Bundesministerium
der Finanzen

G7 GERMANY
Dresden | 2015

Dr. Wolfgang Schäuble
Bundesminister
Mitglied des Deutschen Bundestages

POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97
10117 Berlin
TEL +49 (0) 30 18 682-43 38
FAX +49 (0) 30 18 682-88 43 38
E-MAIL poststelle@bmf.bund.de
DATUM 17. August 2015

nur per Email

Präsidenten des Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

BETREFF **Stabilitätshilfe zugunsten Griechenlands**

HIER **Antrag des Bundesministeriums der Finanzen: Einholung eines zustimmenden Beschlusses des Deutschen Bundestages, der Hellenischen Republik Stabilitätshilfe in Form einer Finanzhilfefazilität zu gewähren sowie zur Vereinbarung über ein *Memorandum of Understanding* zwischen der Hellenischen Republik und dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)**

ANLAGEN 18 Anlagen (jeweils Original und deutsche Arbeitsübersetzung)

Anlage 1	Erklärung der Eurogruppe vom 14. August 2015
Anlage 1 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -
Anlage 2	*Memorandum of Understanding* (MoU)
Anlage 2 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -
Anlage 3	Bericht der Institutionen zur Umsetzung der Vorabmaßnahmen (Prior Actions)
Anlage 3 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -
Anlage 4	Schuldentragfähigkeitsanalyse
Anlage 4 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -
Anlage 5	Analyse des Finanzbedarfs
Anlage 5 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -
Anlage 6	Vorschlag für eine Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität
Anlage 6 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -
Anlage 7	Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität
Anlage 7 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -
Anlage 8	Vorschlag für die Konditionen der ersten Tranche
Anlage 8 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -

Anlage 9	Erklärung des Internationalen Währungsfonds (IWF)
Anlage 9 a	- deutsche Arbeitsübersetzung -

GZ **E B 2 - WK 3810/15/10001 :003**
DOK **2015/0718353**
(bei Antwort bitte GZ und DOK angeben)

Sehr geehrter Herr Bundestagspräsident,

das Bundesministerium der Finanzen beantragt mit diesem Schreiben die Zustimmung des Deutschen Bundestages

1. gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 2 ESM-Finanzierungsgesetz (ESMFinG), eine Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität mit Griechenland nach Art. 13 Abs. 3 S. 3 ESM-Vertrag anzunehmen sowie einem entsprechenden *Memorandum of Understanding* nach Art. 13 Abs. 4 ESM-Vertrag zuzustimmen;

2. der Auszahlung der ersten Tranche der Finanzhilfe an Griechenland in Höhe von 26 Mrd. Euro zuzustimmen.

Ein zustimmender Beschluss des Deutschen Bundestages zu diesem Antrag würde es dem Vertreter der Bundesregierung im Gouverneursrat des ESM ermöglichen, dem in Anlage 6 beigefügten Vorschlag des Geschäftsführenden Direktors des ESM für eine Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität zwischen Griechenland und dem ESM nach Art. 13 Abs. 3 S. 3 ESM-Vertrag sowie dem in Anlage 2 beigefügten *Memorandum of Understanding* nach Art. 13 Abs. 4 ESM-Vertrag, konkretisiert bzw. ergänzt durch die Eurogruppenerklärung in Anlage 1, zuzustimmen. Darüber hinaus würde ein zustimmender Beschluss des Deutschen Bundestages zu dem o. g. Antrag den Vertreter der Bundesregierung im Direktorium des ESM ermächtigen, dem in Anlage 7 beigefügten Entwurf für eine Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität sowie der Auszahlung der ersten Tranche der Finanzhilfe an Griechenland in Höhe von 26 Mrd. Euro auf Basis der in Anlage 8 beigefügten Konditionen zuzustimmen.

Die Beschlussfassung des ESM-Gouverneursrats und des ESM-Direktoriums ist derzeit für den 19. August 2015, 19:00 Uhr, vorgesehen.

