



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 9.11.2022  
COM(2022) 597 final

2022/0371 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine im Jahr 2023  
(Makrofinanzhilfe+)**

## BEGRÜNDUNG

### **1. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **• Gründe und Ziele des Vorschlags**

Russlands jüngste Eskalation seines brutalen Angriffskriegs gegen die Ukraine bestätigt, dass Russland die grundlegenden Rechte der Ukraine auf Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Unversehrtheit innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen missachten und ihre Lebensfähigkeit als Staat zerstören will. Die Tapferkeit, der Mut und die Entschlossenheit, mit denen die Ukrainerinnen und Ukrainer ihr Land verteidigen, verdienen tiefen Respekt und Dankbarkeit.

Als „Team Europa“ haben die EU, ihre Mitgliedstaaten und die europäischen Finanzinstitutionen seit Beginn des russischen Angriffskriegs 19,7 Mrd. EUR für die wirtschaftliche, soziale und finanzielle Widerstandsfähigkeit der Ukraine mobilisiert. Kombiniert wird dabei Unterstützung aus dem Unionshaushalt (12,4 Mrd. EUR), insbesondere auch in Form von Makrofinanzhilfe, mit Unterstützung von der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, die ganz oder teilweise mit einer Garantie aus dem EU-Haushalt abgesichert ist, sowie mit weiterer finanzieller Unterstützung durch die Mitgliedstaaten (7,3 Mrd. EUR).

Aus dem EU-Haushalt wird insbesondere über das Europäische Nachbarschaftsinstrument und das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit seit 2014 umfassende Reform- und Investitionshilfe für die Ukraine geleistet. Seit Beginn des russischen Angriffskriegs wird diese Unterstützung vor allem wieder in Soforthilfe und zunehmend auch in Hilfen für die Reparatur von nationaler und kommunaler Infrastruktur sowie von Wohngebäuden gelenkt, die durch den Krieg beschädigt oder zerstört wurden. Es ist unverzichtbar, dass diese Unterstützung über das „MFA+“-Instrument, insbesondere auch durch Reformen im Zusammenhang mit dem europäischen Weg der Ukraine, ergänzt und fortgesetzt wird.

Beschlossen wurden vom Rat außerdem Unterstützungsmaßnahmen im Umfang von 3,1 Mrd. EUR für die ukrainischen Streitkräfte im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität sowie eine militärische Unterstützungsmission zur Unterstützung der Ukraine im Umfang von 0,1 Mrd. EUR für die gemeinsamen Kosten, womit zunächst 15 000 Soldatinnen und Soldaten ausgebildet werden sollen. Darüber hinaus haben die EU und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union beispiellose Soforthilfe in Form von Sachleistungen bereitgestellt. Im Rahmen dieser größten Soforthilfeaktion seit Einrichtung des Katastrophenschutzverfahrens wurden Millionen von Hilfsgütern in die Ukraine und die Region gebracht.

Russlands Angriffskrieg gegen die Menschen, die Wirtschaft und die Unternehmen der Ukraine richtet kolossalen Schaden an. Auf kurze Sicht rechnet der Internationale Währungsfonds damit, dass die ukrainische Wirtschaft bis Jahresende real um ganze 35 % schrumpfen könnte. Die Inflation hat sich beschleunigt und dürfte bis Jahresende 2022 bei 30 % liegen, da Waren knapp werden, die Versorgung auf logistische Herausforderungen stößt und der Staat seinen Bedarf über die Notenpresse finanziert.

Wegen des fortdauernden russischen Kriegs dürfte der kurzfristige Finanzierungsbedarf der Ukraine im Jahr 2023 erheblich sein. Nach jüngsten Schätzungen der ukrainischen Behörden in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds dürften dem Land 2023

weiterhin 3 bis 4 Mrd. EUR pro Monat fehlen. Kurzfristig wird der Finanzierungsbedarf der Ukraine hoch bleiben, da wesentliche staatliche Funktionen aufrechterhalten, die Gesamtwirtschaft stabil gehalten und durch den russischen Krieg zerstörte kritische Infrastrukturen wieder instand gesetzt werden müssen. Deshalb ist es unverzichtbar, so schnell wie möglich neue Unterstützung zu mobilisieren.

Die kommenden Monate werden für die Vereinbarung weiterer Unterstützung entscheidend sein. Diese kurzfristige Unterstützung wird eine koordinierte internationale Kraftanstrengung und eine enge Zusammenarbeit zwischen den internationalen Partnern erfordern. Die Unterstützung der EU für die Ukraine, deren Zukunft in der EU liegt, ist unverbrüchlich. Der Union ist es sehr wichtig, dass diese Unterstützung für die Ukraine im Rahmen eines organisierten gemeinsamen Ansatzes fortgeführt wird.

Im Jahr 2022 hat die Union der Ukraine großzügige und wirksame Makrofinanzhilfe geleistet. Im Rahmen ihrer Soforthilfe- und außerordentlichen Makrofinanzhilfepakete hat die Union 7,2 Mrd. EUR an Darlehen zu stark vergünstigten Bedingungen, insbesondere auch mit Zinszuschüssen, zugesagt. Mitte Oktober waren davon bereits 4,2 Mrd. EUR ausgezahlt, und bis Jahresende dürften auch die restlichen 3 Mrd. EUR bei der Ukraine ankommen. Bislang wurde die Unterstützung jedoch ad hoc, d. h. jeweils für einige Monate geleistet. Dies erforderte umfangreiche Dotierungen aus dem EU-Haushalt und nationale Garantien. Deshalb sollte darüber nachgedacht werden, wie die Union bei der Unterstützung der Ukraine 2023 strukturierter und effizienter vorgehen kann. Dieser Vorschlag schafft einen geordneten und tragfähigen Rahmen für die finanzielle Unterstützung der Ukraine, lässt gleichzeitig aber auch genügend Flexibilität, um die Unterstützung an den sich wandelnden Finanzierungsbedarf des Landes anzupassen und den Weg für eine künftige „RebuildUkraine“-Fazilität zu bereiten, wie es der Mitteilung „Entlastung und Wiederaufbau der Ukraine“<sup>1</sup> vom 18. Mai 2022 und den auf der Ukraine-Reformkonferenz vom Juli 2022 in Lugano vereinbarten Grundsätzen entspricht.

Die Grundvariablen der Entlastungs- und Rehabilitierungshilfe der Union sollten auf Basis eines stabilen Rahmens für das gesamte Jahr 2023 festgelegt werden. Ein einheitliches und effizientes System zur Sicherung der bestmöglichen Anleihekonditionen und zur Ausweitung des Marktzugangs für die Unterstützung mit Darlehen ist vor dem Hintergrund steigender Kosten und Zinsen von großem Vorteil.

Hierzu schlägt die Kommission die Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine (Makrofinanzhilfe+) im Jahr 2023 vor. Mittels stark vergünstigter Darlehen wird das Instrument auf kurze Sicht vorhersehbare, beständige, geordnete und zeitnahe finanzielle Entlastung bringen, sodass unmittelbare Bedarfe finanziert und kritische Infrastrukturen repariert werden können und erste Unterstützung für den Wiederaufbau nach dem Krieg geleistet wird, um die Ukraine auf ihrem Weg in die Europäische Union zu unterstützen. Die EU wird Zuschüsse zu den Zinskosten der Ukraine bereitstellen, die bis Ende 2027 durch Beiträge der Mitgliedstaaten in Form von externen zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden sollen. Damit die Finanzierung der Zinskosten während der gesamten Laufzeit der Darlehen sichergestellt ist, sollten die Beiträge der Mitgliedstaaten über das Jahr 2027 hinaus erneuert und weiterhin als externe zweckgebundene Einnahmen vorgesehen werden, es sei denn, künftige mehrjährige Finanzrahmen sehen eine anderweitige Finanzierung vor. Darüber hinaus könnten auch Beträge, die durch zusätzliche freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten

---

<sup>1</sup> COM/2022/233 final.

und mögliche Beiträge von Drittländern und sonstigen Dritten verfügbar werden, als nicht rückzahlbare Unterstützung bereitgestellt werden.

Der zu erwartende Finanzierungsbedarf für die Ukraine macht eine kosteneffiziente und reaktionsschnelle Mobilisierung und Auszahlung erforderlich. Es ist von größter Bedeutung, dass diese Finanzierung nach einer einheitlichen Finanzierungsmethode parallel zu anderen EU-Finanzierungen organisiert wird, um es so zu ermöglichen, den vielfältigen politischen Erfordernissen gleichzeitig Rechnung zu tragen. Aus diesem Grund muss die Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 geändert werden, um die diversifizierte Finanzierungsstrategie, die derzeit für Anleihen im Rahmen des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053<sup>2</sup> zum Einsatz kommt, als grundsätzliche Vorgehensweise bei Anleihetransaktionen zu etablieren.

Um die Finanzierung solide zu unterfüttern, sollten die Darlehen an die Ukraine durch eine Garantie abgesichert werden, für die der Spielraum im EU-Haushalt – d. h. der über die Obergrenze für Zahlungen des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) hinausgehenden Spielraum bis zur Eigenmittelobergrenze – genutzt wird. Dies würde Investoren ein hohes Maß an Schutz und Sicherheit verschaffen und eine Dotierung von Darlehen oder nationale Garantien überflüssig machen, ohne den Umfang oder die Obergrenzen des MFR zu verändern. Hierzu ist eine begrenzte Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093<sup>3</sup> erforderlich, die es ermöglicht, dass Eventualverbindlichkeiten aus der für 2023 und 2024 verfügbaren finanziellen Unterstützung für die Ukraine genauso behandelt werden wie finanzieller Beistand für Mitgliedstaaten.

Die Unterstützung im Rahmen des Instruments setzt weitere Fortschritte der Ukraine bei der Rechtsstaatlichkeit, der verantwortungsvollen Staatsführung, der Betrugsbekämpfung und der Korruptionsbekämpfung voraus. Daher sollte die finanzielle Unterstützung zwar der Entwicklung vor Ort Rechnung tragen, aber durch politische Auflagen flankiert werden, die mehr und mehr darauf abstellen, die Institutionen der Ukraine zu stärken, den Weg für erfolgreiche Wiederaufbaubemühungen zu ebnen und die Anstrengungen der Ukraine auf ihrem europäischen Weg zu unterstützen.

Die Zukunft der Ukraine und ihrer Bürgerinnen und Bürger liegt in der EU. Der Europäische Rat hat der Ukraine im Juni 2022 den Status eines Bewerberlandes zuerkannt. Die unmittelbaren Anstrengungen zur Erhaltung der finanziellen Widerstandsfähigkeit der Ukraine und der langfristige Wiederaufbau werden das Fachwissen der Union in Zusammenarbeit mit internationalen Partnern sowie Transparenz und Monitoring erfordern.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Die Unterstützung im Rahmen dieses Instruments wird mit Tätigkeiten, die im Rahmen der Verordnung (EU) 2021/947<sup>4</sup> und der Verordnung (EG) Nr. 1257/96<sup>5</sup> entsprechend den

---

<sup>2</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>3</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 11).

