



Brüssel, den 5.11.2021  
COM(2021) 676 final

**BERICHT DER KOMMISSION**

**AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT**  
**über Finanzierungsinstrumente, Haushaltsgarantien, finanziellen Beistand und**  
**Eventualverbindlichkeiten**  
**Stand: 31. Dezember 2020**

## Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung .....	2
2.	Was ist unter Eventualverbindlichkeiten zu verstehen?.....	3
3.	Eventualverbindlichkeiten aus mit Rückstellungen ausgestatteten Instrumenten: Haushaltsgarantien und finanzieller Beistand für Drittländer.....	7
3.1.	Überblick über die Gesamtrisikoposition der EU Ende 2020 .....	7
3.2.	Das Risikomanagementsystem der EU für durch Rückstellungen abgesicherte Eventualverbindlichkeiten.....	8
3.2.1.	Haushaltsgarantien .....	9
3.2.2.	Finanzieller Beistand für Drittländer .....	11
3.3.	Gemeinsamer Rahmen der Europäischen Kommission für die Verwaltung und Überwachung von durch Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten	12
4.	Eventualverbindlichkeiten aus finanziellem Beistand für Mitgliedstaaten.....	13
4.1.	Überblick über die Gesamtrisikoposition der EU Ende 2020 .....	13
4.2.	Das EU-Risikomanagementsystem für Eventualverbindlichkeiten, die sich aus finanziellem Beistand für Mitgliedstaaten ergeben.....	14
5.	Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten der EU.....	15
5.1.	Bewertungsrahmen.....	15
5.2.	Bewertung der Tragfähigkeit der durch Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten.....	16
5.3.	Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten im Hinblick auf die Eigenmittelobergrenze .....	17
6.	Schlussfolgerungen .....	19
Anhang:	Tragfähigkeit und Handlungsspielraum in Bezug auf die feste Eigenmittelobergrenze .....	21

## 1. Einleitung

Dies ist der erste Bericht nach den Anforderungen des Artikels 250 der Haushaltsordnung.<sup>1</sup> Er wurde in Verbindung mit folgenden Dokumenten erstellt:

- den Arbeitsunterlagen X und XI, die dem Haushaltsentwurf 2022 beiliegen und ausführliche Informationen über die Finanzierungsinstrumente und Haushaltsgarantien der EU<sup>2</sup> enthalten, und
- der langfristigen Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts mit Projektionen für die verfügbare finanzielle Leistungsfähigkeit der EU im Zeitraum 2021-2027 nach entsprechender Berücksichtigung der geplanten Haushaltsausgaben.<sup>3</sup>

Das vorliegende Dokument vermittelt einen Überblick über die seit dem 31. Dezember 2020 zulasten des Haushaltsplans der Union gehenden Eventualverbindlichkeiten sowie über die Fülle an Maßnahmen und Schutzmechanismen, die der Kommission zur Verfügung stehen, um den EU-Haushalt vor möglichen Verlusten, die aus diesen Verbindlichkeiten entstehen können, umfassend zu schützen.

Nach einer allgemeinen Einführung, in der der Begriff der Eventualverbindlichkeiten definiert und ihre Quellen erläutert werden, werden im Bericht die wichtigsten Merkmale der beiden Kategorien von Eventualverbindlichkeiten (mit und ohne Absicherung durch Rückstellungen) dargestellt, insbesondere im Hinblick auf die Analyse des EU-Rahmens für die Überwachung und Steuerung der Risiken, die sich aus Eventualverbindlichkeiten ergeben.

Und schließlich enthält der Bericht eine Bewertung der langfristigen Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten der Union auf der Grundlage qualitativer und quantitativer Faktoren. Die Bewertung erfolgt:

- anhand der Höhe der bestehenden Rückstellungen in den Garantiefonds, die von der Kommission für Haushaltsgarantien und finanziellen Beistand für Drittländer eingerichtet wurden;
- anhand der Werte der Eigenmittelobergrenze und des verfügbaren Handlungsspielraums für nicht mit Rückstellungen ausgestattete Eventualverbindlichkeiten, die sich aus dem finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten ergeben.

Die wichtigste **Schlussfolgerung** aus der Tragfähigkeitsanalyse lautet, dass der EU-Haushalt grundsätzlich über ausreichende Mittel verfügt, um das mögliche Eintreten von Eventualverbindlichkeiten bewältigen zu können. Im Einzelnen:

- **Für Eventualverbindlichkeiten, die sich aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer ergeben, werden keine Probleme im Zusammenhang mit zu niedrigen Dotierungen festgestellt.**

---

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Arbeitsunterlage X zum Einsatz von Finanzierungsinstrumenten nach Artikel 41 Absatz 4 der Haushaltsordnung; Arbeitsunterlage XI über die Umsetzung der Haushaltsgarantien, den gemeinsamen Dotierungsfonds und die Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand gemäß Artikel 41 Absatz 5 der Haushaltsordnung (COM(2021) 300 vom Juni 2021).

<sup>3</sup> COM(2021) 343 final vom 30.6.2021.

- Die finanzielle Leistungsfähigkeit der EU im Rahmen der bestehenden Rechtsgrundlage (d. h. des Eigenmittelbeschlusses<sup>4</sup> und der Verordnung zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021-2027<sup>5</sup>) reicht auch unter äußerst widrigen Umständen zur Deckung der bestehenden Verpflichtungen der Union sowohl in Bezug auf Ausgabenprogramme als auch gegenüber den Finanzmärkten (für Schuldtitel, die im Rahmen von Programmen für finanziellen Beistand gegenüber Mitgliedstaaten begeben wurden) aus.

Dieser Bericht befasst sich mit vor Ende 2020 entstandenen Eventualverbindlichkeiten und bewertet, wie sie im MFR 2021-2027 berücksichtigt werden. Eventualverbindlichkeiten, die sich aus NextGenerationEU (NGEU)<sup>6</sup> ergeben und die erst im Laufe des Jahres 2021 einzutreten begannen und für die darüber hinaus mittels einer vorübergehenden Anhebung der Eigenmittelobergrenze zusätzliche finanzielle Leistungsfähigkeit geschaffen wurde, werden folglich in diesem Bericht nicht berücksichtigt.

## 2. Was ist unter Eventualverbindlichkeiten zu verstehen?

Eventualverbindlichkeiten sind potenzielle finanzielle Verbindlichkeiten der EU, die sich aus bestehenden Verpflichtungen oder erfolgten Ereignissen ergeben. Ob diese Eventualverbindlichkeiten zu tatsächlichen Verlusten führen, hängt von künftigen Ereignissen ab, die die EU nicht vollständig steuern kann.

Aufseiten der EU bestehen drei wichtige Quellen für Eventualverbindlichkeiten<sup>7</sup>:

- **Haushaltsgarantien** sind Garantien, die der Europäischen Investitionsbank-Gruppe (EIB-Gruppe) oder anderen Durchführungspartnern im Rahmen des Mandats des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSD)<sup>8</sup>, des Mandats des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD)<sup>9</sup> und des EIB-Außenmandats (ELM)<sup>10</sup> bereitgestellt werden. Im Rahmen all dieser Instrumente leistet die EU den Durchführungspartnern (teilweise) Garantien für die Verluste, die aus deren mit Garantien abgesicherten Finanzierungs- und Investitionsvorhaben entspringen (d. h. Fremd- oder Eigenkapitaltransaktionen). Im Rahmen des MFR 2021-2027 fasst das Programm „InvestEU“ die zuvor durch den EFSD und mehrere andere

<sup>4</sup> 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).

<sup>5</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 11-22).

<sup>6</sup> Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 23) („NextGenerationEU“).

<sup>7</sup> „Rechtliche Risiken“ stellen eine eigene Quelle für Eventualverbindlichkeiten dar. Sie werden im vorliegenden Bericht nicht behandelt.

<sup>8</sup> Verordnung (EU) 2015/1017 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2015 über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen, die europäische Plattform für Investitionsberatung und das europäische Investitionsvorhabenportal sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1291/2013 und (EU) Nr. 1316/2013 (ABl. L 169 vom 1.7.2015, S. 1).

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2017/1601 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. September 2017 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), der EFSD-Garantie und des EFSD-Garantiefonds (ABl. L 249 vom 27.9.2017, S. 1).

<sup>10</sup> Eine Übersicht über die maßgeblichen Gesetzgebungsakte und die entsprechenden Garantievereinbarungen zwischen der Kommission und der Europäischen Investitionsbank sind dem Endgültigen Erlass (EU, Euratom) 2021/417 des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2021 – Einzelplan III – Kommission, Erläuterungen zu Posten 14 20 03 02 des Ausgabenplans „Garantie für Außenmaßnahmen (NDICI, EINS, IPA III und MFA)“ (ABl. L 93 vom 17.3.2021, S. 959-965) zu entnehmen.

Finanzierungsinstrumente bereitgestellten Tätigkeiten unter dem Schirm einer einzigen EU-Garantie zusammen und eröffnet so neben der EIB-Gruppe auch anderen, auf Basis von Säulen<sup>11</sup> bewerteten Durchführungspartnern den Zugang zu einem Teil der EU-Garantie.<sup>12</sup> Ähnlich verhält es sich beim EFSD, der vom EFSD+ abgelöst wurde; dieser wiederum wurde durch die Verordnung zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI) – Europa in der Welt<sup>13</sup> eingerichtet und hat jetzt die Finanzierungsfunktion einer verstärkten Investitionsoffensive für Drittländer übernommen.