Begründung

Mit Zustimmung des Deutschen Bundestages mit seinem Beschluss vom 17. Juli 2015 wurde den europäischen Institutionen zusammen mit dem IWF ein Mandat erteilt, mit Griechenland

eine Vereinbarung für eine spezifische wirtschaftliche Konditionalität (*Memorandum of Understanding*) zu einem neuen makroökonomischen Anpassungsprogramm auszuhandeln. Die Verhandlungen hierzu wurden am 11. August 2015 abgeschlossen. Die Finanzministerinnen und Finanzminister der Eurozone (Eurogruppe) haben den ausgehandelten Entwurf einer Vereinbarung zwischen Griechenland und den Europäischen Institutionen bei ihrem Treffen am 14. August 2015 geprüft und durch eine Erklärung konkretisiert bzw. ergänzt. Die damit erzielte Vereinbarung entspricht den Zielen und Eckpunkten, die die Staats- und Regierungschefs der Eurozone auf dem Eurogipfel am 12. Juli 2015 als Voraussetzungen für ein neues, drittes Programm formuliert haben und die Grundlage des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 17. Juli 2015 waren. Diese Vereinbarung bildet einen umfassenden Rahmen, um die griechische Wirtschaft auf einen tragfähigen Pfad führen zu können.

Die Eurogruppe ist bei ihrem Treffen am 14. August 2015 übereingekommen, dass auf Basis des Verhandlungsergebnisses sowie der in der Eurogruppe erzielten Übereinkunft alle notwendigen Voraussetzungen vorliegen, um den nationalen Parlamenten vorzuschlagen, einer Vereinbarung mit Griechenland über ein neues Programm des ESM zuzustimmen (vgl. Anlage 1 und Anlage 1 a). Die Bundesregierung teilt die Bewertung der Eurogruppe, darunter die Einschätzung, dass das weitere Engagement des IWF für unabdingbar erachtet wird.

Im Einzelnen:

a) Vereinbarte Konditionalität *(Memorandum of Understanding)*

Die zwischen Griechenland und den Institutionen vereinbarte Konditionalität wurde in einem *Memorandum of Understanding* festgelegt (vgl. Anlage 2 und Anlage 2 a). Die Ziele des im *Memorandum of Understanding* festgelegten Maßnahmenpakets sind die Wiederherstellung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, die Wahrung der Finanzstabilität, die Förderung von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Investitionen sowie die Reform der öffentlichen Verwaltung. Um diese Ziele zu erreichen, basiert das makroökonomische Anpassungsprogramm – nach den Vorgaben des Eurogipfels vom 12. Juli 2015 – auf Reformvorhaben zur Konsolidierung des Staatshaushalts, zur Absicherung der Finanzstabilität, zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung.

Für den griechischen Staatshaushalt wird dabei ein Ziel für den Primärsaldo (Haushaltssaldo ohne Zinsaufwendungen) von -0,25 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Jahr 2015, +0,5 % des BIP im Jahr 2016, +1,75 % des BIP im Jahr 2017 und +3,5 % des BIP ab dem Jahr 2018 verankert.

Die Finanzministerinnen und Finanzminister der Eurozone haben ergänzend zu der im *Memorandum of Understanding* vereinbarten Konditionalität hervorgehoben und vereinbart:

- Im Bankensektor wird in Folge der Ergebnisse des geplanten Stresstests und der Überprüfung der Qualität der Vermögenswerte im Falle von erforderlichen Rekapitalisierungen das Instrument zur Beteiligung von vorrangigen Anleihegläubigern („bail in") angewendet, während die Heranziehung von Einlagen ausgeschlossen bleiben soll.

- Für den Bereich der Strukturreformen wird betont, dass die vereinbarte Konditionalität entsprechend den Forderungen des IWF (vgl. Anlage 9 und Anlage 9 a) insbesondere in den Bereichen Pensionsreformen und Stärkung des Finanzsektors prioritär und in Abstimmung mit den drei Institutionen weiter ausgearbeitet und konkretisiert werden muss.

- Eine signifikant gestärkte Privatisierungsstrategie soll ein wichtiger Eckpunkt des Programms werden. Über die Vereinbarung im *Memorandum of Understanding* hinaus erwartet die Eurogruppe von der griechischen Regierung, dass bis zum Ende des Jahres 2015 ein unabhängiger Privatisierungsfonds unter der Aufsicht der relevanten Europäischen Institutionen gegründet wird. Der Plan hierzu soll bis Ende Oktober 2015 von der griechischen Regierung gebilligt werden. Die Gesetzgebung hierzu wird mit den Europäischen Institutionen abgestimmt. Die Aufgabe des Fonds wird sein, werthaltige Vermögenswerte während der Laufzeit des Programms in den Fonds zu transferieren, um diese im Wert zu entwickeln und anschließend zu privatisieren und dadurch zur Schuldenreduzierung beizutragen. Die Werthaltigkeit des Fonds wird damit durch die Anteile am rekapitalisierten Bankensektor gestärkt. Dies dient zugleich der Verbesserung der „Governance" im Bankensektor.