<sup>4</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/Union des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2017/1601 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 209 vom 14.6.2021, S. 1).

einschlägigen Zielen, Interventionsgrundsätzen und Vorschriften finanziert werden, kohärent sein und diese ergänzen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Mit dem vom Europäischen Rat am 23. Juni 2022 zuerkannten Status eines Bewerberlandes wird die Ukraine fest auf ihrem europäischen Weg verankert. Deshalb wird die EU-Gesamtreaktion zur Unterstützung der Widerstandsfähigkeit und des Wiederaufbaus der Ukraine – insbesondere über dieses Instrument – auch ein Beitrag zu den Anfängen des Heranführungsprozesses der Ukraine sein.

## 2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 212 AEUV ist die geeignete Rechtsgrundlage für Finanzhilfeprogramme der Union zugunsten von Drittländern, die keine Entwicklungsländer sind. Der anhaltende grundlose und durch nichts zu rechtfertigende russische Angriffskrieg erfordert eine zusätzliche finanzielle Unterstützung der Ukraine entsprechend den in diesem Vorschlag beschriebenen Zielen und Modalitäten.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Das Subsidiaritätsprinzip wird eingehalten, da die erforderliche gemeinsame Antwort zur adäquaten Unterstützung der Ukraine von den Mitgliedstaaten allein nicht gegeben werden kann und besser auf Ebene der Europäischen Union zu verwirklichen ist. Bedingt ist dies vor allem durch die Haushaltskapazitäten und Haushaltszwänge auf nationaler Ebene sowie die Notwendigkeit einer starken Geberkoordinierung, um den Umfang und die Wirksamkeit der Hilfe zu maximieren und gleichzeitig die Belastung für die Verwaltungskapazitäten der ukrainischen Behörden, die gegenwärtig stark unter Druck stehen, in Grenzen zu halten.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die vorgeschlagene finanzielle Unterstützung für die Ukraine wird angesichts der bestmöglichen Schätzungen ihres Finanzierungsbedarfs, die von den ukrainischen Behörden übermittelt und in Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft, insbesondere auch mit dem Internationalen Währungsfond, bewertet wurden, für angemessen erachtet. Die Finanzierung geht nicht über das für den angestrebten Zweck erforderliche Maß hinaus, der darin besteht, die Ukraine 2023 auf strukturierte und vorhersehbare Weise zu unterstützen und entsprechende Finanzmittel bereitzustellen.

- **Wahl des Instruments**

Eine Verordnung ist das geeignete Instrument, da sie die Unterstützung mit unmittelbarer Geltung regelt.

---

<sup>5</sup> Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates vom 20. Juni 1996 über die humanitäre Hilfe (ABl. L 163 vom 2.7.1996, S. 1).

### **3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Der Vorschlag folgt auf eine Reihe von Makrofinanzhilfen, die seit 2015 für die Ukraine beschlossen wurden. Ex-post-Bewertungen früherer Makrofinanzhilfen für die Ukraine haben gezeigt, dass die Hilfen im Hinblick auf die damit verfolgten Ziele, die Finanzausstattung und die politischen Auflagen im Allgemeinen hochrelevant waren. Insbesondere haben die Makrofinanzhilfen die Ukraine nachweislich in entscheidendem Maße dabei unterstützt, ihre Zahlungsbilanzprobleme anzugehen und zentrale Strukturreformen zur Stabilisierung der Wirtschaft und zur Verbesserung der Tragfähigkeit der Zahlungsbilanz durchzuführen. Sie haben Haushaltseinsparungen und finanzielle Leistungen ermöglicht und eine Katalysatorwirkung für weitere finanzielle Unterstützung und das Vertrauen der Investoren entfaltet. Die Auflagen, an die die Makrofinanzhilfen geknüpft waren, haben sich als eine Ergänzung zu den entsprechenden IWF-Programmen erwiesen. Sie haben politisch eine sich verstärkende Wirkung entfaltet und so dazu beigetragen, dass die ukrainischen Behörden wesentliche Reformen vorangetrieben haben, insbesondere in strukturpolitischen Bereichen, die bei anderen internationalen Geberprogrammen weniger in den Blick genommen werden.

Allerdings hat sich gezeigt, dass der 2022 verfolgte Ansatz, die Ukraine mit einzelnen, aufeinanderfolgenden Finanzhilfen zu unterstützen, vor dem Hintergrund des Krieges erhebliche Nachteile hat, vor allem wenn es an die Vereinbarungen über den Finanzierungsaspekt geht. Bei diesem Ansatz waren umfangreiche Dotierungen aus dem EU-Haushalt und nationale Garantien erforderlich. Um die EU und die nationalen Gesetzgeber nicht wiederholt mit Fragen der finanziellen Unterstützung befassen zu müssen, sollten die Grundvariablen der Entlastungs- und Rehabilitierungshilfe der Union auf Basis eines stabilen Rahmens für das gesamte Jahr 2023 festgelegt werden.

- **Konsultation der Interessenträger**

Mit dem Vorschlag wird den Forderungen der internationalen Gemeinschaft und der Ukraine nach einer stabilen und vorhersehbaren Unterstützung des Landes durch die Union entsprochen. Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags haben die Kommissionsdienststellen die internationalen Finanzinstitutionen und andere bilaterale Geber (insbesondere auch die Mitgliedstaaten) sowie multilaterale Geber konsultiert, die, auch in Bezug auf die ukrainische Wirtschaft, über umfangreiches Fachwissen verfügen. Auch stand die Kommission in ständigem Kontakt mit den ukrainischen Behörden.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Der Vorschlag greift auf die dreißigjährige Erfahrung mit Makrofinanzhilfen und die Erfahrung mit Unterstützungsmaßnahmen der Union im Bereich des auswärtigen Handelns zurück.

Diesem Vorschlag der Kommission liegt eine sorgfältige Analyse des Finanzbedarfs und der allgemeinen makrofinanziellen Lage der Ukraine zugrunde, wofür auch Beiträge der internationalen Finanzinstitutionen und anderer einschlägiger internationaler Einrichtungen herangezogen wurden. Hierzu gehören auch die regelmäßigen Gespräche über die jüngsten Vorausschätzungen des Finanzierungsbedarfs der Ukraine in internationalen Foren, z. B. bei der Internationalen Expertenkonferenz für den Wiederaufbau und die Modernisierung der Ukraine im Rahmen der G7, sowie die ständigen direkten Kontakte mit den ukrainischen Behörden.

- **Folgenabschätzung**

Die Makrofinanzhilfe der Union ist ein Notfallinstrument für Ausnahmefälle, mit dem ernste Zahlungsbilanzschwierigkeiten in Drittländern angegangen werden sollen. Generell bauen die Makrofinanzhilfsvorschläge der Kommission auf Erkenntnissen auf, die aus Ex-post-Bewertungen früherer Maßnahmen in EU-Nachbarländern gewonnen wurden. Das vorgeschlagene Instrument „Makrofinanzhilfe+“ wird den kurzfristigen Finanzierungsbedarf der Ukraine im Jahr 2023 angesichts der aktuellen Ausnahmesituation lindern helfen. Die damit verbundenen Berichtspflichten und politischen Auflagen sollen die Effizienz und Transparenz der Unterstützung und die Rechenschaftspflicht gewährleisten. Aufbauen sollte das Makrofinanzhilfe+-Instrument auf dem, was mit den sechs Makrofinanzhilfeprogrammen seit 2015 erreicht wurde, insbesondere auch mit der jüngsten COVID-19-Makrofinanzhilfe, der sofortigen Makrofinanzhilfe von Anfang 2022 und der außerordentlichen Makrofinanzhilfe von 2022.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Der Vorschlag steht nicht im Zusammenhang mit der Effizienz und Vereinfachung der Rechtsetzung.

- **Grundrechte**

Vorbedingung für eine Unterstützung im Rahmen dieses Instruments ist, dass sich die Ukraine weiterhin wirksamen demokratischen Mechanismen und Institutionen verschreibt, wozu insbesondere ein parlamentarisches Mehrparteiensystem, Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte gehören.

Der Reformeifer und der starke politische Wille der ukrainischen Behörden sind ein positives Signal, was sich insbesondere auch daran ablesen lässt, dass der Europäische Rat der Ukraine im Juni 2022 den Status eines Bewerberlandes zuerkannt hat und die strukturpolitischen Auflagen für die jüngsten Makrofinanzhilfen für die Ukraine abermals erfolgreich erfüllt wurden. Seit dem russischen Angriff auf das Land haben die ukrainischen Behörden ein beeindruckendes Maß an Widerstandsfähigkeit bewiesen und sind weiterhin entschlossen, diese Reformen transparent und in Richtung der EU-Standards fortzusetzen und somit den Weg des Landes in die EU weiterzugehen.

In diesem Sinne gilt die politische Vorbedingung für eine MFA-Maßnahme als erfüllt. Zugleich wird durch die politischen Auflagen, die in der Grundsatzvereinbarung (Memorandum of Understanding) für dieses Instrument festgelegt werden, sichergestellt, dass diese politische Vorbedingung erfüllt bleibt.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Insgesamt sollen bis zu 18 Mrd. EUR an Darlehen für einen Zeitraum von 12 Monaten bereitgestellt werden, d. h. durchschnittlich 1,5 Mrd. EUR pro Monat. Diese Mittel kommen zu der Unterstützung im Rahmen der bestehenden Instrumente hinzu.

Zusätzliche Mittel aus einzelnen freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten (in Form von externen zweckgebundenen Einnahmen) würden für folgende Zwecke verwendet:

- Zuschüsse zu den Zinskosten der Darlehen – hierfür kann im Voraus kein Zielvolumen festgelegt werden, da die Kosten von den tatsächlichen Darlehenszinsen abhängen werden;

- nicht rückzahlbare Unterstützung für Tätigkeiten, die in der Grundsatzvereinbarung zum vorgeschlagenen Instrument vorgesehen werden, oder
- Weiterleitung an das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt (NDICI) und/oder humanitäre Hilfe für Maßnahmen zugunsten der Ukraine.

Darüber hinaus könnten Drittländer und andere Dritte über die vorgenannten Mittel hinaus zusätzliche weitere Mittel zur Verfügung stellen, die als externe zweckgebundene Einnahmen für Tätigkeiten im Rahmen der Grundsatzvereinbarung über dieses Instrument verwendet werden oder dem NDICI und/oder der humanitären Hilfe für Maßnahmen zugunsten der Ukraine zugeführt werden könnten.

Die Kommission hat die Absicht, die Darlehen im Rahmen des Instruments mit langen Laufzeiten (maximal 35 Jahre) auszustatten und eine Tilgung frühestens ab 2033 vorzusehen. Kombiniert werden soll dies mit den vorgenannten Zuschüssen zu den Zinskosten.

Je nach Bedarf der ukrainischen Behörden ließen sich die Auszahlungen im Laufe von 2023 rasch und flexibel organisieren. Generell könnten sie vierteljährlich ins Auge gefasst werden, um den Verwaltungsaufwand für die ukrainischen Behörden so gering wie möglich zu halten. Bei einer Überprüfung zur Jahresmitte soll bewertet werden, wie sich der russische Angriffskrieg entwickelt hat, wie er sich auf den Finanzierungsbedarf auswirkt und ob die politischen Auflagen weiterhin relevant und erfüllbar sind.

Weitere Einzelheiten zu den Haushaltsauswirkungen und den erforderlichen personellen und administrativen Ressourcen sind dem Finanzbogen zu entnehmen, der diesem Vorschlag beiliegt.