- Darlehen und die zugehörigen Anleihen zur Leistung **finanziellen Beistands an Drittländer** (d. h. Darlehen im Rahmen der Makrofinanzhilfe (MFA)<sup>14</sup> und Euratom-Darlehen an Drittländer<sup>15</sup>), der grundsätzlich durch Back-to-Back-Darlehenstransaktionen (Parallelkredite) finanziert wird. Konkret bedeutet dies, dass jedes Darlehen mithilfe einer entsprechenden EU-Anleihe finanziert wird, die dem EU-Darlehen in Bezug auf Laufzeit, Zinssatz und Tilgungsplan in vollem Umfang entspricht. Demzufolge sind Investoren in EU-Anleihen nur dem Kreditrisiko der EU, nicht aber dem Kreditrisiko jedes einzelnen Empfängerlandes ausgesetzt. Für die EU ist die Verbindlichkeit ein Eventualrisiko, denn da das Empfängerland vertraglich verpflichtet ist, für den Einnahmenfluss zu sorgen, ist für die Begleichung der EU-Schulden grundsätzlich kein Abfluss von EU-Mitteln erforderlich.
- Darlehen und die zugehörigen Anleihen zur Leistung **finanziellen Beistands an EU-Mitgliedstaaten**, d. h. Darlehen zur Zahlungsbilanzstützung<sup>16</sup>, Darlehen aus dem Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM)<sup>17</sup>, Euratom-Darlehen<sup>18</sup> und Darlehen im Rahmen des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE)<sup>19</sup>. EU-Mitgliedstaaten erhalten diese Darlehen nach derselben Back-to-Back-Technik, die auch

---

<sup>11</sup> Einzelheiten zur Säulenbewertung sind Abschnitt 3.2.1 zu entnehmen.

<sup>12</sup> Verordnung (EU) 2021/523 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms „InvestEU“ und zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/1017 (ABl. L 107 vom 26.3.2021, S. 30-89).

<sup>13</sup> Verordnung (EU) 2021/947 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juni 2021 zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses Nr. 466/2014/EU und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2017/1601 und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates (ABl. L 209 vom 14.6.2021, S. 1-78).

<sup>14</sup> Die Rechtsgrundlage für Makrofinanzhilfen für Nicht-EU-Länder, die keine Entwicklungsländer sind, bildet Artikel 212 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Artikel 213 AEUV kann als Rechtsgrundlage herangezogen werden, wenn das Drittland dringend finanzielle Hilfe benötigt.

<sup>15</sup> Beschluss 94/179/Euratom des Rates vom 21. März 1994 zur Änderung des Beschlusses 77/270/Euratom zwecks Ermächtigung der Kommission, im Hinblick auf einen Finanzbeitrag zur Verbesserung der Sicherheit und des Wirkungsgrads von Kernkraftanlagen in bestimmten Drittländern Euratom-Anleihen aufzunehmen (ABl. L 84 vom 29.3.1994, S. 41-43).

<sup>16</sup> Verordnung (EG) Nr. 332/2002 des Rates vom 18. Februar 2002 zur Einführung einer Fazilität des mittelfristigen finanziellen Beistands zur Stützung der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten (ABl. L 53 vom 23.2.2002, S. 1-3).

<sup>17</sup> Verordnung (EU) Nr. 407/2010 des Rates vom 11. Mai 2010 zur Einführung eines europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (ABl. L 118 vom 12.5.2010, S. 1); Verordnung (EU) 2015/1360 des Rates vom 4. August 2015 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 407/2010 zur Einführung eines europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (ABl. L 210 vom 7.8.2015, S. 1-2).

<sup>18</sup> Beschluss 77/270/Euratom des Rates vom 29. März 1977 zur Ermächtigung der Kommission, im Hinblick auf einen Beitrag für die Finanzierung von Kernkraftanlagen Euratom-Anleihen aufzunehmen (ABl. L 88 vom 6.4.1977, S. 9), in der geänderten und ergänzten Fassung.

<sup>19</sup> Verordnung (EU) Nr. 2020/672 des Rates vom 19. Mai 2020 zur Schaffung eines Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) im Anschluss an den COVID-19-Ausbruch (ABl. L 159 vom 20.5.2020, S. 1-7).

beim finanziellen Beistand für Drittländer<sup>20</sup> angewendet wird. Die Einnahmen aus Rückzahlungen der begünstigten Mitgliedstaaten werden zur Bedienung der EU-Schulden verwendet. Sie zählen nicht als Eigenmittel im Rahmen der jeweiligen Eigenmittelobergrenze.

Für die aus **Haushaltsgarantien** und **finanziellem Beistand für Drittländer** entstehenden Eventualverbindlichkeiten sind zum Teil Rückstellungen vorgesehen worden, wobei den Berechnungen der Rückstellungen konservative Schätzungen der für die einzelnen Instrumente erwarteten Verluste sowie eine zusätzliche Marge zur Deckung eines Teils der unerwarteten Verluste zugrunde liegen.

Eventualverbindlichkeiten, die sich aus **finanziellem Beistand für Mitgliedstaaten** ergeben, sind dagegen nicht mit Rückstellungen ausgestattet. Bei den Anleihen der EU handelt es sich um unmittelbare und unbedingte Zahlungsverpflichtungen der EU. Sollte daher ein begünstigter Mitgliedstaat seine Verpflichtungen gegenüber der EU nicht erfüllen, ist die EU – als letztes Mittel, nachdem sie alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft hat, innerhalb des bestehenden Haushaltsrahmens Lösungen zu finden – berechtigt, die erforderliche Liquidität von den anderen Mitgliedstaaten zu beziehen. Solche Einnahmenabrufe werden über die MFR-Obergrenzen hinaus erfolgen, wobei aber die Eigenmittelobergrenze eingehalten wird.<sup>21</sup>

Ende 2020 umfasste der EU-Haushalt Eventualverbindlichkeiten in Höhe von über 93 Mrd. EUR, die mit Darlehen an Mitgliedstaaten und Drittländer zusammenhingen, sowie rund 63 Mrd. EUR für Garantien im Rahmen des EFSI, des EFSD und des EIB-Außenmandats. Das größte Risiko für den EU-Haushalt ergibt sich aus Programmen für finanziellen Beistand gegenüber Mitgliedstaaten (siehe Abbildung 1).

Im Rahmen des MFR 2021-2027 dürfte der Einsatz von Haushaltsgarantien unter anderem durch das Programm „InvestEU“ weiter zunehmen; dieses Programm umfasst eine Garantie in Höhe von 26,2 Mrd. EUR zur Unterstützung von Investitionsvorhaben in vier Politikbereichen (nachhaltige Infrastruktur, Forschung, Innovation und Digitalisierung, KMU sowie soziale Investitionen und Kompetenzen). Bis Ende 2021 werden die Eventualverbindlichkeiten der EU voraussichtlich erheblich steigen, unter anderem im Zusammenhang mit der Aufnahme von Anleihen zur Finanzierung der im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität von „NextGenerationEU“ an Mitgliedstaaten vergebenen Darlehen. Die Ergebnisse dieser Transaktionen werden in der nächsten Ausgabe dieses Berichts berücksichtigt werden.

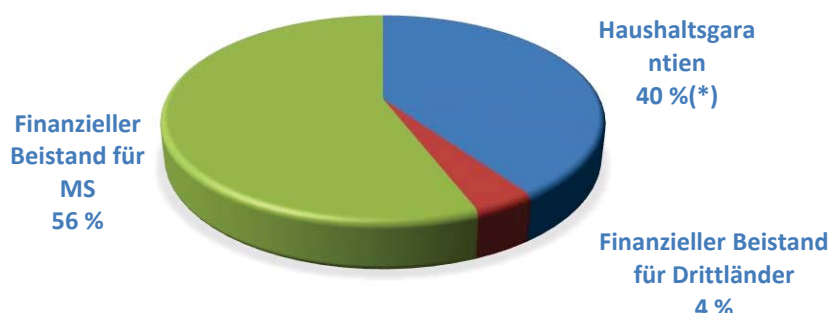
---

<sup>20</sup> Künftig wird die Kommission auch auf den Märkten Anleihen zur Finanzierung des im Rahmen des Programms „NextGenerationEU“ (NGEU) gewährten, nicht rückzahlbaren finanziellen Beistands aufnehmen. Die Rückzahlung dieser Anleihetransaktionen wird durch die Mittel der jährlichen Haushaltspläne innerhalb der Obergrenzen der mehrjährigen Finanzrahmen gedeckt und stellt daher grundsätzlich keine Eventualverbindlichkeit für die EU dar. Die Darlehens- und Anleihetätigkeiten im Rahmen von „NextGenerationEU“ werden jedoch neue Eventualverbindlichkeiten nach sich ziehen.

<sup>21</sup> Siehe Artikel 2 Absatz 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027.



**Abbildung 1: Aufschlüsselung der Eventualverbindlichkeiten nach Quellen zum 31. Dezember 2020**



(\*) Auf der Grundlage des Gesamtbetrags der „mit den Partnereinrichtungen unterzeichneten verfügbaren Garantie“ (siehe Tabelle 1).

Nach den Rechnungslegungsvorschriften der EU werden **Finanzierungsinstrumente** in Form von Garantien als Eventualverbindlichkeiten eingestuft<sup>22</sup>, stellen jedoch aus haushaltspolitischer Sicht keine Quelle für Eventualverbindlichkeiten dar, da sie immer vollständig durch Rückstellungen im Haushalt abgesichert sind; d. h. im Haushaltsplan sind Mittel für Verpflichtungen zur Deckung des Gesamtbetrags der aus dem Finanzierungsinstrument entstehenden Eventualverbindlichkeit vorgesehen. Da sie bereits Bestandteil der noch abzuwickelnden Mittelbindungen der Union ist, besteht die volle Gewähr, dass die Verpflichtung in ihrer Gesamtheit erfüllt werden kann, falls der Extremfall eintritt, dass dies erforderlich wird.