b) Umsetzung von Vorabmaßnahmen (Prior Actions)

Das *Memorandum of Understanding* enthält eine Reihe von Prior Actions, die von Griechenland vor Freigabe der ersten Tranche zu beschließen waren. Diese beinhalten Maßnahmen in den Bereichen Haushalt, Steuerverwaltung, Renten, Gesundheit, Wettbewerb auf den Produktmärkten (inklusive Energiemärkte), regulierte Berufe und Insolvenzverfahren sowie die Rücknahme einiger von der griechischen Regierung einseitig umgesetzter Maßnahmen, die den bisherigen Programmzielen zuwider liefen. Die Eurogruppe hat sich die positive Bewertung der Umsetzung der Prior Actions durch Institutionen zu eigen gemacht (vgl. Anlagen 3 und 3 a). Damit wird ein wichtiger Beitrag für den schrittweisen Wiederaufbau von Vertrauen geleistet. Die griechische Regierung hat sich verpflichtet, bis September Folgemaßnahmen zu den Prior Actions vorzunehmen, einschließlich der Insolvenzordnung für Haushalte entsprechend der Vereinbarungen mit den Institutionen.

c) Schuldentragfähigkeit

Für die Tragfähigkeit der griechischen Staatsverschuldung wird in dem Bericht (vgl. Anlage 4 und Anlage 4 a) der Europäischen Kommission im Benehmen mit der Europäischen Zentralbank (EZB) festgehalten, dass seit Ende des letzten Jahres erheblich nachlassende Reformbemühungen und Rücknahmen früherer Reformen sowie ein allgemeines Klima der Unsicherheit zu einer deutlichen Verschlechterung des Wirtschaftswachstums und der Haushaltslage und somit der Schuldentragfähigkeit geführt haben.

Vor diesem Hintergrund prognostiziert die Europäische Kommission in einem Basisszenario, dass der Schuldenstand Griechenlands von 196 % des BIP im Jahr 2015 auf 201 % im Jahr 2016 steigt und danach auf 175 % im Jahr 2020 und 160 % im Jahr 2022 fällt. In einem Risikoszenario geht die Europäische Kommission von einem Schuldenstand von 199 % im Jahr 2015, 207 % im Jahr 2016, 186 % im Jahr 2020 und 174 % des BIP im Jahr 2022 aus. Die aus der vorliegenden Analyse hervorgehende hohe Schuldenquote und der Bruttofinanzierungsbedarf geben laut Europäischer Kommission Anlass zu ernsthafter Besorgnis im Hinblick auf die Tragfähigkeit der griechischen Staatsverschuldung.

Die Europäische Kommission unterstreicht daher die Bedeutung eines weitreichenden und glaubwürdigen Reformprogramms und eines klaren Bekenntnisses zur Reformverantwortung seitens der griechischen Regierung für die Verbesserung der Schuldentragfähigkeit. Zudem erklärt die Europäische Kommission, dass der verschlechterten Schuldentragfähigkeit zusätzlich durch Maßnahmen zur Schuldenerleichterung, die unter angemessenen Auflagen gewährt würden, Rechnung getragen werden sollte. Nach Analyse der Europäischen Kommission würde es eine angemessene Kombination von schuldenerleichternden Maßnahmen (z. B. Verlängerung der Laufzeiten und der tilgungsfreien Zeiten) ermöglichen, dass die griechischen Staatsschulden in Bezug auf den Bruttofinanzierungsbedarf wieder ein tragfähiges Niveau erreichten, ohne dass ein nominaler Schuldenschnitt erforderlich wäre, sofern das Reformprogramm glaubwürdig umgesetzt würde.

Der IWF hat in seiner Erklärung (Anlage 9 und Anlage 9 a) darauf hingewiesen, dass die Schuldentragfähigkeit Griechenlands zurzeit nicht gegeben sei und aus seiner Sicht nur über erhebliche Schuldenerleichterungen hergestellt werden könne.