## 5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Europäische Union sollte der Ukraine über dieses Makrofinanzhilfe+-Instrument auf vorhersehbare, beständige, geordnete und zeitnahe Art und Weise insgesamt 18 Mrd. EUR an Darlehen zu stark vergünstigen Bedingungen zur Verfügung stellen, um zur Deckung des kurzfristigen Finanzierungsbedarfs des Landes beizutragen, die Reparatur kritischer Infrastruktur zu finanzieren und erste Unterstützung für den Wiederaufbau nach dem Krieg zu leisten, damit die Ukraine auf ihrem Weg in die Europäische Union unterstützt wird. Die Unterstützung wird dazu beitragen, die noch verbleibende Zahlungsbilanzlücke der Ukraine im Jahr 2023 zu schließen, und soll in mehreren Tranchen ausgezahlt werden. Darüber hinaus würden die Auszahlungen davon abhängig gemacht, dass die in der Grundsatzvereinbarung (Memorandum of Understanding – MoU) verankerten und in der vorgeschlagenen Verordnung genannten Berichtspflichten und politischen Reformen tatsächlich umgesetzt werden, wozu auch gehört, dass die Ukraine vor Auszahlung der Tranchen jeweils einen Bericht vorlegen müsste. Die Kommission wird eng mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um die einschlägigen Entwicklungen und die Anwendung der in der Grundsatzvereinbarung vereinbarten Pflichten und Auflagen zu überwachen. Die Finanzhilfe wird von der Kommission verwaltet. In Einklang mit der Haushaltsordnung gelten spezifische Vorschriften zur Verhinderung von Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten.

Zu guter Letzt wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Bewertung übermitteln, wie die Unterstützung der Ukraine durch die Union im Rahmen

dieses Instruments umgesetzt wird; dies wird auch eine Evaluierung beinhalten. Spätestens zwei Jahre nach Ablauf des Bereitstellungszeitraums wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Ex-post-Bewertungsbericht vorlegen, in dem sie die Ergebnisse und die Effizienz der im Rahmen des Instruments von der Union geleisteten Unterstützung bewertet und beurteilt, inwieweit diese zur Verwirklichung der angestrebten Ziele beigetragen hat.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Kapitel I der Verordnung enthält allgemeine Bestimmungen.

In Artikel 1 wird der Gegenstand der Verordnung festgelegt, nämlich die Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine durch die Union.

In Artikel 2 werden das allgemeine Ziel des Instruments und die wichtigsten Einzelziele genannt.

Artikel 3 regelt, in welchen Bereichen Unterstützung gewährt werden kann, um die Ziele des Instruments zu verwirklichen.

Artikel 4 enthält die Beträge, die als Darlehen bereitgestellt werden sollen. Außerdem sind darin zusätzliche Beträge für Zinszuschüsse und eine etwaige nicht rückzahlbare Unterstützung vorgesehen. Zu guter Letzt regelt der Artikel noch, für welchen Zeitraum die Unterstützung zur Verfügung gestellt werden soll.

In Artikel 5 wird festgelegt, wie die Mitgliedstaaten sowie interessierte Drittländer und sonstige Dritte Beiträge zu dem Instrument leisten können.

Abschnitt 2 enthält Einzelheiten zu den Bedingungen für eine Unterstützung im Rahmen dieses Instruments.

Artikel 6 regelt die allgemeine Vorbedingung für eine Unterstützung im Rahmen dieses Instruments.

Artikel 7 sieht vor, dass die Kommission eine Grundsatzvereinbarung (Memorandum of Understanding – MoU) mit der Ukraine schließt, und regelt deren Inhalt, Zeitplan und Überprüfung.

In Artikel 8 geht es um die Berichtspflichten im Rahmen der Grundsatzvereinbarung.

Abschnitt 3 regelt die Freigabe der Unterstützung im Rahmen des Instruments sowie die Bewertungs- und Informationspflichten.

Artikel 9 bestimmt, wie die Unterstützung im Rahmen des Instruments freigegeben werden soll.

Artikel 10 enthält die Verfahrensschritte für die Freigabe der Unterstützung.

Artikel 11 regelt die Kürzung, Aussetzung und Streichung der Unterstützung.

Artikel 12 sieht vor, dass die Kommission die Durchführung der Unterstützung im Rahmen des Instruments bewertet.

Artikel 13 regelt, wie das Europäische Parlament und der Rat über die Entwicklungen bei diesem Instrument unterrichtet werden.

Kapitel II der Verordnung enthält besondere Bestimmungen für die Durchführung des Instruments: Artikel 14 zu den Anleihe- und Darlehenstransaktionen und zu den von der

Verordnung (EU) 2021/947 abweichenden Regelungen im Hinblick auf die Absicherungs- und Dotierungsanforderungen der Garantie für Außenmaßnahmen, Artikel 15 zu Zinszuschüssen und Artikel 16 zur Finanzierungsvereinbarung für die nicht rückzahlbare Unterstützung.

Kapitel III der Verordnung enthält gemeinsame Bestimmungen und Schlussbestimmungen zum Ausschussverfahren (Artikel 17), zur jährlichen Berichterstattung (Artikel 18) und zum Inkrafttreten (Artikel 19).

Vorschlag für eine

## **VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

### **zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine im Jahr 2023 (Makrofinanzhilfe+)**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —  
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 212,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren<sup>6</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Ein Assoziierungsabkommen zwischen der Union und der Ukraine<sup>7</sup>, welches eine vertiefte und umfassende Freihandelszone umfasst, ist am 1. September 2017 in Kraft getreten.
- (2) 2014 leitete die Ukraine ein ehrgeiziges Reformprogramm mit dem Ziel ein, die Wirtschaft zu stabilisieren und den Lebensstandard der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Korruptionsbekämpfung sowie Verfassungs-, Wahl- und Justizreformen zählen zu den wichtigsten Prioritäten auf der Agenda. Die Umsetzung dieser Reformen wurde durch aufeinanderfolgende Makrofinanzhilfeprogramme unterstützt, in deren Rahmen die Ukraine von der Union Finanzhilfe in Form von Darlehen in Höhe von insgesamt 6,6 Mrd. EUR erhalten hat.
- (3) Mit der Notfall-Makrofinanzhilfe, die angesichts zunehmender Bedrohung kurz vor dem russischen Einmarsch gemäß dem Beschluss (EU) 2022/313 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>8</sup> gewährt wurde, wurden Darlehen in Höhe von 1,2 Mrd. EUR für die Ukraine bereitgestellt, die in zwei Tranchen von je 600 Mio. EUR im März und im Mai 2022 ausgezahlt wurden.
- (4) Die gemäß dem Beschluss (EU) 2022/1201 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>9</sup> gewährte außerordentliche Makrofinanzhilfe der Union in Höhe von bis zu 1 Mrd. EUR ermöglichte eine rasche, dringend benötigte Unterstützung für den ukrainischen Haushalt und wurde in zwei Teilbeträgen am 1. und 2. August 2022

<sup>6</sup> Standpunkt des Europäischen Parlaments vom ... 2022 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht) und Beschluss des Rates vom ... 2022.

<sup>7</sup> Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Ukraine andererseits (ABl. L 161 vom 29.5.2014, S. 3).

<sup>8</sup> Beschluss (EU) 2022/313 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Februar 2022 über eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine (ABl. L 55 vom 28.2.2022, S. 4).

<sup>9</sup> Beschluss (EU) 2022/1201 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2022 zur Bereitstellung einer außerordentlichen Makrofinanzhilfe für die Ukraine (ABl. L 186 vom 13.7.2022, S. 1).

vollständig ausgezahlt. Diese Unterstützung war der erste Schritt der geplanten außerordentlichen Makrofinanzhilfe in Höhe von bis zu 9 Mrd. EUR dar, die von der Kommission in ihrer Mitteilung „Entlastung und Wiederaufbau der Ukraine“ vom 18. Mai 2022 angekündigt und vom Europäischen Rat auf seiner Tagung vom 23./24. Juni 2022 gebilligt worden war.

- (5) Der Beschluss (EU) 2022/1628<sup>10</sup> stellte einen weiteren Schritt zur Umsetzung dieser geplanten außerordentlichen Makrofinanzhilfe der Union dar. Er schaffte die Basis, um der Ukraine weitere maximal 5 Mrd. EUR in Form von Darlehen zu ausgesprochen günstigen Konditionen zur Verfügung zu stellen, von denen 2 Mrd. EUR am 18. Oktober ausgezahlt wurden und die verbleibenden 3 Mrd. EUR bis Ende 2022 ausgezahlt werden dürften.
- (6) Der seit dem 24. Februar 2022 geführte unprovokierte und ungerechtfertigte Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat dazu geführt, dass die Ukraine ihren Zugang zu den Finanzmärkten verloren hat und die öffentlichen Einnahmen drastisch gesunken sind, während bei den durch die humanitäre Lage bedingten und zur Aufrechterhaltung der staatlichen Dienste erforderlichen öffentlichen Ausgaben ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen ist. In dieser ausgesprochen unsicheren und instabilen Lage deuten die besten Finanzierungsbedarfsschätzungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom Sommer 2022 auf eine außerordentliche Finanzierungslücke von rund 39 Mrd. USD im Jahr 2022 hin, die dank der internationalen Hilfe in etwa zur Hälfte geschlossen werden könnte. Die rasche Bereitstellung der Makrofinanzhilfe der Union für die Ukraine im Rahmen des Beschlusses (EU) 2022/1628 wurde angesichts der außergewöhnlichen Umstände als angemessene kurzfristige Reaktion auf die erheblichen Risiken für die Makrofinanzstabilität des Landes angesehen. Der im Rahmen des Beschlusses (EU) 2022/1628 gewährte weitere Betrag von bis zu 5 Mrd. EUR an außerordentlicher Makrofinanzhilfe der Union sollte die makrofinanzielle Stabilisierung der Ukraine unterstützen, die unmittelbare Widerstandsfähigkeit des Landes stärken, seine Fähigkeit zum Wiederaufbau erhalten und so zur Tragfähigkeit des öffentlichen Schuldenstandes der Ukraine und zur Fähigkeit des Landes, seinen finanziellen Verpflichtungen letztlich nachkommen zu können, beitragen.
- (7) Seit Beginn des russischen Angriffskriegs haben die EU, ihre Mitgliedstaaten und europäische Finanzinstitutionen 19,7 Mrd. EUR für die wirtschaftliche, soziale und finanzielle Widerstandsfähigkeit der Ukraine mobilisiert. Diese bestehen zum einen aus Unterstützung aus dem Unionshaushalt (12,4 Mrd. EUR), insbesondere der außerordentlichen Makrofinanzhilfe und der Unterstützung der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, die ganz oder teilweise mit einer Garantie aus dem EU-Haushalt abgesichert sind, und zum anderen aus weiterer finanzieller Unterstützung der Mitgliedstaaten (7,3 Mrd. EUR).
- (8) Beschlossen wurden vom Rat außerdem Unterstützungsmaßnahmen im Umfang von 3,1 Mrd. EUR für die ukrainischen Streitkräfte im Rahmen der Europäischen

---

<sup>10</sup> Beschluss (EU) 2022/1628 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. September 2022 über die Bereitstellung einer außerordentlichen Makrofinanzhilfe für die Ukraine und zur Aufstockung des gemeinsamen Dotierungsfonds durch Garantien der Mitgliedstaaten und durch spezifische Dotierungen für bestimmte gemäß dem Beschluss Nr. 466/2014/EU garantierte finanzielle Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit der Ukraine sowie zur Änderung des Beschlusses (EU) 2022/1201 (ABl. L 245 vom 22.9.2022, S. 1).