Aus dem EU-Haushalt stammen die Mittel für eine Vielzahl an Finanzierungsinstrumenten (Eigenkapital, Fremdkapital, Darlehensgarantien, Risikokapital, Fazilitäten zum Kapazitätsaufbau und Fazilitäten auf Risikoteilungsbasis). Diese werden in zwei Hauptkategorien eingeteilt: Finanzierungsinstrumente in Bezug auf Maßnahmen im Zusammenhang mit internen Politikbereichen und Maßnahmen im Zusammenhang mit externen Politikbereichen (je nachdem, ob die Empfänger überwiegend innerhalb oder außerhalb der EU ansässig sind). Beispiele für Finanzierungsinstrumente sind die im Rahmen von „Horizont 2020“ zu dem Zweck eingerichteten Instrumente, Unternehmen, die in den Bereichen Forschung und Innovation tätig sind, den Zugang zu Finanzmitteln zu erleichtern<sup>23</sup>; weitere Beispiele sind das Fremdfinanzierungsinstrument der Fazilität

<sup>22</sup> Siehe Erläuterung 4.1.3 der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Rechnungshof – Jahresrechnung der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2020, COM(2021) 381 final.

<sup>23</sup> Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizont 2020 (2014-2020) (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 104). Es handelt sich um folgende Instrumente:

- den InnovFin-Kredit- und -Garantieservice für FuI, in dessen Rahmen die Kommission das finanzielle Risiko im Zusammenhang mit einem Wertpapierbestand neuer EIB-Finanzierungen teilt;
- die InnovFin-Garantie für KMU und das nicht begrenzte Garantieinstrument der KMU-Initiative (SME Initiative Uncapped Guarantee Instrument, SIUGI), das vom EIF verwaltet wird und Finanzintermediären Garantien und Rückgarantien für neue Darlehensportfolios bietet;
- die vom EIF verwaltete InnovFin-Eigenkapitalfazilität für FuI zur Bereitstellung von Investitionen in Wagniskapitalfonds und
- den Fonds des Europäischen Innovationsrates (EIC-Fonds) zur Bereitstellung von Beteiligungskapital zur Beschleunigung von Innovations- und Markteinführungsmaßnahmen.

„Connecting Europe“<sup>24</sup>, das zur Förderung von Infrastrukturvorhaben (in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie) errichtet wurde, und die EU-Eigenkapitalfazilitäten für KMU, die die Gründung und Finanzierung von KMU in der EU in ihrer Anfangs- und Wachstumsphase<sup>25</sup> unterstützen.

Die Arbeitsunterlage X zum Haushaltsentwurf 2022 enthält eine ausführliche Beschreibung aller 36 bestehenden Finanzierungsinstrumente.

### **3. Eventualverbindlichkeiten aus mit Rückstellungen ausgestatteten Instrumenten: Haushaltsgarantien und finanzieller Beistand für Drittländer**

#### **3.1. Überblick über die Gesamtrisikoposition der EU Ende 2020**

Im Jahr 2020 baute die EU ihre Budgethilfen weiter aus; diese Hilfen wurden der EIB-Gruppe für durch den EFSI gedeckte Fremd- und Eigenkapitaltransaktionen sowie der EIB-Gruppe und weiteren neun Finanzinstituten (einschließlich der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und mehrerer nationaler Förderbanken) für durch den EFSI gedeckte Transaktionen in Form von Garantien geleistet. Darüber hinaus hat die EU Garantien für Darlehen gewährt, die die EIB im Rahmen des Außenmandats an Begünstigte außerhalb der EU vergeben hat.

Der **EFSD** wurde 2015 ins Leben gerufen, um für das Problem der im Anschluss an die Finanzkrise lang andauernden Zurückhaltung bei privaten Investitionen Abhilfe zu schaffen. Die Unterstützung erfolgt in Form einer Haushaltsgarantie für die EIB-Gruppe in Höhe von 26 Mrd. EUR, die aus dem EU-Haushalt geleistet wird. Sie wird durch eine Zuweisung von Eigenmitteln der EIB in Höhe von 7,5 Mrd. EUR ergänzt.

Die Garantie im Rahmen des **EFSD** wurde eingeführt, um in erster Linie in Afrika und den Nachbarschaftsländern Investitionen zu fördern und den Zugang zu Finanzmitteln zu verbessern und diesen Ländern bei der Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen Unterstützung zu leisten.

Der Grundgedanke der im Rahmen des **EIB-Außenmandats** bereitgestellten Haushaltsgarantie besteht darin, die Fähigkeit der EIB zu stärken, Finanzierungen in risikoreicheren Umfeldern außerhalb der EU durchzuführen, z. B. in Bereichen wie dem Ausbau des örtlichen Privatsektors und der Entwicklung sozioökonomischer Infrastrukturen.

Tabelle 1 sind Informationen über die dem EU-Haushalt aus den drei Garantien entstehende Gesamtrisikoposition zu entnehmen.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2007 und (EG) Nr. 67/2010 (ABl. L 348 vom 20.12.2013, S. 129-171).

<sup>25</sup> Hierbei handelt es sich um Eigenkapitalinstrumente, die durch verschiedene Programme, u. a. auch COSME, finanziert werden. Informationen über COSME finden sich in der Verordnung (EU) Nr. 1287/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über ein Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME) (2014-2020) und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 1639/2006/EG (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 33-49).

<sup>26</sup> Ausgezählte Beträge sind die bereits an Endempfänger gezahlten Beträge, während in den Beträgen, die sich auf mit Partnereinrichtungen geschlossene Transaktionen beziehen, die ausgezahlten Beträge plus die bereits mit Empfängern oder Finanzintermediären geschlossenen, aber noch nicht erfüllten Vereinbarungen enthalten sind. Letztendlich stellt die mit den Partnereinrichtungen unterzeichnete verfügbare Garantie die durch den EU-Haushalt gedeckte Gesamtgarantie und somit die maximale Risikoposition dar, mit der die EU möglicherweise konfrontiert ist, wobei dies die zur Unterzeichnung genehmigten, aber noch nicht unterzeichneten Transaktionen einschließt. Die Zahlen enthalten auch Beträge, die gemäß den geltenden



**Tabelle 1: Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien; Stand 31. Dezember 2020 (in Mio. EUR)**

	<b>Mit den Partner- einrichtungen unterzeichnete verfügbare Garantie</b>	<b>Verfügbare Garantie für von den Partnereinrichtungen unterzeichnete Transaktionen</b>	<b>Verfügbare Garantie für von den Partnereinrichtungen unterzeichnete und ausgezahlte Transaktionen</b>
EFSI	25 833,27	24 121,52	18 880,06
EFSD	1 370,7	438,56	34,52
EIB- Außenmandat	35 574,71	32 732,34	20 252,21
<b>Insgesamt</b>	<b>62 778,68</b>	<b>57 292,42</b>	<b>39 166,78</b>

Die Drittländern geleistete finanzielle Unterstützung in Form von bilateralen, an den Kapitalmärkten „back-to-back“ finanzierten Darlehen der EU erfolgte im Wesentlichen im Kontext des **Makrofinanzhilfeprogramms**, das sich an Länder außerhalb der EU richtet, die sich in einer Zahlungsbilanzkrise befinden. Im Jahr 2020 wurden Darlehen in Höhe von insgesamt 1675 Mio. EUR ausgezahlt.<sup>27</sup>

Die Ende 2020 ausstehenden Beträge werden in Tabelle 2 dargestellt.

**Tabelle 2: Ausstehende Beträge in Bezug auf Darlehen an Drittländer zum 31. Dezember 2020 (in Mio. EUR)**

	<b>Ausstehende Darlehen</b>	<b>Aufgelaufene Zinsen</b>	<b>Insgesamt</b>
MFA	5 786,80	26,17	5 812,97
Euratom	200	0,5	200,5
<b>Insgesamt</b>	<b>5 986,80</b>	<b>26,67</b>	<b>6 013,47</b>

### **3.2. Das Risikomanagementsystem der EU für durch Rückstellungen abgesicherte Eventualverbindlichkeiten**

Titel X der Haushaltsordnung bildet die Grundlage für den EU-Rahmen für die Verwaltung von Eventualverbindlichkeiten, da er eine Reihe wesentlicher Bestimmungen enthält, mit denen sichergestellt werden soll, dass der EU-Haushalt angemessen vor den mit diesen Verbindlichkeiten verbundenen Risiken geschützt wird. Um sicherzustellen, dass die EU jederzeit in der Lage ist, Abrufe der Haushaltsgarantien durch Durchführungspartner rechtzeitig und vollständig zu erfüllen oder bei einem Ausfall eines Darlehensempfängers Anleihen zurückzuzahlen, wurde eine Reihe von Mechanismen und Instrumenten zum

---

europäischen Rechnungslegungsvorschriften als „Rückstellungen/finanzielle Verbindlichkeiten“ eingestuft wurden.

<sup>27</sup> Weitere Einzelheiten enthält der Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Makrofinanzhilfen für Drittländer im Jahr 2020 (COM(2021) 375 final).

Risikomanagement eingeführt. Bei einigen dieser Mechanismen handelt es sich um horizontale Mechanismen, die für alle Kategorien von Eventualverbindlichkeiten gelten, andere sind spezifischer und beziehen sich entweder auf Haushaltsgarantien oder Programme für finanziellen Beistand.

### **3.2.1. Haushaltsgarantien**

In diesem Abschnitt werden die Vorkehrungen beschrieben, die zur Sicherstellung dessen getroffen wurden, dass aus Haushaltsgarantien entstehende Eventualverbindlichkeiten die Absorptionskapazitäten des Haushalts nicht übersteigen.

