungsbilanzfazilität, um den institutionellen Reformen seit ihrer letzten Überarbeitung im Jahr 2009 Rechnung zu tragen. Dies war Sinn und Zweck des Kommissionsvorschlags von 2012. Die darin vorgeschlagenen Änderungen sind nach wie vor notwendig, um die Instrumente des finanziellen Beistands für die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und für die übrigen Mitgliedstaaten einander anzugeleichen. Vor diesem Hintergrund wird der Rat ersucht, zu erörtern, welche Lehren aus den jüngsten Krisen sowie den institutionellen, wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklungen seit 2009 für die Gestaltung und Umsetzung der Zahlungsbilanzfazilität gezogen werden sollten.