Friedensfazilität sowie eine militärische Unterstützungsmission für die Ukraine im Umfang von 0,1 Mrd. EUR für die gemeinsamen Kosten. Darüber hinaus haben die EU und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union beispiellose Soforthilfe in Form von Sachleistungen bereitgestellt, die größte Soforthilfeaktion seit Einrichtung des Katastrophenschutzverfahrens durchgeführt und Millionen von Hilfsgütern in die Ukraine und die Region gebracht.

- (9) Im Juni 2022 hat der Europäische Rat der Ukraine den Status eines Bewerberlandes zuerkannt.<sup>11</sup> Die Ukraine auch weiterhin nach Kräften zu unterstützen, ist eine der größten Prioritäten der Union. Angesichts des enormen Schadens, den der russische Angriffskrieg bei Wirtschaft, Bevölkerung und Unternehmen anrichtet, setzt dies ein organisiertes kollektives Vorgehen voraus, das durch dieses Instrument ermöglicht wird.
- (10) Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine stellt eine strategische geopolitische Bedrohung für die Union als Ganzes dar, der die Mitgliedstaaten entschlossen und geeint entgegenzutreten müssen. Die Unterstützung der Union muss deshalb rasch bereitgestellt werden und flexibel und schrittweise angepasst werden können, damit Soforthilfe geleistet und kurzfristige Instandsetzungen auf dem Weg zum künftigen Wiederaufbau vorgenommen werden können.
- (11) Vor diesem Hintergrund zielt das mit dieser Verordnung geschaffene Instrument darauf ab, 2023 zur Schließung der Finanzierungslücke der Ukraine beizutragen, insbesondere, indem zu äußerst günstigen Konditionen berechenbar, kontinuierlich, geordnet und zeitnah eine kurzfristige finanzielle Hilfe für den Staatshaushalt zur Verfügung gestellt wird, die u. a. dazu dienen soll, Instandsetzungen und erste Unterstützungsmaßnahmen im Hinblick auf den Wiederaufbau nach dem Krieg zu finanzieren – wo angemessen, auch als Unterstützung der Ukraine auf ihrem Weg zur europäischen Integration.
- (12) Um die allgemeine Zielsetzung zu erreichen, sollte dieser Beistand dazu dienen, die Makrofinanzstabilität in der Ukraine zu fördern und die externen Finanzierungsengepässe des Landes abzumildern. Die Kommission sollte die Unterstützung im Einklang mit den zentralen Grundsätzen und Zielsetzungen leisten, die in den verschiedenen Bereichen des auswärtigen Handelns und in anderen relevanten Politikbereichen der Union getroffen werden.
- (13) Ein weiterer Schwerpunkt sollten die Unterstützung bei Wiederherstellung, Reparatur und Wartung kritischer Funktionen und Infrastruktur sowie Hilfen für Menschen in Not und für die am stärksten betroffenen Gebiete in Form von materieller und sozialer Unterstützung, Notunterkünften sowie Wohn- und Infrastrukturbau sein.
- (14) Auch sollte das Instrument die Fähigkeit der ukrainischen Behörden stärken, sich auf den künftigen Wiederaufbau nach dem Krieg und auf die frühe Vorbereitungsphase des Heranführungsprozesses vorzubereiten, wozu – soweit angemessen – die Stärkung der ukrainischen Institutionen, die Reformierung und Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung sowie Transparenz, Strukturreformen und verantwortungsvolle Führung auf allen Ebenen zählen.
- (15) Das Instrument wird die Außenpolitik der Union im Verhältnis zur Ukraine unterstützen. Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst sollten während der gesamten Unterstützungsmaßnahme eng zusammenarbeiten, um sich

---

<sup>11</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23. und 24. Juni 2022.

abzustimmen und die Kohärenz der Außenpolitik der Union zu gewährleisten. Die im Rahmen dieser Verordnung gewährte Unterstützung für die Ukraine wird einen weiteren signifikanten Beitrag zur Deckung des von IWF, Weltbank und anderen internationalen Finanzinstitutionen geschätzten Finanzierungsbedarfs des Landes leisten, wobei die Fähigkeit der Ukraine, sich aus eigenen Mitteln zu finanzieren, berücksichtigt wird. Bei der Festlegung der Höhe der Unterstützung wird auch den erwarteten finanziellen Beiträgen bi- und multilateraler Geber sowie dem bereits laufenden Einsatz anderer Außenfinanzierungsinstrumente der Union in der Ukraine und dem Mehrwert des Engagements der Union insgesamt Rechnung getragen.

- (16) Die Lage der Ukraine erfordert einen schrittweisen Ansatz, bei dem ein Instrument, dessen Schwerpunkt auf Makrofinanzstabilität sowie auf Soforthilfe und Instandsetzung liegt, durch kontinuierliche Unterstützung im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt und des Instruments für humanitäre Hilfe ergänzt werden sollte.
- (17) In der Verordnung sollte festgelegt werden, welche Mittel vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2023 für das Instrument zur Verfügung stehen, wobei Auszahlungen bis zum 31. März 2024 möglich sein sollten. Ein Betrag von maximal 18 Mrd. EUR sollte in Form von Darlehen zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich dazu sollte die Verordnung für die Zeit vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2027 einen Zinszuschuss vorsehen. Damit die Finanzierung der Zinskosten während der gesamten Laufzeit der Darlehen sichergestellt ist, sollten die Beiträge der Mitgliedstaaten über das Jahr 2027 hinaus erneuert und weiterhin als externe zweckgebundene Einnahmen vorgesehen werden, es sei denn, künftige mehrjährige Finanzrahmen sehen eine anderweitige Finanzierung vor. Somit könnten die Beiträge der Mitgliedstaaten über das Jahr 2027 hinaus verlängert werden.
- (18) Die Verordnung sollte den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, zusätzliche Mittel als externe zweckgebundene Einnahmen zur Verfügung zu stellen, die nach der Grundsatzvereinbarung über das Instrument zu verwenden sind. Die Möglichkeit, zusätzliche Beiträge als externe zweckgebundene Einnahmen im Sinne von Artikel 21 Absatz 2 Buchstaben d und e der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>12</sup> bereitzustellen, sollte auch für Drittländer und interessierte Parteien vorgesehen werden. Um Synergie- und Komplementäreffekte zu fördern, sollten solche zusätzlichen Beiträge von Mitgliedstaaten, Drittländern und anderen Dritten auch zur Finanzierung von Maßnahmen verwendet werden dürfen, die im Rahmen der mit der Verordnung (EU) 2021/947 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>13</sup> und der Verordnung (EG)

---

<sup>12</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>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/Union des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2017/1601 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 209 vom 14.6.2021, S. 1).

Nr. 1257/96 des Rates<sup>14</sup> geschaffenen Programme durchgeführt werden und zu den Zielsetzungen dieses Instruments beitragen.

- (19) Freiwillige Beiträge von Mitgliedstaaten sollten unwiderruflich, nicht an Auflagen geknüpft und unmittelbar abrufbar sein. Zu diesem Zweck sollte der Mitgliedstaat, der die Unterstützung bereitstellt, mit der Kommission eine Beitragsvereinbarung im Sinne von Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 schließen. Diese Vereinbarung sollte den Beitrag zum Zinszuschuss abdecken und darüber hinaus, falls der Mitgliedstaat dies wünscht, auch zusätzliche Beträge umfassen.
- (20) Unterstützung im Rahmen dieses Instruments sollte nur unter der Vorbedingung gewährt werden, dass sich die Ukraine weiterhin wirksamen demokratischen Mechanismen und Institutionen verschreibt, wozu insbesondere ein parlamentarisches Mehrparteiensystem, Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte gehören.
- (21) Die Unterstützung im Rahmen des Instruments sollte an politische Auflagen geknüpft werden, die in einer Grundsatzvereinbarung festzulegen sind. Dazu sollte auch die Zusage gehören, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Resilienz sowie die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu stärken, den Wiederaufbau kritischer Einrichtungen zu erleichtern und Herausforderungen im Energiesektor anzugehen.
- (22) Um zu gewährleisten, dass die Mittel effizient, transparent und rechenschaftspflichtig verwendet werden, sollten die politischen Auflagen durch strenge Berichtspflichten ergänzt werden.
- (23) Angesichts der derzeitigen Lage in der Ukraine sollte die Grundsatzvereinbarung einer Halbzeitüberprüfung unterzogen werden.
- (24) Die Unterstützung sollte nur bei Einhaltung der Vorbedingungen, einer zufriedenstellenden Umsetzung und Fortschritten bei der Umsetzung der politischen Auflagen freigegeben werden.
- (25) Es sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, den Finanzierungsbedarf der Ukraine neu zu bewerten und die Unterstützung der Union zu kürzen, auszusetzen oder einzustellen, wenn dieser während des Zeitraums der Auszahlung im Rahmen des Instruments im Vergleich zu den ursprünglichen Projektionen wesentlich zurückgeht. Auch sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, die Auszahlungen auszusetzen oder einzustellen, wenn die Voraussetzungen für die Freigabe der Mittel im Rahmen des Instruments nicht erfüllt sind.
- (26) Angesichts des dringenden Finanzbedarfs des Landes sollte der finanzielle Beistand für die Ukraine nach der in Artikel 220a der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 vorgesehenen einheitlichen Finanzierungsmethode organisiert werden, von der erwartet wird, dass sie die Liquidität der Unionsanleihen sowie die Attraktivität und das Kosten-/Nutzenverhältnis der Unionsemission erhöht.
- (27) Angesichts der schwierigen Lage, in der sich die Ukraine durch den Angriffskrieg Russlands befindet, und um das Land auf seinem langfristigen Stabilitätspfad zu unterstützen, sollten die Darlehen an die Ukraine zu äußerst günstigen Konditionen vergeben werden und eine maximal 35-jährige Laufzeit haben; auch sollte nicht vor 2033 mit der Tilgung begonnen werden. Außerdem sollte von Artikel 220 Absatz 5

---

<sup>14</sup> Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates vom 20. Juni 1996 über die humanitäre Hilfe (ABl. L 163 vom 27.1996, S. 1).

Buchstabe e der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 abgewichen und gestattet werden, dass die Union die Zinskosten decken und der Ukraine die Verwaltungskosten erlassen kann. Der Zinszuschuss sollte als ein Instrument gewährt werden, das im Sinne von Artikel 220 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 geeignet erscheint, eine wirksame Unterstützung zu gewährleisten. Er sollte aus zusätzlichen freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten finanziert werden und schrittweise mit Inkrafttreten der Abkommen mit den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen.