#### Maßnahmen zur Begrenzung der Höhe der Eventualverbindlichkeiten

Erstens wird der Umfang der EU-Garantie stets auf eine klar definierte Weise begrenzt. In der Haushaltsordnung wird festgelegt, dass die finanziellen Verbindlichkeiten und die aggregierten Nettozahlungen aus dem Haushalt zu keinem Zeitpunkt den Betrag der gemäß dem Basisrechtsakt genehmigten Haushaltsgarantie übersteigen dürfen. Die aus einer Haushaltsgarantie entstehende Eventualverbindlichkeit kann die zur Deckung der finanziellen Verbindlichkeiten der Union vorgesehenen finanziellen Vermögenswerte nur dann übersteigen, wenn dies im Basisrechtsakt vorgesehen ist und die darin festgelegten, besonderen Bedingungen eingehalten werden.

Zweitens wird das Risikoprofil der von der EU garantierten Transaktionen oder Finanzprodukte ex ante festgelegt, also zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Garantievereinbarungen. Es muss mit der in der Verordnung zur Regelung der maßgeblichen Garantie festgesetzten Dotierungsquote und der für das betreffende Programm festgelegten Risikobereitschaft<sup>28</sup> in vollem Umfang vereinbar sein. Gegebenenfalls wird bei den Transaktionen Vielfalt (geografische Reichweite, Branchen usw.) angestrebt, um übermäßige Risikokonzentrationen zu vermeiden.

#### Maßnahmen bezüglich der Auswahl von Durchführungspartnern

Bevor Bewerberinstitute im Kontext eines bestehenden Garantieprogramms Durchführungspartner werden können, werden sie einer „Bewertung auf Basis von Säulen“, also einer gründlichen Überprüfung ihrer internen Prozesse und geltenden Verfahren unterzogen; dies dient der Beurteilung ihrer Fähigkeit, ein Niveau des Schutzes der finanziellen Interessen der EU zu gewährleisten, das dem in der Haushaltsordnung verlangten Schutzniveau gleichwertig ist.<sup>29</sup>

Darüber hinaus enthalten die bestehenden Garantievereinbarungen Bestimmungen, mit denen sichergestellt wird, dass

- (i) Durchführungspartner mit eigenen Mitteln zu den durch die Haushaltsgarantie gedeckten Transaktionen beitragen und
- (ii) geeignete Mechanismen bestehen, die sicherstellen, dass ein Teil des Verlustrisikos von den Durchführungspartnern getragen wird (Risikoteilung), oder dass alternativ

---

<sup>28</sup> Unter Risikobereitschaft ist das Höchstmaß an finanziellem Risiko zu verstehen, das die Kommission bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten im Rahmen ihres öffentlichen Auftrags und ihrer Ziele sowie im Einklang mit den bestehenden einschlägigen Rechtsvorschriften tragen kann und will.

<sup>29</sup> Siehe den Beschluss der Kommission vom 17.4.2019 zur Festlegung der neuen Leistungsbeschreibung für die Methodik zur Bewertung auf Basis von Säulen gemäß der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates (COM(2019) 2882 final, ABl. C 191 vom 6.6.2019, S. 2-136).

andere finanzielle Anreize<sup>30</sup> zur Herbeiführung einer ausreichenden Abstimmung der Interessen geschaffen werden.

Die Durchführungspartner werden ferner aufgefordert, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um potenzielle Interessenkonflikte mit anderen Tätigkeiten, die sie im Rahmen ihrer normalen Geschäftstätigkeit ausüben könnten, zu vermeiden.

#### Maßnahmen zur Sicherstellung einer angemessenen Ex-ante-Haushaltskapazität zur Absorption von Garantieabrufen

In Bezug auf Haushaltsgarantien schreibt die Haushaltsordnung vor, dass im Voraus Garantiedotierungen auf der Grundlage einer Dotierungsquote vorzusehen sind, deren Höhe so bestimmt wird, dass sie Garantieabrufe bis in Höhe der erwarteten Verluste zuzüglich eines Sicherheitspuffers zur Bewältigung eines Anteils unerwarteter Verluste<sup>31</sup> deckt.

Die Dotierungsquote wird im Basisrechtsakt festgelegt und als Prozentsatz des Gesamtbetrags der EU-Garantie ausgedrückt. Die Quote wird während der Durchführung der Programme regelmäßig überwacht und gegebenenfalls überprüft, um eine kontinuierliche Anpassung an die Entwicklung des Risikoprofils der ausstehenden Verbindlichkeiten zu gewährleisten.

Der Kommission stehen spezifische Maßnahmen zur Verfügung, mit denen sie eine ununterbrochene, angemessene Dotierung sicherstellen kann. Diese Maßnahmen basieren auf einem Frühwarnsystem, das eine mögliche Erschöpfung der Dotierung verhindern hilft und bei Bedarf gemäß den Bestimmungen der Rechtsgrundlage eine Aufstockung der Dotierung bzw. eine Erhöhung der Dotierungsquote auslösen kann.<sup>32</sup>

Aufstockungen erfolgen im Rahmen des normalen jährlichen Haushaltsverfahrens, wenn und sofern sie erforderlich sind. Anders als die möglichen Rückzahlungen im Zusammenhang mit finanziellem Beistand für Mitgliedstaaten fallen die Aufstockungen von Haushaltsgarantien unter die MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen.

Zur Minderung des durch Garantieabrufe von Durchführungspartnern entstehenden Risikos von Auswirkungen auf den EU-Haushalt schuf die EU in der Vergangenheit spezielle Garantiefonds, die aus dem EU-Haushalt finanziert werden. Zum 31. Dezember 2020 belief sich der Gesamtbetrag der in diesen drei Fonds gehaltenen finanziellen Vermögenswerte auf:

- 8,0 Mrd. EUR für den EFSI-Garantiefonds;
- 2,8 Mrd. EUR für den Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (GFEA), der die Mittel für das EIB-Außenmandat, die Makrofinanzhilfe und die Euratom-Programme umfasst;
- 0,8 Mrd. EUR für den EFSD-Garantiefonds.

---

<sup>30</sup> Diese können unter anderem ein durch den begünstigten Durchführungspartner gezahltes Entgelt für die EU-Garantie umfassen. Dies muss mit der Risikoteilung zwischen den beteiligten Finanzakteuren und den politischen Zielen der Haushaltsgarantie kohärent sein.

<sup>31</sup> Der Anteil unerwarteter Verluste wird auf der Grundlage der Risikobereitschaft des jeweiligen Programms berechnet.

<sup>32</sup> Die auslösenden Ereignisse werden in Artikel 211 der Haushaltsordnung wie folgt im Einzelnen aufgeführt:

- wenn infolge des Abrufs einer Haushaltsgarantie die Dotierungen für diese Garantie unter 50 % der Dotierungsquote fallen, und erneut, wenn sie unter 30 % dieser Dotierungsquote fallen, oder wenn sie gemäß einer Risikobewertung der Kommission innerhalb eines Jahres unter einen dieser Prozentsätze fallen könnten;
- wenn ein Land, das finanziellen Beistand der Union erhält, fällige Zahlungen nicht leistet.

Ab Januar 2021 wurden die in den drei Dotierungsfonds gehaltenen Vermögenswerte in einem gemeinsamen Dotierungsfonds (CPF)<sup>33</sup> zusammengefasst, in dem nun die Mittel zur Deckung der potenziellen, aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer entstehenden finanziellen Verbindlichkeiten in einem Anlageportfolio gehalten werden (mit getrennten Komponenten zur Reaktion auf Garantieabrufe aus den jeweiligen Garantieprogrammen).

Mit dem Inkrafttreten des MFR für den Zeitraum 2021-2027 erhielt der gemeinsame Dotierungsfonds die Vermögenswerte des EFSI-Garantiefonds; im Sommer 2021 erfolgte dann im Einklang mit der Verordnung zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt die Übertragung des Nettovermögens des GFEA und des EFSD-Garantiefonds. Im weiteren Verlauf werden auch die Dotierungen der neuen Instrumente im Rahmen des MFR für den Zeitraum 2021-2027 (d. h. die Programme „InvestEU“ und „NDICI – Europa in der Welt“) über den gemeinsamen Dotierungsfonds verwaltet werden.

#### Maßnahmen zur Bewältigung realisierter Verluste, die die verfügbare Dotierung übersteigen

Sollte sich die Dotierung zu irgendeinem Zeitpunkt während der Durchführung des Programms als unzureichend zur Deckung der tatsächlichen Verluste erweisen, können folgende Maßnahmen eingeleitet werden:

- ausnahmsweise und vorübergehend vorgenommene Übertragungen zwischen Dotierungskomponenten, die den unterschiedlichen Haushaltsgarantien im gemeinsamen Dotierungsfonds zugrunde liegen; das heißt, dass zur Bewältigung eines Mangels an Mitteln zur Zahlung von Garantieabrufen im Rahmen einer bestimmten Haushaltsgarantie die in einer anderen Haushaltsgarantie zurückgestellten Vermögenswerte vorübergehend zur Verfügung gestellt werden können;
- außerordentliche zusätzliche Ausgaben, die zu genehmigen sind durch:
  - Umschichtung von Ausgaben (Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen) von anderen Posten des EU-Haushalts und/oder
  - Änderung des EU-Haushalts, um zusätzliche Ausgaben (innerhalb der Obergrenzen des MFR und der Flexibilitätsmechanismen) zu ermöglichen;
- Nutzung der zentralen Kassenmittelverwaltung: In Ausnahmefällen können liquide Mittel der zentralen Kassenmittelverwaltung bis zur Genehmigung zusätzlicher Haushaltsmittel vorübergehend für die Zahlung von Garantieabrufen im Rahmen einer Haushaltsgarantie verwendet werden.