Entsprechend der Vorgaben des Eurogipfels vom 12. Juli 2015 steht die Eurogruppe daher nach dem erfolgreichen Abschluss der ersten Programmüberprüfung bereit, falls notwendig, mögliche zusätzliche Maßnahmen zu erwägen, um den Bruttofinanzbedarf Griechenlands auf einem tragfähigen Niveau zu halten. Ein nominaler Schuldenschnitt bleibt dabei ausgeschlossen. Diese Maßnahmen stünden unter dem Vorbehalt einer vollständigen Programmumsetzung.

d) Finanzierungsbedarf, Umfang der Finanzhilfe und Konditionen des Darlehens

Der noch nicht gedeckte Finanzierungsbedarf Griechenlands in der Programmperiode (August 2015 bis August 2018) wird nach Schätzung der vier Institutionen Europäischen Kommission, EZB, IWF und ESM bis zu 86 Mrd. Euro betragen (vgl. Anlage 5 und Anlage 5 a). Hiervon werden rd. 54,1 Mrd. Euro für den Schuldendienst, rd. 7 Mrd. Euro für den Abbau von Zahlungsrückständen, 7,6 Mrd. Euro zum Aufbau von Reserven und bis zu 25 Mrd. Euro für die Rekapitalisierung von Banken benötigt. Bedarfsmindernd sind nach Schätzung der Institutionen im Zeitraum bis 2018 rd. 2 Mrd. Euro aus den veranschlagten Haushaltsprimärüberschüssen berücksichtigt, sowie rd. 6,2 Mrd. Euro aus Privatisierungserlösen veranschlagt.

Aufbauend auf der Finanzbedarfsberechnung sind die wesentlichen Konditionen für das ESM-Darlehen in dem in Anlage 6 und Anlage 6 a beigefügten Vorschlag des Geschäftsführenden Direktors des ESM für eine Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität zwischen Griechenland und dem ESM gemäß Art. 13 Abs. 3 S. 3 ESM-Vertrag festgelegt:

- die Finanzhilfe wird in Form eines Darlehens gewährt
- die Höhe des Darlehens soll bis zu 86 Mrd. Euro betragen, abzüglich einer erwarteten Beteiligung des IWF
- die maximale durchschnittliche Laufzeit der Darlehenstranchen wird 32,5 Jahre betragen
- Griechenland kann bis spätestens 20. August 2018 Darlehenstranchen beantragen
- die Gebühren und Zinsen für das Darlehen richten sich nach der ESM-Preisgestaltungsleitlinie

Auf Basis dieser Eckwerte hat der ESM eine detaillierte Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität ausgearbeitet (vgl. Anlage 7 und Anlage 7 a). Diese Vereinbarung soll am 19. August 2015 auf Basis von Art. 13 Abs. 5 ESM-Vertrag vom ESM-Direktorium gebilligt werden, sofern die nationalen Voraussetzungen unter Beteiligung der nationalen Parlamente vorliegen.

Das verbleibende mögliche Ausleihvolumen des ESM würde dann noch rd. 369 Mrd. Euro betragen.

e) Höhe und Verwendung der ersten Tranche

Die Auszahlung der ersten Tranche soll am 19. August 2015 vom ESM-Direktorium nach Beteiligung der nationalen Parlamente beschlossen werden. Der Auszahlungsbetrag soll 26 Mrd. Euro betragen und aus zwei Sub-Tranchen bestehen: 16 Mrd. Euro insbesondere für die kurzfristig anstehenden Rückzahlungsverpflichtungen Griechenlands gegenüber externen

Gläubigern sowie 10 Mrd. Euro für die Rekapitalisierung und Abwicklung von Banken (vgl. Anlage 8 und Anlage 8 a). Die Mittel zur Bankenrekapitalisierung und -abwicklung werden in Form von ESM-Anleihen auf einem Sonderkonto des ESM bereitgestellt, von wo sie nach einer weiteren Entscheidung des ESM-Direktoriums für konkrete Rekapitalisierungs- oder Abwicklungsmaßnahmen von bis zu 10 Mrd. Euro ausbezahlt werden können. Die o. g. Sub-Tranche von 16 Mrd. Euro wird in Teilzahlungen aufgeteilt. Rund 13 Mrd. Euro sollen am 20. August 2015 ausgezahlt werden, der Restbetrag im Herbst auf Basis der Umsetzung von noch als Meilensteine zu definierenden Maßnahmen.