- (28) Die Ukraine könnte den Zinszuschuss und den Erlass der Verwaltungskosten bis Ende März jedes Jahres beantragen.
- (29) Abweichend von Artikel 31 Absatz 3 Satz 2 der Verordnung (EU) 2021/947 sollte die finanzielle Verpflichtung aus den im Rahmen der vorliegenden Verordnung vergebenen Darlehen nicht durch die Garantie für Außenmaßnahmen gedeckt werden. Die Mittel, die zur Deckung etwaiger Fehlbeträge beim finanziellen Beistand für die Ukraine im Jahr 2023 erforderlich sind, sollten gemäß Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates<sup>15</sup> mobilisiert werden. Bei der Unterstützung sollte es sich um finanziellen Beistand im Sinne von Artikel 220 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 handeln. Angesichts der finanziellen Risiken und der Deckung durch den Haushalt sollte für den im Rahmen dieses Instruments gewährten finanziellen Beistand in Form von Darlehen keine Dotierung vorgesehen und sollte abweichend von Artikel 211 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 keine Dotierungsquote in Prozent des in Artikel 4 Absatz 1 genannten Betrags festgelegt werden.
- (30) Die Kommission und die Ukraine sollten für die Unterstützung in Form von Darlehen eine Darlehensvereinbarung schließen, für die die in der Grundsatzvereinbarung festgelegten Bedingungen den Rahmen vorgeben. Um zu gewährleisten, dass die finanziellen Interessen der Union im Zusammenhang mit der im Rahmen des Instruments gewährten Unterstützung wirkungsvoll geschützt sind, sollte die Ukraine geeignete Maßnahmen treffen, um Betrug, Korruption und andere Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit diesem Beistand zu verhindern bzw. dagegen vorzugehen. Darüber hinaus sollte in der Darlehens- und der Finanzierungsvereinbarungen vorgesehen werden, dass die Kommission Kontrollen und der Rechnungshof Prüfungen durchführen und die Europäische Staatsanwaltschaft ihre Zuständigkeiten gemäß den Artikeln 129 und 220 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 ausübt.
- (31) Da das Ziel dieser Verordnung von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs und ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Verwirklichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (32) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden.

---

<sup>15</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 11).

Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>16</sup> ausgeübt werden.

- (33) Wegen der Dringlichkeit, die sich aus den außergewöhnlichen Umständen infolge des unprovzierten und ungerechtfertigten Angriffskriegs Russlands ergibt, wird es als angemessen angesehen, sich auf die Ausnahme von der Achtwochenfrist gemäß Artikel 4 des dem Vertrag über die Europäische Union, dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft beigefügten Protokolls Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union zu berufen.
- (34) Angesichts der aktuellen Lage in der Ukraine sollte diese Verordnung aus Gründen der Dringlichkeit am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

## **Kapitel I**

### **Unterstützung der Union für die Ukraine**

#### **ABSCHNITT 1**

#### **ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

##### *Artikel 1*

##### **Gegenstand**

Mit dieser Verordnung wird ein Instrument für die Unterstützung der Ukraine durch die Union (im Folgenden „Instrument“) geschaffen, die aus Darlehen, nicht rückzahlbarer Unterstützung und einem Zinszuschuss besteht.

Es werden die Ziele des Instruments, seine Finanzierung, die Formen der in seinem Rahmen gewährten Unionsfinanzierung und die Regeln für die Bereitstellung der Mittel festgelegt.

##### *Artikel 2*

##### **Ziele des Instruments**

- (1) Allgemeines Ziel des Instruments ist es, berechenbar, kontinuierlich, geordnet und zeitnah kurzfristige finanzielle Hilfe zur Verfügung zu stellen, Instandsetzungen und erste Unterstützungsmaßnahmen im Hinblick auf den Wiederaufbau nach dem Krieg zu finanzieren – wo angemessen, auch als Unterstützung der Ukraine auf ihrem Weg zur europäischen Integration.
- (2) Um das allgemeine Ziel zu erreichen, bestehen die wichtigsten spezifischen Ziele insbesondere darin,
- a) die Makrofinanzstabilität zu fördern und die externen und internen Finanzierungsengpässe des Landes abzumildern,

---

<sup>16</sup> Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

- b) eine Reformagenda zu unterstützen, die auf die frühe Vorbereitungsphase des Heranführungsprozesses hinsteuert, wozu – soweit angemessen – die Stärkung der ukrainischen Institutionen, die Reformierung und Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung sowie Transparenz, Strukturreformen und verantwortungsvolle Führung auf allen Ebenen zählen,
- c) kritische Funktionen wiederherzustellen, kritische Infrastruktur instand zu setzen und Menschen in Not zu helfen.

### *Artikel 3*

#### **Bereiche, auf die die Unterstützung zielt**

Um die mit dem Instrument verfolgten Ziele zu erreichen, ist die Unterstützung insbesondere auf Folgendes gerichtet:

- a) die Finanzierung des Mittelbedarfs der Ukraine, um die Makrofinanzstabilität des Landes zu erhalten,
- b) Instandsetzung, beispielsweise zur Wiederherstellung kritischer Infrastruktur wie Energieinfrastruktur, Wassersysteme, Verkehrsnetze, Straßen oder Brücken, oder in strategischen Wirtschaftszweigen und bei sozialer Infrastruktur wie Gesundheitseinrichtungen, Schulen und Wohnungen für umgesiedelte Menschen, einschließlich Notunterkünften und Sozialwohnungen,
- c) sektorale und institutionelle Reformen, einschließlich Reformen zur Korruptionsbekämpfung und Justizreformen, Achtung der Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvolle Staatsführung und Modernisierung der nationalen und lokalen Institutionen,
- d) Vorbereitung des Wiederaufbaus der Ukraine,
- e) Unterstützung bei der Angleichung des Rechtsrahmens der Ukraine an den Rechtsrahmen der Union und bei der Integration des Landes in den Binnenmarkt sowie bei der Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit,
- f) Stärkung der Verwaltungskapazität der Ukraine durch geeignete Mittel, einschließlich technischer Unterstützung.

### *Artikel 4*

#### **Verfügbare Unterstützung im Rahmen des Instruments**

- (1) Für die Unterstützung im Rahmen des Instruments in Form von Darlehen steht ein Höchstbetrag von 18 000 000 000 EUR während des Zeitraums vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2023 zur Verfügung, wobei eine Auszahlung bis zum 31. März 2024 möglich ist.
- (2) Vorbehaltlich des Artikels 5 Absatz 1 steht zudem eine zusätzliche Unterstützung im Rahmen des Instruments während des Zeitraums vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2027 zur Deckung der Ausgaben nach Artikel 15 zur Verfügung. Diese zusätzliche Unterstützung kann vorbehaltlich des Artikels 5 Absatz 1 über den 31. Dezember 2027 hinaus verfügbar sein.

- (3) Zusätzliche nach Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 4 der vorliegenden Verordnung verfügbare Beträge können als nicht rückzahlbare Unterstützung eingesetzt werden, wenn dies in der im Einklang mit Artikel 7 dieser Verordnung zu schließenden Grundsatzvereinbarung oder im Einklang mit der Verordnung (EU) 2021/947 und der Verordnung (EG) Nr. 1257/96 vorgesehen ist, um Maßnahmen zur Verwirklichung der in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben b bis c genannten Ziele im Einklang mit den Bestimmungen der genannten Verordnungen zu finanzieren.
- (4) Die Beträge nach Absatz 3 können Folgendes abdecken: Unterstützungsausgaben für die Umsetzung des Instruments und für die Verwirklichung seiner Ziele, einschließlich administrativer Hilfe im Zusammenhang mit den für die Umsetzung des Instruments erforderlichen Vorbereitungs-, Follow-up-, Überwachungs-, Kontroll-, Prüfungs- und Evaluierungstätigkeiten, sowie Ausgaben am Sitz und in den Delegationen der Union für die administrative Hilfe und Koordinierungshilfe, die für das Instrument benötigt wird, und für die Verwaltung von im Rahmen des Instruments finanzierten Maßnahmen, einschließlich Informations- und Kommunikationsmaßnahmen, sowie für betriebliche IT-Systeme.

#### *Artikel 5*

#### **Beiträge der Mitgliedstaaten und Dritter**

- (1) Die Mitgliedstaaten können zu den in Artikel 4 Absatz 2 genannten Beträgen einen Beitrag leisten. Der relative Anteil des Beitrags eines Mitgliedstaats an diesen Beträgen entspricht dem relativen Anteil dieses Mitgliedstaats am gesamten Bruttonationaleinkommen (BNE) der Union. Für die Beiträge für das Jahr n wird der BNE-basierte relative Anteil als der Anteil am Gesamt-BNE der Union berechnet, der sich aus der entsprechenden Spalte des Einnahmentils des letzten erlassenen jährlichen Haushaltsplans der Union oder aus dem Berichtigungshaushaltsplan der Union für das Jahr n-1 ergibt.
- Die Unterstützung im Rahmen des Instruments nach diesem Absatz wird für jeglichen in einer Vereinbarung mit dem jeweiligen Mitgliedstaat festgelegten Betrag verfügbar, nachdem die einschlägige Vereinbarung in Kraft getreten ist.
- (2) Die Mitgliedstaaten können mit den in Artikel 4 Absatz 3 genannten Beträgen einen Beitrag zum Instrument leisten.
- (3) Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Beiträge gelten als externe zweckgebundene Einnahmen im Sinne von Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer ii der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046.
- (4) Interessierte Drittländer und Parteien können auch mit zusätzlichen Beträgen nach Artikel 4 Absatz 3 zur nicht rückzahlbaren Unterstützung im Rahmen des Instruments beitragen, insbesondere im Zusammenhang mit den in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben b bis c genannten spezifischen Zielen. Diese Beiträge gelten als externe zweckgebundene Einnahmen im Sinne von Artikel 21 Absatz 2 Buchstaben d und e der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046.

## **ABSCHNITT 2**

### **AUFLAGEN FÜR DIE UNTERSTÜTZUNG IM RAHMEN DES INSTRUMENTS**

## *Artikel 6*

### **Vorbedingung für die Unterstützung im Rahmen des Instruments**

- (1) Eine Vorbedingung für die Gewährung der Unterstützung im Rahmen dieses Instruments besteht darin, dass die Ukraine weiterhin wirksame demokratische Mechanismen – einschließlich eines parlamentarischen Mehrparteiensystems – und das Rechtsstaatsprinzip aufrechterhält und respektiert und die Achtung der Menschenrechte garantiert.
- (2) Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst überwachen die Erfüllung der in Absatz 1 genannten Vorbedingung während der gesamten Laufzeit der Unterstützung im Rahmen des Instruments, insbesondere vor Auszahlungen, gegebenenfalls unter gebührender Berücksichtigung des regelmäßigen Erweiterungsberichts. Dabei werden auch die Umstände in der Ukraine und die Folgen der Anwendung des Kriegsrechts berücksichtigt.
- (3) Die Absätze 1 und 2 dieses Artikels werden gemäß dem Beschluss 2010/427/EU des Rates<sup>17</sup> angewendet.

## *Artikel 7*

### **Grundsatzvereinbarung**

- (1) Die Kommission schließt mit der Ukraine eine Grundsatzvereinbarung, in der insbesondere die politischen Auflagen, die indikative Finanzplanung und die Berichtspflichten nach Artikel 8 festgelegt werden.  