### **3.2.2. Finanzieller Beistand für Drittländer**

#### Maßnahmen zur Begrenzung der Höhe der Eventualverbindlichkeiten

In ähnlicher Weise wie bei den Haushaltsgarantien begrenzt die Haushaltsordnung auch das Gesamtrisiko, dem der EU-Haushalt im Zusammenhang mit finanziellen Beistandsprogrammen ausgesetzt ist. Die Eventualverbindlichkeit darf die zur Deckung der finanziellen Verbindlichkeiten der Union bereitgestellten finanziellen Vermögenswerte nur

---

<sup>33</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Inbetriebnahme des gemeinsamen Dotierungsfonds, COM(2021) 88 final. Siehe auch den Beschluss der Kommission vom 25. März 2020 über die Leitlinien für die Vermögensverwaltung des gemeinsamen Dotierungsfonds, 2020/C 131/03, ABl. C 131 vom 22.4.2020, S. 3-11, und die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Identität des Vermögensverwalters für den gemeinsamen Dotierungsfonds gemäß Artikel 212 der Haushaltsordnung 2018/1046, COM(2020) 130 final.

übersteigen, wenn dies im zugrunde liegenden Basisrechtsakt vorgesehen ist und wenn die darin festgelegten Bedingungen eingehalten werden. Darüber hinaus dürfen die finanziellen Verbindlichkeiten und die aggregierten Nettozahlungen aus dem Haushalt zu keinem Zeitpunkt den maximalen Betrag der Mittel übersteigen, die die Kommission zur Finanzierung des finanziellen Beistands, einschließlich der entsprechenden Zinsen, aufnehmen darf.

Für jedes Programm werden in dem entsprechenden Rechtsakt der insgesamt gewährte Betrag, die Anzahl der auszahlenden Tranchen und die maximale Laufzeit des Darlehenspakets festgelegt. Die Tranchen hängen in der Regel von der Erfüllung einer Reihe politischer Auflagen ab, darunter in einigen Fällen (z. B. MFA-Darlehen) eine zufriedenstellende Bilanz bei der Umsetzung der Reformen aus dem Programm des Internationalen Währungsfonds (IWF).

#### Maßnahmen zur Gewährleistung der Rückzahlung von Anleihen bei Kreditausfall

Anleihen der EU zur Gewährung von Darlehen im Rahmen des finanziellen Beistands für Drittländer sind direkte, unbedingte Verpflichtungen der EU. Anleihen zur Finanzierung von MFA- und Euratom-Darlehen an Drittländer werden durch den GFEA gedeckt, der in der Weise aus dem EU-Haushalt mit Mitteln ausgestattet wird, dass 9 % der zum Jahresende ausstehenden, garantierten Darlehen gedeckt sind. Die Verfahren für die Bewältigung unzureichender Dotierungen für die Erfüllung der EU-Verpflichtungen ähneln denen, die am Ende von Abschnitt 3.2.1 im Hinblick auf Haushaltsgarantien aufgeführt sind und auf die in der GFEA-Komponente für MFA-, EIB-Außenmandat- und Euratom-Darlehen gebildeten Rückstellungen angewendet werden.

### **3.3. Gemeinsamer Rahmen der Europäischen Kommission für die Verwaltung und Überwachung von durch Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten**

Aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Haushaltsgarantien und finanziellen Beistandsprogrammen für die Durchführung der politischen Maßnahmen der EU hat die Kommission ihre Risikomanagementinstrumente für Eventualverbindlichkeiten durch die Einrichtung eines kommissionsübergreifenden horizontalen Rahmens für die Durchführung und Überwachung dieser Programme verbessert. Ziel dieses Rahmens ist es, soweit dies angesichts der Unterschiede zwischen den Programmen möglich ist, gemeinsame Methoden für die Gestaltung, Aushandlung und Umsetzung von Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand zu entwickeln und eine engmaschige Überwachung der Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten zu ermöglichen. Das letztendliche Ziel besteht darin, den EU-Haushalt vollständig vor dem unvorhergesehenen Eintreten von Verlusten aus Haushaltsgarantien oder durch Rückstellungen abgesicherten Darlehensprogrammen zu schützen.

#### Der Lenkungsausschuss für Eventualverbindlichkeiten

Kernstück dieses Rahmens bildet der Lenkungsausschuss für Eventualverbindlichkeiten<sup>34</sup>, der sich schwerpunktmäßig mit bereichsübergreifenden Themen wie der Entwicklung gemeinsamer Instrumente für ein wirkungsvolles Risikomanagement und eine effektive Berichterstattung über die generelle Tragfähigkeit von Eventualverbindlichkeiten sowie der Koordinierung eines gemeinsamen Ansatzes bei maßgeblichen horizontalen Bestimmungen in Garantievereinbarungen mit Durchführungspartnern befasst.

#### Überwachung

---

<sup>34</sup> Beschluss der Kommission vom 24.7.2020 zur Einsetzung des Lenkungsausschusses für Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien, C(2020) 5154 final.



Um der Kommission eine ständige Überwachung möglicher Verluste aus Eventualverbindlichkeiten zu ermöglichen, sind die Durchführungspartner und Empfängerländer verpflichtet, der Kommission regelmäßig Berichte über die operative und finanzielle Lage des Garantieprogramms oder die Einhaltung der dem finanziellen Beistand der EU zugrunde liegenden Bedingungen und Auflagen vorzulegen. Die von den Durchführungspartnern übermittelten Finanzinformationen werden einer externen Prüfung unterzogen.

### Berichterstattung

Ein wesentlicher Bestandteil der Herangehensweise der EU an das Management von Eventualverbindlichkeiten ist eine detaillierte, an das Europäische Parlament, den Rat und andere Interessenträger gerichtete Berichterstattung über den Aufbau und das Zeitprofil von Eventualverbindlichkeiten. Die Haushaltsordnung sieht ein integriertes System der Berichterstattung über Eventualverbindlichkeiten vor, das dem Ziel dient, sowohl auf Einzelbasis als auch auf konsolidierter Ebene umfassende und zeitnahe Informationen über die verschiedenen Quellen von Eventualverbindlichkeiten bereitzustellen. Der vorliegende Bericht und die Berichte gemäß Artikel 41 Absatz 4 und Artikel 41 Absatz 5 der Haushaltsordnung stellen die wichtigsten Bausteine des Rahmens für die Berichterstattung über Eventualverbindlichkeiten dar.

## **4. Eventualverbindlichkeiten aus finanziellem Beistand für Mitgliedstaaten**

### **4.1. Überblick über die Gesamtrisikoposition der EU Ende 2020**

Im Jahr 2020 führte die Kommission im Namen der EU vier Programme durch, in deren Rahmen sie den Mitgliedstaaten Darlehen gewähren kann:

- die **Zahlungsbilanzhilfe**, mit der EU-Ländern außerhalb des Euroraums, die hinsichtlich ihrer Zahlungsbilanz Schwierigkeiten haben oder denen solche Schwierigkeiten drohen, Hilfe geleistet wird;
- den **EFSM**, der in Reaktion auf die Finanzkrise zu dem Zweck eingerichtet wurde, Mitgliedstaaten, die aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse, die sich ihrer Kontrolle entziehen, von gravierenden finanziellen Schwierigkeiten betroffen oder bedroht sind, finanzielle Unterstützung zu leisten;
- das **SURE-Programm**, das im Juni 2020 vereinbart wurde, um bei der Finanzierung plötzlicher, starker Zunahmen öffentlicher Ausgaben auf nationaler Ebene im Zusammenhang mit nationalen Kurzarbeitsprogrammen und ähnlichen Maßnahmen, die in Reaktion auf die COVID-19-Krise eingeführt wurden, Unterstützung zu leisten;
- die **Euratom-Darlehensfazilität** zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Finanzierung von Investitionen in Kernkraftwerke und Industrieanlagen im Kernbrennstoffkreislauf.

Die Ende 2020 ausstehenden Darlehensbeträge im Rahmen der vier verschiedenen Programme werden in Tabelle 3 dargestellt.



**Tabelle 3: Ausstehende Beträge aus Darlehen an EU-Mitgliedstaaten zum 31. Dezember 2020 (in Mio. EUR)**

	<b>Ausstehende Darlehen</b>	<b>Aufgelaufene Zinsen</b>	<b>Insgesamt</b>
Zahlungs- bilanzhilfe	200	1,15	201,15
Euratom	78,26	0,16	78,43
EFSM	46 800	596,02	47 396,02
SURE	39 500	3,48	39 503,48
<b>Insgesamt</b>	<b>86 578,26</b>	<b>600,81</b>	<b>87 179,08</b>

Eine angemessene Messgröße für das dem EU-Haushalt entstehende jährliche Gesamtrisiko, das sich aus den Eventualverbindlichkeiten aus dem finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten ergibt, ist die jährlich fällig werdende Schuld, d. h. der Gesamtbetrag der jährlichen Zahlungen, die im Rahmen der verschiedenen Programme von den begünstigten Mitgliedstaaten in einem bestimmten Jahr zu tilgen sind (Kapital und Zinsen) (Tabelle 4).