Gemäß Art. 13 Abs. 5 ESM-Vertrag i.V.m. Art. 3 Abs. 2 der ESM-Leitlinie für Darlehen erfolgt die Entscheidung des ESM-Direktoriums über die Auszahlung der ersten Tranche zusammen mit der Billigung der Finanzhilfevereinbarung. Daher erfolgt die nach ESMFinG erforderliche Beteiligung des Deutschen Bundestages bereits mit diesem Antrag an das Plenum. Vor Beschlüssen des ESM-Direktoriums über die Auszahlung weiterer Tranchen erhält der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages Gelegenheit zur Stellungnahme nach § 5 Abs. 3 ESMFinG.

Eine zweite Tranche für Maßnahmen zur Rekapitalisierung oder Abwicklung von Kreditinstituten in Höhe von bis zu 15 Mrd. Euro wird nach der ersten Programmüberprüfung und nicht später als zum 15. November 2015 bereitgestellt, vorausgesetzt, dass der geplante Bankenstresstest abgeschlossen wurde, der festgestellte Rekapitalisierungsbedarf nicht auf anderem Wege gedeckt werden kann und die für den Finanzsektor für den ersten Review vereinbarte Konditionalität umgesetzt ist.

f) Weitere Beteiligung des IWF

Von einem Mitgliedstaat des Euro-Währungsgebiets, der um eine Finanzhilfe durch den ESM ersucht, wird erwartet, dass er, wann immer dies möglich ist, ein ähnliches Ersuchen an den IWF richtet (vgl. Erwägungsgrund (8) ESM-Vertrag). Griechenland hat daher auch beim IWF weitere Finanzhilfe beantragt.

Die mögliche finanzielle Beteiligung des IWF ist in dem oben angegebenen Finanzbedarf von bis zu 86 Mrd. Euro noch nicht berücksichtigt. Wie im Antrag des Bundesministeriums der Finanzen vom 16. Juli 2015 (BT-Drs. 18/5590) mitgeteilt, wird sich der IWF an der Auszahlung der ersten Tranche nicht beteiligen. Der IWF hat darüber hinaus seine weitere finanzielle Beteiligung abhängig gemacht von dem erfolgreichen Abschluss der ersten Programmüberprüfung, die für Herbst 2015 geplant ist, einschließlich der Bestätigung der Schuldentragfähigkeit. Vor dem Hintergrund, dass die Schuldentragfähigkeit aus heutiger Sicht nur mit weiteren Maßnahmen zur Schuldenerleichterung hergestellt werden kann, würde dies weitere Vereinbarungen Griechenlands mit seinen Kreditgebern voraussetzen.

Der IWF hat die im *Memorandum of Understanding* vereinbarte Konditionalität positiv bewertet (vgl. Anlage 9 und Anlage 9 a). Die im *Memorandum of Understanding* spezifizierten Maßnahmen, an deren Formulierung auch der IWF mitgearbeitet habe, seien ein sehr wichtiger Schritt nach vorne. In zwei Bereichen, die besonders wichtig für die Rückkehr zu einem tragfähigen Wachstumspfad seien, brauche die griechische Regierung noch mehr Zeit, um das Programm im Detail auszuarbeiten. Dies beträfe die Konkretisierung von Maßnahmen zur Erreichung der mittelfristigen Haushaltsziele sowie von Maßnahmen, um das Vertrauen in den Bankensektor zu stärken. Mit einer solchen Konkretisierung werde das neue *Memorandum of Understanding* sehr entscheidende Schritte und glaubwürdige Anstrengungen seitens der griechischen Regierung enthalten, um robustes und nachhaltiges Wirtschaftswachstum wiederherzustellen.

Die Eurogruppe hält die weitere Beteiligung des IWF für unabdingbar und begrüßt die Bereitschaft des IWF, seinem Direktorium eine Fortsetzung der Finanzhilfe zu empfehlen, wenn die volle Ausarbeitung der vom IWF genannten Konditionalität zur Konsolidierung des Staatshaushalts und zur Stabilisierung des Finanzsektors erfolgt ist sowie eine Vereinbarung über mögliche Maßnahmen zur Schuldenerleichterung mit dem Ziel der Verbesserung der Schuldentragfähigkeit erzielt wurde. Die genannte Konditionalität würde dann auch für das ESM-Programm übernommen, um wie bisher die weitere Konditionalität des ESM-Programms parallel zu der Konditionalität des IWF-Programms zu halten.

Mit freundlichen Grüßen

Schäuble