Die politischen Auflagen werden gegebenenfalls im Kontext der Gesamtsituation in der Ukraine mit den in Artikel 2 bzw. Artikel 3 genannten Zielen und ihrer Umsetzung sowie mit der in Artikel 6 genannten Vorbedingung verknüpft. Sie umfassen die Verpflichtung zu den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung mit Schwerpunkt auf der Bekämpfung von Korruption, organisierter Kriminalität und Betrug und auf der Vermeidung von Interessenkonflikten sowie der Schaffung eines transparenten und verantwortungsvollen Rahmens für die Rehabilitation und gegebenenfalls den Wiederaufbau.
- (2) Die Grundsatzvereinbarung kann von der Kommission zur Halbzeit überprüft werden. Die Kommission kann die Grundsatzvereinbarung nach der Überprüfung ändern.
- (3) Die Grundsatzvereinbarung wird nach dem in Artikel 17 Absatz 2 genannten Prüfverfahren angenommen und geändert.

## *Artikel 8*

### **Berichtspflichten**

- (1) Die Berichtspflichten für die Ukraine werden in die Grundsatzvereinbarung aufgenommen und gewährleisten insbesondere Effizienz, Transparenz und

---

<sup>17</sup> Beschluss 2010/427/EU des Rates vom 26. Juli 2010 über die Organisation und die Arbeitsweise des Europäischen Auswärtigen Dienstes (ABl. L 201 vom 3.8.2010, S. 30).

Rechenschaftspflicht bei der Verwendung der im Rahmen des Instruments bereitgestellten Unterstützung.

- (2) Die Kommission prüft regelmäßig die Einhaltung der in der Grundsatzvereinbarung festgelegten Berichtspflichten und die Fortschritte bei der Erfüllung der dort vereinbarten politischen Auflagen. Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat über die Ergebnisse dieser Prüfung.

### **ABSCHNITT 3**

## **FREIGABE DER UNTERSTÜTZUNG IM RAHMEN DES INSTRUMENTS, BEWERTUNG UND INFORMATIONSPFLICHTEN**

### *Artikel 9*

#### **Freigabe der Unterstützung im Rahmen des Instruments**

- (1) Vorbehaltlich der in Artikel 10 genannten Anforderungen wird die Unterstützung im Rahmen des Instruments von der Kommission in Tranchen bereitgestellt. Die Kommission legt den Zeitplan für die Auszahlung jeder Tranche fest. Eine Tranche kann in einem oder mehreren Teilbeträgen ausgezahlt werden.
- (2) Die Freigabe der Unterstützung im Rahmen des Instruments wird von der Kommission auf der Grundlage ihrer Bewertung der Umsetzung der in der Grundsatzvereinbarung enthaltenen politischen Auflagen verwaltet.

### *Artikel 10*

#### **Beschluss über die Freigabe der Unterstützung im Rahmen des Instruments**

- (1) Die Ukraine stellt vor der Auszahlung jeder Tranche einen Antrag auf Gewährung von Mitteln, dem ein Bericht im Einklang mit den Bestimmungen der Grundsatzvereinbarung beigelegt ist.
- (2) Die Kommission beschließt die Freigabe der Tranchen vorbehaltlich ihrer Bewertung der nachstehenden Anforderungen:
  - a) der Einhaltung der in Artikel 6 genannten Vorbedingung;
  - b) einer zufriedenstellenden Erfüllung der in der Grundsatzvereinbarung festgelegten Berichtspflichten;
  - c) zufriedenstellender Fortschritte bei der Umsetzung der in der Grundsatzvereinbarung festgelegten politischen Auflagen.
  - d) Bevor der Höchstbetrag der Unterstützung im Rahmen des Instruments ausgezahlt wird, überprüft die Kommission, ob alle in der Grundsatzvereinbarung festgelegten politischen Auflagen erfüllt sind.

### *Artikel 11*

#### **Kürzung, Aussetzung und Einstellung der Unterstützung im Rahmen des Instruments**

- (1) Sollte der Mittelbedarf der Ukraine im Zeitraum der Auszahlung der Unterstützung der Union im Rahmen des Instruments gegenüber den ursprünglichen Prognosen erheblich sinken, kann die Kommission den Betrag der Unterstützung kürzen oder ihre Auszahlung aussetzen oder einstellen.
- (2) Sind die in Artikel 10 Absatz 2 genannten Anforderungen nicht erfüllt, so wird die Auszahlung der Unterstützung im Rahmen des Instruments von der Kommission ausgesetzt oder eingestellt.

### *Artikel 12*

#### **Bewertung der Durchführung der Unterstützung im Rahmen des Instruments**

Während der Durchführung des Instruments bewertet die Kommission mittels einer operativen Bewertung, die zusammen mit der operativen Bewertung nach dem Beschluss (EU) 2022/1201 und dem Beschluss (EU) 2022/1628 durchgeführt werden kann, wie solide die in der Ukraine bestehenden für die Hilfe relevanten Finanzregelungen, Verwaltungsverfahren und Mechanismen der internen und externen Kontrolle sind.

### *Artikel 13*

#### **Unterrichtung des Europäischen Parlaments und des Rates**

Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat über die Entwicklungen bezüglich des Instruments, einschließlich über dessen Auszahlung und über Entwicklungen hinsichtlich der in Artikel 9 genannten Transaktionen, und stellt diesen Organen die einschlägigen Dokumente rechtzeitig zur Verfügung. In Fällen einer Aussetzung oder Einstellung nach Artikel 11 Absatz 2 teilt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat die Gründe für die Aussetzung oder Einstellung mit.

## **Kapitel II**

### **Besondere Bestimmungen für die Durchführung der Unterstützung**

### *Artikel 14*

#### **Anleihe- und Darlehenstransaktionen**

- (1) Zur Finanzierung der Unterstützung im Rahmen des Instruments in Form von Darlehen wird der Kommission die Befugnis übertragen, die nötigen Mittel im Einklang mit Artikel 220 Buchstabe a der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 im Namen der Union auf den Kapitalmärkten oder von Finanzinstituten aufzunehmen.
- (2) Die Bedingungen für die Unterstützung im Rahmen des Instruments in Form von Darlehen werden in einer zwischen der Kommission und der Ukraine zu schließenden Darlehensvereinbarung im Einklang mit Artikel 220 der Verordnung

(EU, Euratom) 2018/1046 im Einzelnen festgelegt. Die Laufzeit der Darlehen beträgt höchstens 35 Jahre.

- (3) Abweichend von Artikel 31 Absatz 3 Satz 2 der Verordnung (EU) 2021/947 wird die der Ukraine in Form von Darlehen im Rahmen dieses Instruments gewährte Makrofinanzhilfe nicht durch die Garantie für Außenmaßnahmen unterstützt.

Für die Darlehen im Rahmen dieser Verordnung wird keine Dotierung gebildet, und abweichend von Artikel 211 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 wird keine Dotierungsquote als Prozentsatz des in Artikel 4 Absatz 1 genannten Betrags festgelegt.

#### *Artikel 15*

#### **Zinszuschuss**

- (1) Abweichend von Artikel 220 Absatz 5 Buchstabe e der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 und vorbehaltlich der verfügbaren Mittel kann die Union für die im Rahmen dieser Verordnung gewährten Darlehen durch Gewährung eines Zinszuschusses Zinsen sowie Verwaltungskosten im Zusammenhang mit den Anleihe- und Darlehenstransaktionen tragen, ausgenommen Kosten in Verbindung mit der vorzeitigen Rückzahlung der Darlehen.
- (2) Die Ukraine kann den Zinszuschuss und die Deckung der Verwaltungskosten durch die Union jedes Jahr beantragen.

#### *Artikel 16*

#### **Finanzierungsvereinbarung für nicht rückzahlbare Unterstützung**

Die Bedingungen der nicht rückzahlbaren Unterstützung nach Artikel 4 Absatz 3 werden in einer zwischen der Kommission und der Ukraine zu schließenden Finanzierungsvereinbarung im Einzelnen festgelegt. Abweichend von Artikel 220 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 enthält die Finanzierungsvereinbarung lediglich die in Artikel 220 Absatz 5 Buchstaben a bis c genannten Bestimmungen. Die Finanzierungsvereinbarung enthält Bestimmungen über den Schutz der finanziellen Interessen der Union, Kontrollen, Prüfungen, die Verhinderung von Betrug und anderer Unregelmäßigkeiten sowie die Einziehung von Geldern.

### **KAPITEL III**

## **Gemeinsame Bestimmungen und Schlussbestimmungen**

#### *Artikel 17*

#### **Ausschussverfahren**

- (1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

*Artikel 18*  
**Jahresbericht**

- (1) Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Bewertung der Durchführung des Kapitels I, einschließlich einer Evaluierung dieser Durchführung. Darin
- a) prüft sie den bei der Durchführung der Unterstützung der Union im Rahmen des Instruments erzielten Fortschritt;
  - b) bewertet sie die wirtschaftliche Lage und die wirtschaftlichen Aussichten der Ukraine sowie die Umsetzung der in Kapitel I Abschnitt 2 genannten Pflichten und Auflagen;
  - c) erläutert sie den Zusammenhang zwischen den in der Grundsatzvereinbarung festgelegten Pflichten und Auflagen, der aktuellen makroökonomischen Lage der Ukraine und den Beschlüssen der Kommission über die Auszahlung der Tranchen der Unterstützung im Rahmen des Instruments.
- (2) Spätestens zwei Jahre nach Ende des Bereitstellungszeitraums legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Ex-post-Bewertungsbericht vor, in dem sie die Ergebnisse und die Effizienz der abgeschlossenen Unterstützung der Union im Rahmen des Instruments bewertet und beurteilt, inwieweit diese zur Verwirklichung der angestrebten Ziele beigetragen hat.

*Artikel 19*  
**Schlussbestimmungen**

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### **1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

#### **1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative**

#### **1.2. Politikbereich(e)**

#### **1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft**

#### **1.4. Ziel(e)**

*1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)*

*1.4.2. Einzelziel(e)*

*1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen*

*1.4.4. Leistungsindikatoren*

#### **1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative**

*1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich eines ausführlichen Zeitplans für die Durchführung der Initiative*

*1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größere Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.*

*1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

*1.5.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten*

*1.5.5. Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung*

#### **1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative**

#### **1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung**

### **2. VERWALTUNGSMAßNAHMEN**

#### **2.1. Überwachung und Berichterstattung**

#### **2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem(e)**

*2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen*

*2.2.2. Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle*

*2.2.3. Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)*

### **2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

## **3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

### **3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)**

### **3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel**

*3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel*

*3.2.2. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*

*3.2.3. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen*

*3.2.4. Finanzierungsbeteiligung Dritter*

### **3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen**

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 1.1 Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine

#### 1.2 Politikbereich(e) (Cluster)

6. Nachbarschaft und die Welt  
14. Maßnahmen im Außenbereich  
Instrument zur Unterstützung der Ukraine (Makrofinanzhilfe+)

#### 1.3 Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

- eine neue Maßnahme**
- eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme<sup>18</sup>**
- die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme**
- die Zusammenführung mehrerer Maßnahmen oder die Neuausrichtung mindestens einer Maßnahme**

#### 1.4 Ziel(e)

##### 1.4.1 Allgemeine(s) Ziel(e)

Bereitstellung kurzfristiger finanzieller Hilfe, Finanzierung von Rehabilitationsmaßnahmen und erster Unterstützung für den Wiederaufbau nach dem Krieg, um die Ukraine auf ihrem Weg zur europäischen Integration zu unterstützen.