**Tabelle 4: Jährlicher Tilgungsplan für ausstehende Darlehen (Kapital + Zinsen) im Rahmen der bestehenden Programme für die Jahre 2021-2027 zum 31. Dezember 2020 (in Mio. EUR)**

<b>Jahr</b>	<b>Euratom</b>	<b>Zahlungs- bilanzhilfe</b>	<b>EFSM</b>	<b>SURE</b>	<b>Alle Programme</b>
<b>2021</b>	29,05	5,75	10 849,88	23,92	<b>10 908,59</b>
<b>2022</b>	23,24	5,75	3 496,13	25	<b>3 550,11</b>
<b>2023</b>	13,22	5,75	4 221,88	25	<b>4 265,84</b>
<b>2024</b>	13,11	5,75	3 300	25	<b>3 343,86</b>
<b>2025</b>	0	205,75	3 051,25	8 025	<b>11 282</b>
<b>2026</b>	0	0	4 639,25	25	<b>4 664,25</b>
<b>2027</b>	0	0	3 519,25	25	<b>3 544,25</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>78,61</b>	<b>228,75</b>	<b>33 077,63</b>	<b>8 173,92</b>	<b>41 558,90</b>

#### **4.2. Das EU-Risikomanagementsystem für Eventualverbindlichkeiten, die sich aus finanziellem Beistand für Mitgliedstaaten ergeben**

##### Maßnahmen zur Begrenzung der Höhe der Eventualverbindlichkeiten

Wie beim finanziellen Beistand für Drittländer wird durch die Haushaltsordnung auch das Gesamtrisiko der EU in Bezug auf Darlehen an Mitgliedstaaten begrenzt. Die finanziellen Verbindlichkeiten und die aggregierten Nettozahlungen aus dem Haushalt werden auf den maximalen Betrag der Mittel begrenzt, die die Kommission aufnehmen darf, um den (durch den maßgeblichen Basisrechtsakt genehmigten) finanziellen Beistand zu finanzieren, zuzüglich der entsprechenden Zinsen.

##### Maßnahmen zur Gewährleistung der Rückzahlung von Anleihen bei Kreditausfall

Im Gegensatz zum finanziellen Beistand für Drittländer sind im Haushalt keine Rückstellungen zur Bewältigung der bisher noch nie eingetretenen Situation vorgesehen,

dass es bei einem EU-Mitgliedstaat zu einem Kreditausfall gegenüber der EU kommt. In einem solchen Extremfall, in dem ein begünstigter Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen gegenüber der Union nicht nachkommt, wird die Kommission im Einklang mit den geltenden Eigenmittelvorschriften ein aktives Liquiditätsmanagement anwenden (d. h. Liquidität aus dem verfügbaren Kassenbestand ziehen) und erforderlichenfalls andere Maßnahmen einleiten, die in den für das Darlehen geltenden Finanzregelungen vorgesehen sind. Als letztes Mittel kann die Kommission alle Mitgliedstaaten aufrufen, die Differenz zwischen den verfügbaren Vermögenswerten und den erforderlichen Kassenmitteln vorläufig bereitzustellen. Kommt ein Mitgliedstaat einer solchen Aufforderung nicht fristgerecht nach, so hat die Kommission vorläufig das Recht, zusätzliche Aufrufe an die anderen Mitgliedstaaten zu richten. Die Bereitstellung solcher Barmittel wird unverzüglich im Rahmen des EU-Haushalts ausgeglichen.

Das Instrument SURE ist ein Sonderfall, da sich hier alle Mitgliedstaaten bereit erklärt haben, unwiderrufliche, unbedingte, auf Abruf verfügbare Garantien für 25 % des Höchstbetrags an finanziellem Beistand bereitzustellen.<sup>35</sup> Jeder Mitgliedstaat trägt im Verhältnis zu seinem relativen Anteil am gesamten Bruttonationaleinkommen der EU zum Gesamtbetrag der Garantie bei (auf der Grundlage des EU-Haushalts 2020).

## 5. Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten der EU

### 5.1. Bewertungsrahmen

Nach Artikel 210 Absatz 3 der Haushaltsordnung „werden die Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien oder finanziellem Beistand, die zulasten des Haushalts gehen, als tragfähig erachtet, wenn ihre voraussichtliche mehrjährige Entwicklung mit den sich innerhalb der durch die in Artikel 312 Absatz 2 AEUV vorgesehenen Verordnung zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens festgelegten Grenzen sowie der Obergrenze der jährlichen Mittel für Zahlungen, die in Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom festgelegt ist, vereinbar ist“ (d. h. den Obergrenzen des MFR und der Eigenmittelobergrenze).

Mit anderen Worten: Die Eigenmittel, die die EU innerhalb eines Jahres in Anspruch nehmen kann, sollten zur Finanzierung der Ausgaben, die sich aus dem MFR sowie eventuell eintretenden Eventualverbindlichkeiten ergeben, ausreichen. Die Kommission erstellt jedes Jahr eine langfristige Prognose für diese Ausgaben und die für ihre Finanzierung erforderlichen Eigenmittel. Die Differenz zwischen der Eigenmittelobergrenze und den zur Finanzierung des EU-Haushalts erforderlichen Eigenmitteln, die als Handlungsspielraum (Headroom) bezeichnet wird, stellt die finanzielle Fähigkeit der EU zur Deckung zusätzlicher Abflüsse im Zusammenhang mit dem Eintritt von Eventualverbindlichkeiten dar. Damit die Eventualverbindlichkeiten als tragfähig erachtet werden können, muss die folgende Gleichung erfüllt werden.

$$\text{Eigenmittelobergrenze}_N \geq \frac{\text{Eigenmittel}}{\text{zur Finanzierung des EU-Haushalts}_N} + \text{fällig werdende EU-Schulden}_N$$

Dabei ist:

<sup>35</sup> Zusätzlich zu der von allen Mitgliedstaaten bereitgestellten Garantie ist in der SURE-Verordnung eine Reihe von Sicherungen zur Minderung des durch Eventualverbindlichkeiten des SURE-Instruments verursachten Risikos vorgesehen. Zu diesen Sicherungen gehören eine Konzentrationsgrenze für die drei größten Darlehen in Höhe von 60 % des im Rahmen von SURE gewährten Höchstbetrags, ein maximales jährliches Risiko von 10 % (d. h. die pro Jahr fälligen Zahlungen dürfen 10 Mrd. EUR nicht übersteigen) und die der Kommission offenstehende Möglichkeit, die von ihr begebenen Anleihen bei Bedarf zu verlängern.

$$\text{zur Finanzierung des EU-Haushalts}_N = \frac{\text{Eigenmittel}}{\text{Haushaltsausgaben}} - \frac{\text{Sonstige Einnahmen}_N}{\text{(einschl. Dotierungsgarantien)}_N}$$

Vor diesem Hintergrund sollte zwischen mit Rückstellungen abgesicherten und nicht mit Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten unterschieden werden:

- 1) Die jährlichen Verluste bei teilweise mit Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten müssen an erster Stelle durch die in der jeweils entsprechenden Komponente des gemeinsamen Dotierungsfonds (CPF) verfügbaren Mittel gedeckt werden. Nur wenn die Verluste höher wären als vorgesehen, wären zusätzliche Mittel erforderlich, um in den Folgejahren die jeweilige CPF-Komponente aufzufüllen, was sich dann in Form von zusätzlichen Ausgaben aus dem Jahreshaushalt der EU auswirken könnte (vorbehaltlich der MFR-Obergrenzen – siehe Ziffer 3.2). Bei durch Rückstellungen abgesicherten Instrumenten besteht die jährliche Tragfähigkeitsbewertung ihrer Eventualverbindlichkeiten daher in erster Linie in einer Überprüfung, ob mit einem ausreichend hohen Konfidenzniveau davon auszugehen ist, dass die Dotierung zur Deckung der für die Laufzeit veranschlagten Verluste abzüglich der Einnahmen ausreicht.
- 2) Für Eventualverbindlichkeiten aus Anleihe- und Darlehenstätigkeiten gegenüber Mitgliedstaaten wird keine Rückstellung gebildet. Sollten diese Eventualverbindlichkeiten eintreten, können sie zu zusätzlichen Einnahmenabrufen bei den Mitgliedstaaten führen. Die damit verbundenen Ausgaben fallen nicht unter die Obergrenzen des MFR. Auf der Einnahmenseite muss jedoch sichergestellt werden, dass die Gesamtobergrenze der Eigenmittel für das betreffende Jahr gewahrt wird.

## **5.2. Bewertung der Tragfähigkeit der durch Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten**

Einleitend sei angemerkt, dass zwischen den Haushaltsgarantien der EU hinsichtlich ihrer politischen Ziele und demzufolge des Risikoprofils der ihnen zugrunde liegenden Transaktionen erhebliche Unterschiede bestehen können, was wiederum zu Unterschieden in der Risikobereitschaft, die bei den einzelnen Transaktionen zum Tragen kommt, führen kann. Die Risikobereitschaft wird in der Regel als Wert im Risiko (Value-at-Risk, VaR)<sup>36</sup> über die Laufzeit bei einem bestimmten (vorab festgelegten) Prozentsatz des Konfidenzniveaus ausgedrückt.

Aus den verfügbaren Daten über die für die Laufzeit veranschlagten Nettoverluste am 31. Dezember 2020 hinsichtlich der an diesem Tag bestehenden Haushaltsgarantien lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Die geltende Dotierungsquote von 35 % der gesamten EFSI-Garantie reicht mit einem Konfidenzniveau von 95 % zur Deckung der geschätzten Verluste aus den Transaktionen, für die im Rahmen der verschiedenen EFSI-Finanzierungsfenster Garantien bestehen, aus; dies entspricht der Ex-ante-Risikobereitschaft des Programms.
- Was den EFSD betrifft, so entspricht die Dotierungsquote von 50 % mit einem Zielkonfidenzniveau von 90 % den geschätzten Verlusten; dies steht mit der Ex-ante-Risikobereitschaft des Programms im Einklang.

---

<sup>36</sup> Der Wert im Risiko (VaR) lässt sich als das Niveau des Portfolioverlusts definieren, das in einem bestimmten Zeithorizont mit einem bestimmten Konfidenzniveau nicht überschritten werden wird.