##### 1.4.2 Einzelziel(e)

- a) Makrofinanzielle Stabilität und Abbau der externen und internen Finanzierungsschwierigkeiten des Landes;
- b) Reformagenda, die gegebenenfalls auf die frühe Vorbereitungsphase des Heranführungsprozesses ausgerichtet ist, einschließlich einer Stärkung der ukrainischen Institutionen, einer Reform der öffentlichen Verwaltung und der Verbesserung ihrer Effizienz und Transparenz, Strukturreformen und verantwortungsvoller Governance auf allen Ebenen;
- c) Rehabilitation kritischer Funktionen und Infrastrukturen sowie Hilfe für Menschen in Not.

##### 1.4.3 Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

*Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppe auswirken dürfte.*

- Unterstützung der wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit und Stabilität der Ukraine unter Kriegsbedingungen.

<sup>18</sup>

Im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

- Beitrag zur Deckung des Außenfinanzierungsbedarfs der Ukraine vor dem Hintergrund einer erheblichen Verschlechterung ihrer Zahlungsbilanz infolge der unprovokierten und ungerechtfertigten russischen Invasion in die Ukraine.
- Verringerung des Haushaltsbedarfs des Partners, als Fortsetzung der bereits geleisteten Soforthilfe.
- Unterstützung von Strukturreformen zur Verbesserung der makroökonomischen Steuerung insgesamt, zur Stärkung der wirtschaftspolitischen Governance und Transparenz sowie zur Verbesserung der Bedingungen für nachhaltiges Wachstum auf dem Weg zur Integration in die EU.

#### 1.4.4 Leistungsindikatoren

*Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Fortschritte und Ergebnisse verfolgen lassen.*

Die ukrainischen Behörden werden verpflichtet, den Kommissionsdienststellen regelmäßig über eine Reihe von Wirtschaftsindikatoren und über die in der Grundsatzvereinbarung enthaltenen Berichtspflichten Bericht zu erstatten.

Die Dienststellen der Kommission werden – im Nachgang zur operativen Bewertung der Finanzkreisläufe und der Verwaltungsverfahren der Ukraine, die im Juni 2020 vorgelegt wurde – die öffentliche Finanzverwaltung weiterhin überwachen.

#### 1.5 Begründung des Vorschlags/der Initiative

##### 1.5.1 Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich eines ausführlichen Zeitplans für die Durchführung der Initiative

Voraussetzung für die Auszahlung der Finanzhilfe ist die Erfüllung der Vorbedingung sowie der politischen Auflagen, die in einer Grundsatzvereinbarung zwischen der Kommission und den ukrainischen Behörden festgelegt sind. Die Hilfe soll in mehreren Tranchen ausgezahlt werden. Die Freigabe der Tranchen würde rasch nach der Annahme dieses Vorschlags und dem Inkrafttreten der betreffenden Grundsatzvereinbarung erfolgen und im Anschluss daran verfügbar.

Die Finanzhilfe wird von der Kommission verwaltet. In Einklang mit der Haushaltsordnung gelten spezifische Vorschriften zur Verhinderung von Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten. Die Kommission und die ukrainischen Behörden würden sich auf eine Grundsatzvereinbarung einigen, in der die Berichtspflichten festgelegt sind. Die Kommission wird eng mit den internationalen Finanzinstitutionen und den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um die einschlägigen Entwicklungen und die Anwendung der in der Vereinbarung vereinbarten Anforderungen und Bedingungen zu überwachen.

1.5.2 Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größere Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.

Der Vorschlag ist die erforderliche gemeinsame Antwort zur adäquaten Unterstützung der Ukraine, die von den Mitgliedstaaten allein nicht geleistet werden kann und besser auf Ebene der Europäischen Union zu verwirklichen ist. Bedingt ist dies vor allem durch die Haushaltskapazitäten und Haushaltszwänge auf nationaler Ebene sowie die Notwendigkeit einer starken Geberkoordinierung, um den Umfang

und die Wirksamkeit der Hilfe zu maximieren und gleichzeitig die Belastung für die Verwaltungskapazitäten der ukrainischen Behörden, die gegenwärtig stark unter Druck stehen, in Grenzen zu halten.

Die Initiative ist Teil des Ziels der EU, kurzfristige Liquiditätshilfen für die Ukraine bereitzustellen. Mit dieser Initiative werden auch die Maßnahmen der Union zur direkten humanitären, Wirtschafts- und Verteidigungshilfe sowie die Initiativen der Union zur Koordinierung multilateraler Maßnahmen wie „Stand up for Ukraine“ verstärkt. Sie ist an sich auch ein Katalysator für Reformen, die die kurzfristige Widerstandsfähigkeit des Landes stärken und außerdem einer größeren längerfristigen Stabilität förderlich sind. Diese erwarteten Outputs sind für die Ukraine zum jetzigen kritischen Zeitpunkt besonders relevant.

Der wesentliche Mehrwert der Darlehen zu vergünstigten Bedingungen im Vergleich zu anderen EU-Instrumenten besteht darin, die externen finanziellen Zwänge rasch abzumildern und dazu beizutragen, dass ein stabiler makrofinanzieller Rahmen gewährleistet wird, unter anderem durch die Förderung einer dauerhaften und tragfähigen Zahlungsbilanz- und Haushaltslage innerhalb eines angemessenen Rahmens für die Berichterstattung.

#### 1.5.3 Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse

Makrofinanzhilfemaßnahmen für Partner werden einer Ex-post-Bewertung unterzogen. Ex-post-Bewertungen früherer Makrofinanzhilfen für die Ukraine haben gezeigt, dass die Hilfen im Hinblick auf die damit verfolgten Ziele, die Finanzausstattung und die politischen Ziele im Allgemeinen hochrelevant waren.

Sie haben die Ukraine nachweislich entscheidend dabei unterstützt, ihre Zahlungsbilanzprobleme anzugehen und zentrale Strukturreformen zur Stabilisierung der Wirtschaft und zur Verbesserung der Tragfähigkeit der Zahlungsbilanz durchzuführen. Sie haben Haushaltseinsparungen und finanzielle Leistungen ermöglicht und eine Katalysatorwirkung für weitere finanzielle Unterstützung und das Vertrauen der Investoren entfaltet.

#### 1.5.4 Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten

Der Vorschlag ist mit den Obergrenzen des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021-2027 vereinbar. Die Unterstützung in Form von Darlehen wird für das Jahr 2023 zur Verfügung stehen. Die Mittel für das Instrument werden durch Anleihen finanziert (im Umfang von bis zu 18 Mrd. EUR für die darlehensbasierte Unterstützung).

Die EU wird einen Zinszuschuss gewähren, der aus Beiträgen der Mitgliedstaaten, die diese als externe zweckgebundene Einnahmen für den EU-Haushalt leisten, finanziert wird. Daher werden sich diese Ausgaben nicht auf die Obergrenzen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 auswirken.

#### 1.5.5 Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung

Im Jahr 2022 hat die Union der Ukraine großzügige und wirksame Makrofinanzhilfe geleistet. Bislang wurde diese Unterstützung jedoch ad hoc, d. h. jeweils für einige Monate geleistet. Dafür waren umfangreiche Dotierungen aus dem EU-Haushalt und nationale Garantien erforderlich. Deshalb sollte darüber nachgedacht werden, wie die

Union bei der Unterstützung der Ukraine 2023 strukturierter und effizienter vorgehen kann.

Der vorliegende Vorschlag schafft einen geordneten und tragfähigen Rahmen für die finanzielle Unterstützung der Ukraine, lässt gleichzeitig aber auch genügend Flexibilität, um die Unterstützung an den sich wandelnden Finanzierungsbedarf des Landes anzupassen und den Weg für eine künftige „RebuildUkraine“-Fazilität zu bereiten, wie es der Mitteilung „Entlastung und Wiederaufbau der Ukraine“<sup>19</sup> vom 18. Mai 2022 und den auf der Ukraine-Reformkonferenz vom Juli 2022 in Lugano vereinbarten Grundsätzen entspricht.

Um die EU und die nationalen Gesetzgeber nicht wiederholt mit Fragen der finanziellen Unterstützung befassen zu müssen, sollten die Grundvariablen der Entlastungs- und Rehabilitierungshilfe der Union für das gesamte Jahr 2023 festgelegt werden.

Weiterer Druck durch Dotierungsanforderungen und komplexe Vereinbarungen, die eine Vielzahl von nationalen Ad-hoc-Garantien umfassen, sollte angesichts der angespannten Haushaltslage vermieden werden. Ein einheitliches und effizientes System zur Sicherung der bestmöglichen Anleihekonditionen und zur Ausweitung des Marktzugangs für Darlehensunterstützung ist vor dem Hintergrund steigender Kosten und Zinsen von großem Vorteil.

#### 1.6 Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative

##### **befristete Laufzeit**

- Laufzeit: [TT.MM.]JJJJ bis [TT.MM.]JJJJ
- Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2023 für die Unterstützung in Form von Darlehen und während des Rückzahlungszeitraums für die Unterstützung in Form eines Zinszuschusses, die aus externen zweckgebundenen Einnahmen finanziert wird, sofern in künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen keine anderweitige Finanzierung vorgesehen ist.

##### **unbefristete Laufzeit**

- Anlaufphase von JJJJ bis JJJJ,
- anschließend reguläre Umsetzung.

#### 1.7 Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung<sup>20</sup>

##### **Direkte Mittelverwaltung** durch die Kommission

- durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union
- durch Exekutivagenturen

##### **Geteilte Mittelverwaltung** mit den Mitgliedstaaten

<sup>19</sup> COM/2022/233 final.

<sup>20</sup> Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache):  
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

**Indirekte Mittelverwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen
- internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
- die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
- Einrichtungen im Sinne der Artikel 70 und 71 der Haushaltsordnung
- öffentlich-rechtliche Körperschaften
- privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern ihnen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und denen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind
- *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

Bemerkungen

Entfällt
----------

## VERWALTUNGSMAßNAHMEN

### 2.1 Überwachung und Berichterstattung

*Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.*

Es gelten die Überwachungs- und Berichtspflichten gemäß der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046.

Die Überwachung der Maßnahme durch die Kommissionsdienststellen erfolgt auf der Grundlage der spezifischen Maßnahmen, die mit den ukrainischen Behörden in einer Grundsatzvereinbarung festzulegen sind.

Die Grundsatzvereinbarung sieht Anforderungen an die Berichterstattung vor, die insbesondere Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht beim Einsatz der Unterstützung im Rahmen des Instruments gewährleisten.

Die Kommission prüft die Erfüllung der in der Grundsatzvereinbarung festgelegten Anforderungen an die Berichterstattung und die Fortschritte bei der Erfüllung der dort vereinbarten politischen Auflagen regelmäßig. Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat über die Ergebnisse dieser Prüfung.

Die Kommission übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Bewertung, wie die Unterstützung der Ukraine durch die Union im Rahmen dieses Instruments umgesetzt wird, so auch eine Evaluierung der Umsetzung.

Spätestens zwei Jahre nach Ende des Bereitstellungszeitraums legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Ex-post-Bewertungsbericht vor, in dem sie die Ergebnisse und die Effizienz der im Rahmen des Instruments von der Union geleisteten Unterstützung bewertet und beurteilt, inwieweit diese zur Verwirklichung der angestrebten Ziele beigetragen hat.