- Die im GFEA gehaltenen Rückstellungen für das EIB-Außenmandat reichen mit einem Konfidenzniveau von 86 % zur Deckung der veranschlagten Verluste aus.<sup>37</sup>

Was die bestehenden, aus dem finanziellen Beistand für Drittländer entstehenden Risiken angeht, so wird die Angemessenheit der Zieldotierungsquote von 9 % durch die folgenden Faktoren bestätigt:<sup>38</sup>

- das Ausbleiben von Zahlungsausfällen bis Ende 2020;
- die von der Kommission durchgeführte Wertminderungsbewertung für 2020, der zufolge keine Notwendigkeit bestand, für diese Darlehen bilanzielle Wertminderungen zu erfassen,<sup>39</sup>
- bei MFA-Darlehen gilt dies aufgrund von deren Verknüpfung mit und Abhängigkeit von einem bestehenden IWF-Programm, das die finanzielle Tragfähigkeit des Drittlandes und somit letztendlich die Rückzahlung der Unionsmittel stützt.

### **5.3. Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten im Hinblick auf die Eigenmittelobergrenze**

Um die Robustheit der Reaktionsfähigkeit des EU-Haushalts auf Situationen, in denen Risiken in Bezug auf nicht durch Rückstellungen abgesicherte Eventualverbindlichkeiten eintreten, zu bewerten, wurde eine strenge Sensitivitätsbetrachtung durchgeführt.

In einem ersten Schritt wird ein zentrales Szenario (Ausgangsszenario) festgelegt, das der erwarteten Entwicklung der Ausgaben und der finanziellen Leistungsfähigkeit der EU für die Jahre bis 2027 entspricht und mit dem langfristigen Prognosebericht über die Haushaltsausgaben und den Einnahmenbedarf im Einklang steht (siehe Abbildung 2).

Schließt man das laufende Haushaltsjahr aus, beläuft sich im Zeitraum 2022-2027 der zur Deckung (bestehender und neuer) Eventualverbindlichkeiten verfügbare Handlungsspielraum auf etwa **64 Mrd. EUR** pro Jahr, wobei sich dies nur auf den festen Anteil der Eigenmittelobergrenze in Höhe von 1,40 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) bezieht.

Der Handlungsspielraum für den verbleibenden Anteil der Eigenmittelobergrenze von 0,6 % des BNE, der vorübergehend und ausschließlich für NGEU-Verbindlichkeiten zur Verfügung steht, wird im diesjährigen Bericht noch nicht eigens analysiert, da die Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit dieser Fazilität erst nach Ende des Jahres 2020 entstanden sind.

Sobald das zentrale Szenario festgelegt worden war, wurde in einem weiteren Schritt eine zusätzliche Analyse durchgeführt, die Sensitivitätstests zur Bewertung der Tragfähigkeit der bestehenden Eventualverbindlichkeiten im Rahmen extremer Szenarien für die Jahre 2022-2027 gleichkam. Diese Prüfungen umfassen Folgendes:

---

<sup>37</sup> Da der GFEA die Funktion eines Liquiditätspuffers erfüllt, wurde keine Ex-ante-Risikobereitschaft in Form eines Konfidenzniveaus der Dotierung für die Laufzeit der Transaktionen festgelegt.

<sup>38</sup> Die Kommission baut derzeit die Kapazitäten zur Modellierung der Kreditrisiken aus, um ihre Risiken im Zusammenhang mit dem finanziellen Beistand für Drittländer überwachen zu können. Die im vorliegenden Dokument enthaltene Analyse der Tragfähigkeit dieser Kategorie von Eventualverbindlichkeiten erfolgte im Wesentlichen durch Expertengutachten, denen eine Reihe qualitativer und quantitativer Faktoren zugrunde lag.

<sup>39</sup> Siehe Erläuterung 2.4.3.1 „Loans for financial assistance“ zur konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Union für 2020, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/2020\\_eu\\_annual\\_accounts\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/2020_eu_annual_accounts_web.pdf).

- 1) **Sensitivitätstests für die Wirtschaft:** Im zentralen Szenario folgt das BNE bei realem Wachstum und Inflation den Prognosen für das Bruttoinlandsprodukt (BIP) laut der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission<sup>40</sup>. Für den Sensitivitätstest werden die prognostizierten nominellen Wachstumsraten für jedes Jahr des Betrachtungszeitraums um 0,5 Prozentpunkte niedriger angesetzt als der Ausgangswert.<sup>41</sup> Was die feste Eigenmittelobergrenze von 1,40 % des BNE angeht, so verringert sich dadurch deren Nennwert und somit auch der verfügbare Handlungsspielraum um durchschnittlich **2,9 Mrd. EUR** pro Jahr.
- 2) **Sensitivitätstest für die Einnahmenseite des Haushalts:** Mit diesem Szenario eines Extremfalls wird bewertet, ob der verfügbare Handlungsspielraum groß genug ist, um die Erhebung zusätzlicher Eigenmittel rechtlich zu ermöglichen, falls alle Mitgliedstaaten, die finanziellen Beistand erhalten, gleichzeitig ihre fällig werdenden Rückzahlungen nicht leisten. Die Beträge, um die es geht, entsprechen den Tilgungsplänen zum Ende des Jahres 2020 (siehe Tabelle 4). Die Simulation erfolgt unter Ausschluss der Möglichkeit, Ressourcen innerhalb des Haushalts umzuschichten und andere Ausgaben vorübergehend zu verschieben, was ihre Unwahrscheinlichkeit noch verstärkt. Hierdurch würde der verfügbare Handlungsspielraum um durchschnittlich **3,8 Mrd. EUR** verringert.
- 3) **Schock auf der Ausgabenseite des Haushalts:** Bei diesem Szenario erfolgt die Prognose der Ausgaben zu ihrem theoretischen Höchstwert. Hier ist unbedingt zu beachten, dass dies keine Bottom-up-Prognose widerspiegelt und kein Zusammenhang mit tatsächlichen Erwartungen für die Entwicklung von Zahlungen der EU besteht. Anders als bei einem Schock bei den Einnahmen ist auf der Ausgabenseite für die Entscheidung zur Einleitung zusätzlicher Ausgaben darüber hinaus ein Vorschlag der Kommission und die Zustimmung des Europäischen Parlaments und des Rates erforderlich. Sollte ein solcher Beschluss in irgendeinem Jahr nicht mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der Union vereinbar sein, ist die Annahme, dass ein solcher Vorschlag gemacht würde, unrealistisch. Die durchschnittliche Verringerung des Handlungsspielraums bei dieser Simulation würde etwa **12,6 Mrd. EUR** betragen und somit den maximal möglichen Obergrenzen für Zahlungen aus dem MFR und einzelnen besonderen Instrumenten entsprechen.
- 4) **Kombinierter Schock für die wirtschaftlichen Bedingungen sowie die Einnahmen und Ausgaben:** Dies sollte als extrem negatives Szenario betrachtet werden, da sich in ihm mehrere sehr unwahrscheinliche Szenarien häufen, beispielsweise der gleichzeitige Ausfall aller begünstigten Mitgliedstaaten bei der Tilgung ihrer Darlehen. Hierdurch würde im Zeitraum 2022-2027 der Handlungsspielraum im Durchschnitt um jährlich **19 Mrd. EUR** verringert und auf ein Niveau von etwa **45 Mrd. EUR** pro Jahr sinken. Dieser Betrag würde als Sicherheitspuffer für die Robustheit der finanziellen Leistungsfähigkeit der EU zur Deckung ihrer Verbindlichkeiten auch in Situationen extremer, tiefgehender wirtschaftlicher Schocks, potenzieller, höhere Ausgaben auslösender Gesetzesänderungen verbleiben sowie die Emission neuer Eventualverbindlichkeiten ermöglichen.

Die detaillierten Ergebnisse für das Ausgangsszenario und die in den Sensitivitätstests vorgesehenen Szenarien werden im Anhang aufgeführt.

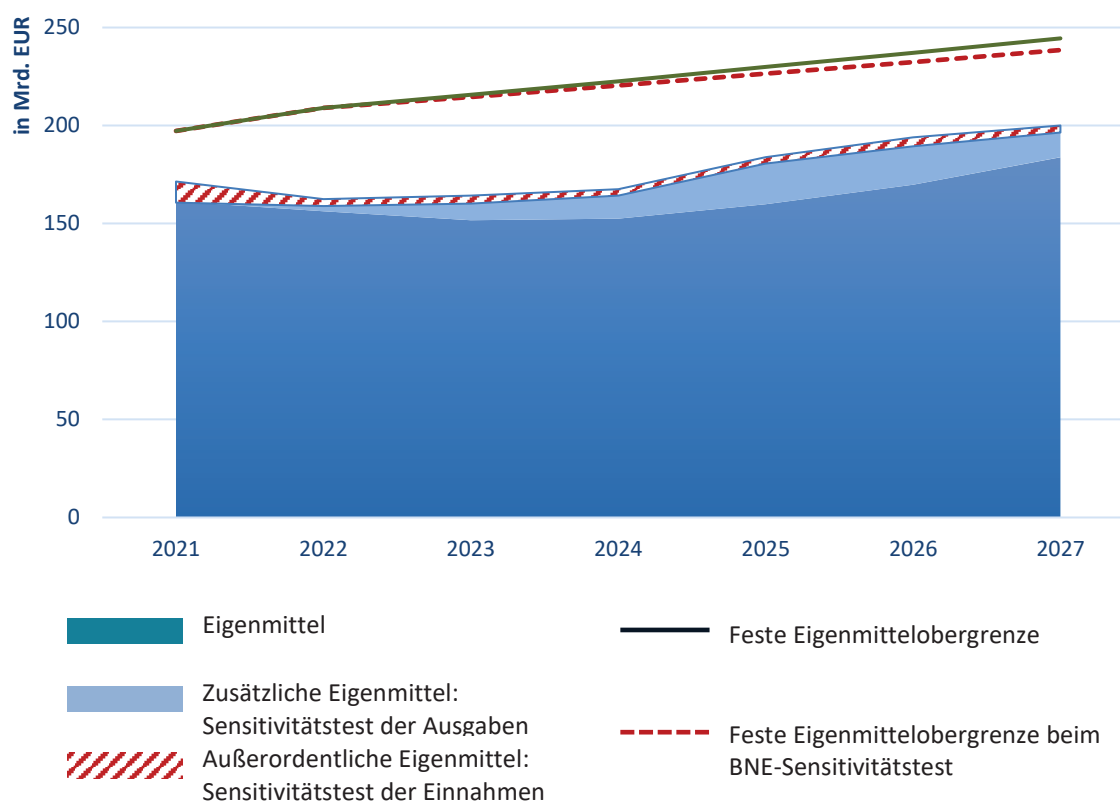
---

<sup>40</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip149\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip149_en.pdf)

<sup>41</sup> Auf der Grundlage des Ansatzes der Tragfähigkeit der Schulden der Kommission: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip143\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip143_en.pdf).



**Abbildung 2: Eigenmittellobergrenze und Eigenmittelbedarf im Rahmen eines Ausgangssensitivitätstests und in kombinierten Sensitivitätstests**



## 6. Schlussfolgerungen

Ende 2020 umfasste der EU-Haushalt Eventualverbindlichkeiten in Höhe von über 93 Mrd. EUR, die mit Darlehen an Mitgliedstaaten und Drittländer zusammenhingen, sowie rund 63 Mrd. EUR für Garantien im Rahmen des EFSI, des EFSD und des EIB-Außenmandats.

Das Risiko, dass diese Darlehen von den Empfängerländern nicht zurückgezahlt werden oder dass Garantien in Anspruch genommen werden, wird sorgfältig mittels eines umfassenden Risikomanagementrahmens gesteuert, der für bestimmte Kategorien von Eventualverbindlichkeiten die Zweckbindung von Haushaltsmitteln als Rückstellungen zur Deckung potenzieller Verluste mit einem ausreichend konservativen Konfidenzniveau vorsieht.

Unter Berücksichtigung der zahlreichen, im EU-Rahmen vorgesehenen Vorkehrungen für die Überwachung und das Management der mit den beiden Hauptkategorien von Eventualverbindlichkeiten (mit und ohne Absicherung durch Rückstellungen) verbundenen Risiken und in Anbetracht der im vorliegenden Bericht dargestellten Tragfähigkeitsbewertung lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Risiken, die aus mit Rückstellungen abgesicherten Instrumenten wie Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer entstehen, werden sorgfältig gesteuert und angemessen durch Rückstellungen abgesichert. In dieser Bewertung wird die Ansammlung von Risikopositionen in der Vergangenheit ebenso berücksichtigt wie Daten über frühere Ausfälle und geschätzte Verluste sowie die bestehenden Maßnahmen zur Vermeidung dessen, dass Verluste vorab festgelegte Toleranzgrenzen überschreiten; die zur Deckung erwarteter Verluste verfügbaren Haushaltsrückstellungen werden ebenfalls berücksichtigt.



- Die finanzielle Leistungsfähigkeit der EU im Rahmen der bestehenden Rechtsgrundlage (Eigenmittelbeschluss und MFR-Verordnung) reicht zur Deckung von Verlusten aus, die in Bezug auf nicht durch Rückstellungen abgesicherte Darlehen im Zeitraum bis Ende 2027 eintreten könnten. Im Durchschnitt stehen im Zeitraum 2022-2027 **64 Mrd. EUR oder 0,40 % des BNE der EU** zur Erfüllung außerordentlicher Einnahmenabrufe zur Finanzierung unvorhergesehener Ausgaben des MFR oder zur Tilgung (bestehender oder möglicher neuer) Eventualverbindlichkeiten bereit, falls diese eintreten sollten.
- Der Handlungsspielraum ist auch in einem extrem negativen Szenario mit gleichzeitig eintretenden nachteiligen Auswirkungen auf die Haushaltseinnahmen und -ausgaben sowie das Wirtschaftswachstum ausreichend. Zur Untermauerung der Robustheit des Finanzsystems und der Bonitätseinstufung der EU würde ein durchschnittlicher Betrag von **45 Mrd. EUR** oder ca. **0,28 % des EU-BNE** verfügbar bleiben und als Sicherheitspuffer bei weiteren negativen wirtschaftlichen Schocks, neuen Ausgabeninitiativen und Eventualverbindlichkeiten dienen.

**Anhang: Tragfähigkeit und Handlungsspielraum in Bezug auf die feste Eigenmittelobergrenze\*** (in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen)

<b>MFR</b>		<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
<b>Ausgangsszenario</b>							
Eigenmittelobergrenze 1,4 % des BNE	<i>a</i>	208,91	215,63	222,59	229,85	237,04	244,45
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts abzüglich NGEU	<i>b</i>	156,24	151,67	152,41	159,82	169,86	183,76
Handlungsspielraum	<i>a-b</i>	52,67	63,96	70,18	70,03	67,18	60,69
<b>Sensitivitätstests</b>							
<b>1) Sensitivitätstest für die Wirtschaft</b>							
Eigenmittelobergrenze 1,4 % des BNE	<i>a</i>	208,91	214,57	220,41	226,48	232,42	238,50
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts abzüglich NGEU	<i>b</i>	156,24	151,67	152,41	159,82	169,86	183,76
Handlungsspielraum	<i>a-b</i>	52,67	62,90	67,99	66,66	62,55	54,74
<b>2) Sensitivitätstest in Bezug auf die Einnahmen</b>							
Eigenmittelobergrenze 1,4 % des BNE	<i>a</i>	208,91	215,63	222,59	229,85	237,04	244,45
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts abzüglich NGEU	<i>b</i>	156,24	151,67	152,41	159,82	169,86	183,76
Außerordentliche Eigenmittel zur Deckung von Eventualverbindlichkeiten**	<i>c</i>	3,53	4,24	3,32	3,26	4,64	3,57
Handlungsspielraum	<i>a-b-c</i>	49,14	59,72	66,86	66,77	62,54	57,12
<b>3) Sensitivitätstest der Ausgaben</b>							
Eigenmittelobergrenze 1,4 % des BNE	<i>a</i>	208,91	215,63	222,59	229,85	237,04	244,45
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts abzüglich NGEU	<i>b</i>	156,24	151,67	152,41	159,82	169,86	183,76
Zusätzliche Eigenmittel (bis zur MFR-Obergrenze und Höchstbetrag der besonderen Instrumente)***	<i>b*</i>	2,65	8,40	11,76	20,78	19,47	12,69
Handlungsspielraum	<i>a-(b+b*)</i>	50,01	55,56	58,42	49,25	47,71	48,00
<b>4) Kombiniertes negativer/ungünstiger Schock</b>							
Eigenmittelobergrenze 1,4 % des BNE	<i>a</i>	208,91	214,57	220,41	226,48	232,42	238,50
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts (Ausgangsszenario)	<i>b</i>	156,24	151,67	152,41	159,82	169,86	183,76
Zusätzliche Eigenmittel (bis zur MFR-Obergrenze und Höchstbetrag der besonderen Instrumente)	<i>b*</i>	2,65	8,40	11,76	20,78	19,47	12,69
Außerordentliche Eigenmittel zur Deckung von Eventualverbindlichkeiten	<i>c</i>	3,53	4,24	3,32	3,26	4,64	3,57
Handlungsspielraum	<i>a-(b+b*)-c</i>	46,48	50,26	52,91	42,62	38,45	38,48

\* Die Tragfähigkeit hinsichtlich des BNE-Anteils von 0,6 % der Eigenmittelobergrenze wird Gegenstand der nächsten Ausgabe dieses Berichts sein, sobald nach und nach Verbindlichkeiten aus „NextGenerationEU“ eintreten.

\*\* In der mit dem SURE-Instrument verknüpften Risikobewertung wird die besondere Rückgarantie berücksichtigt, die von allen Mitgliedstaaten für 25 % des Höchstbetrags des finanziellen Beistands bereitgestellt wird. In der Praxis können alle jährlichen Zahlungen im Zusammenhang mit den SURE-Darlehen für die Jahre, die in den Betrachtungszeitraum fallen, vom jährlichen Risiko ausgenommen werden, da die fälligen Beträge vollständig durch die Garantien der Mitgliedstaaten gedeckt sind.

\*\*\* Die Ausgaben werden zum theoretischen Höchstbetrag für Folgendes prognostiziert: 1) die Obergrenze der Mittel für Zahlungen im MFR im Zeitraum 2022-2027<sup>42</sup>, 2) künftige Anpassungen

<sup>42</sup> Gemäß Festlegung in der neuesten technischen Anpassung des MFR: COM(2021) 365 final vom 7.6.2021.

*bis zu ihrem potenziellen Höchstbetrag in einem einzelnen Jahr<sup>43</sup>, und 3) die jährlichen Obergrenzen der thematischen besonderen Instrumente (Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, Solidaritäts- und Soforthilfereserve, Reserve für die Anpassung an den Brexit) und das Flexibilitätsinstrument.*

---

<sup>43</sup> In Bezug auf den in Artikel 5 und Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b der MFR-Verordnung genannten Mechanismus (bis zu den in Artikel 11 Absatz 3 derselben Verordnung festgesetzten Obergrenzen, wobei nur mögliche Anpassungen nach oben berücksichtigt werden).