### 2.2 Verwaltungs- und Kontrollsystem(e)

#### 2.2.1 Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen

Die im Rahmen dieses Beschlusses zu finanzierenden Maßnahmen werden nach dem Prinzip der direkten Mittelverwaltung von der Kommission durchgeführt, da es um Unterstützung geht, die unmittelbar an den Staat geleistet wird.

Die Unterstützung im Rahmen des Instruments wird von der Kommission in Tranchen bereitgestellt, die jeweils aus einem Darlehen und, falls verfügbar, nicht rückzahlbarer Unterstützung bestehen.

Je nach Bedarf der ukrainischen Behörden lassen sich die Auszahlungen rasch und flexibel organisieren. Sie könnten beispielsweise vierteljährlich ins Auge gefasst werden, um den Verwaltungsaufwand für die ukrainischen Behörden so gering wie möglich zu halten.

Die Freigabe der Unterstützung sollte abhängig gemacht werden von der Erfüllung der Vorbedingungen, der zufriedenstellenden Umsetzung und Fortschritten bei der Umsetzung der politischen Auflagen.

#### 2.2.2 Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle

Im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Maßnahme bestehen treuhänderische, strategische und politische Risiken. Ein wesentliches Risiko für die Maßnahme ergibt sich aus der Fortsetzung des Krieges, der durch die ungerechtfertigte und unprovozierte Invasion der Ukraine durch Russland verursacht wurde und weitere negative Auswirkungen auf die makroökonomische Stabilität und die Verwaltungskapazität der Ukraine haben könnte.

Es besteht die Gefahr, dass die Makrofinanzhilfe in betrügerischer Weise verwendet wird. Da die vorgeschlagene Unterstützung (im Gegensatz beispielsweise zu Projektfinanzierungen) nicht an spezifische Ausgaben gebunden ist, hängt dieses Risiko von Faktoren wie der allgemeinen Qualität der Managementsysteme in der Nationalbank der Ukraine und im ukrainischen Finanzministerium ab, von Verwaltungsverfahren, Kontroll- und Überwachungsmechanismen, der Sicherheit der IT-Systeme und der Eignung der internen und externen Auditmethoden.

Ein drittes Risiko rührt daher, dass die Ukraine die finanziellen Verbindlichkeiten gegenüber der EU, die aus dem vorgeschlagenen Darlehen entstehen, möglicherweise nicht bedienen kann (Ausfall- oder Kreditrisiko), wenn sich beispielsweise Zahlungsbilanz und Haushaltslage des Partners deutlich weiter verschlechtern. Nach Inkrafttreten dieser Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 wird die Kommission daher einen umfassenderen Governance-Rahmen, Risikomanagementverfahren und eine Kostenallokationsmethode annehmen und umsetzen.

#### *Systeme der internen Kontrolle*

Die Maßnahmen unterliegen Prüfungs-, Kontroll- und Auditverfahren unter der Verantwortung der Kommission, einschließlich des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), und des Europäischen Rechnungshofs, wie in Artikel 129 der Haushaltsordnung vorgesehen. Während der Durchführung prüft die Kommission regelmäßig die Erklärungen des Partners. Die Zahlung erfolgt vorbehaltlich der Überwachung durch die Mitarbeiter der Kommission. Die Auszahlungen im Zusammenhang mit den Maßnahmen können Gegenstand weiterer unabhängiger Ex-post-Überprüfungen durch offizielle Vertreter des Ex-post-Kontrollteams der einschlägigen Kommissionsabteilung sein (dokumentarisch und/oder vor Ort). Solche Überprüfungen können auch auf Verlangen von nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten eingeleitet werden. Nötigenfalls können Unterbrechungen und Aussetzungen von Zahlungen, (von der Kommission eingeleitete) finanzielle Korrekturen und Wiedereinziehungen vorgenommen werden (was bisher aber nicht vorgekommen ist); dies ist in den Darlehens- und Finanzierungsvereinbarungen mit den Partnern ausdrücklich vorgesehen.

2.2.3 Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)

Die bestehenden Kontrollsysteme haben für die Art von Zahlungen bei Makrofinanzhilfen bislang eine effektive Fehlerquote von 0 % gewährleistet. Es gibt keine bekannten Fälle von Betrug, Korruption oder illegalen Aktivitäten. Die Maßnahmen folgen einer klaren Interventionslogik, die der Kommission auch die Einschätzung ihrer Wirkung ermöglicht. Die Kontrollen ermöglichen eine Aussage über die Zuverlässigkeit und die Erreichung der politischen Ziele und Prioritäten.

## 2.3 Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

*Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen, z. B. im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie, bereits bestehen oder angedacht sind.*

Zur Minderung der Risiken einer betrügerischen Mittelverwendung wurden und werden verschiedene Maßnahmen getroffen. Eine zwischen der Kommission und der Ukraine abzuschließende Darlehensvereinbarung gemäß Artikel 220 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046. Die genauen Bedingungen für jegliche nicht rückzahlbare Unterstützung, die zusätzlich zum Zinszuschuss gewährt wird, werden in einer Finanzierungsvereinbarung zwischen der Kommission und der Ukraine festgelegt.

Die Vereinbarungen enthalten verschiedene Bestimmungen über Kontrollen, Betrugsprävention, Prüfungen und die Einziehung von Geldern im Fall von Betrug oder Korruption. Insbesondere werden die Darlehens- und Finanzierungsvereinbarungen vorsehen, dass die Kommission Kontrollen und der Rechnungshof Prüfungen durchführen und die Europäische Staatsanwaltschaft ihre Zuständigkeiten gemäß den Artikeln 129 und 220 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 ausübt.

Ferner ist vorgesehen, dass die Unterstützung an eine Reihe von Berichtspflichten geknüpft wird, um Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Verwendung der Mittel zu verbessern.

## GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1 Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan

- Neu zu schaffende Haushaltslinien

*In der Reihenfolge der Rubriken des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.*

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer	GM/NGM	von EFTA-Ländern	von Kandidatenländern	von Drittländern	nach Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der Haushaltsordnung
6	Neue Haushaltslinie für Zinszuschuss	GM NGM GM	JA	JA	JA	JA
	Neue Haushaltslinie für Unterstützungsausgaben gemäß Artikel 4 Absatz 4					
	Neue Haushaltslinie für nicht rückzahlbare Unterstützung gemäß Artikel 4 Absatz 3					

### 3.2 Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel

#### 3.2.1 Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel

Die vorgeschlagenen Ausgaben im Zusammenhang mit dem Instrument zur Unterstützung der Ukraine werden über einen Höchstbetrag von 18 000 000 000 EUR in Form von Darlehen aus Anleihetransaktionen der Union gedeckt.

Mittel aus einzelnen freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten (in Form von externen zweckgebundenen Einnahmen) würden für folgende Zwecke verwendet:

Subventionierung der Zinskosten der Darlehen – hierfür kann im Voraus kein Zielvolumen festgelegt werden, da die Kosten von den tatsächlichen Darlehenszinsen abhängen werden;

- Tätigkeiten, die in der Grundsatzvereinbarung über das Instrument vorgesehen sind;
- Weiterleitung an das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt (NDICI) und/oder humanitäre Hilfe für Maßnahmen zugunsten der Ukraine.

Darüber hinaus könnten Drittländer und andere Dritte über die vorgenannten Mittel hinaus zusätzliche weitere Mittel zur Verfügung stellen, die als externe zweckgebundene Einnahmen für Tätigkeiten im Rahmen der Grundsatzvereinbarung zu diesem Instrument verwendet werden oder an das NDICI und/oder die humanitäre Hilfe für Maßnahmen zugunsten der Ukraine weitergeleitet werden könnten.

<b>Instrument zur Unterstützung der Ukraine</b> (Annahme: die Mittel für Verpflichtungen entsprechen den Mitteln für Zahlungen)	<b>Jahr 2023</b>	<b>Jahr 2024</b>	<b>Jahr 2025</b>	<b>Jahr 2026</b>	<b>Jahr 2027</b>
• Operative Mittel (davon)					
Darlehen	18 000 000 000	-	-	-	-
Nicht rückzahlbare Unterstützung zur Deckung des Zinszuschusses	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Zusätzliche Beiträge für nicht rückzahlbare Unterstützung	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

<b>Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>7</b>	„Verwaltungsausgaben“
--	----------	-----------------------

Zum Ausfüllen dieses Teils ist die „Tabelle für Verwaltungsausgaben“ zu verwenden, die zuerst in den Anhang des Finanzbogens zu Rechtsakten (Anhang V der Internen Vorschriften), der für die dienststellenübergreifende Konsultation in DECIDE hochgeladen wird, aufgenommen wird.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	<b>Jahr N</b>	<b>Jahr N+1</b>	<b>Jahr N+2</b>	<b>Jahr N+3</b>	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.	<b>INSGESAMT</b>
GD: <.....>						
• Personal						

• Sonstige Verwaltungsausgaben									
<b>GD &lt;.....&gt; INSGESAMT</b>	Mittel								

<b>Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)								
---	---	--	--	--	--	--	--	--	--

### 3.2.2 Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2023 <sup>21</sup>	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAMT
--	----------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	-----------

<b>RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>						
Personal						
Sonstige Verwaltungsausgaben						
<b>Zwischensumme RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>						

<b>Außerhalb der RUBRIK 7<sup>22</sup> des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>						
Personal	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Sonstige Verwaltungsausgaben	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<b>Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>						

<b>INSGESAMT</b>	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
------------------	------	------	------	------	------	------

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnete Mittel der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

<sup>21</sup> Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird. Bitte ersetzen Sie „N“ durch das voraussichtlich erste Jahr der Umsetzung (z. B. 2021). Dasselbe gilt für die folgenden Jahre.

<sup>22</sup> Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

## Geschätzter Personalbedarf

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird folgendes Personal benötigt:

*Schätzung in Vollzeitäquivalenten*

	2023	2024	2025					
					Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.			
<b>•Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)</b>								
20 01 02 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)								
20 01 02 03 (in den Delegationen)								
01 01 01 01 (indirekte Forschung)								
01 01 01 11 (direkte Forschung)								
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)								
<b>•Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten - VZÄ)<sup>23</sup></b>								
20 02 01 (VB, ANS und LAK der Globaldotation)								
20 02 03 (VB, ÖB, ANS, LAK und JFD in den Delegationen)								
<b>14 01 06<sup>24</sup></b>	- am Sitz							
	- in den Delegationen							
01 01 01 02 (VB, ANS und LAK der indirekten Forschung)								
01 01 01 12 (VB, ANS und LAK - direkte Forschung)								
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)								
<b>INSGESAMT</b>								
<b>• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten - VZÄ) – VB, ÖB, ANS, LAK und JFD<sup>25</sup></b>								
Sonstige Haushaltslinie: Zweckgebundene Einnahmen								
Aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert – am Sitz								
Aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert – in den Delegationen								
<b>INSGESAMT</b>								

**XX** steht für den jeweiligen Politikbereich bzw. Haushaltstitel.

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	
Externes Personal	

<sup>23</sup> VB = Vertragsbedienstete, ÖB = örtliche Bedienstete, ANS = abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JFD = Juniorfachkräfte in Delegationen.

<sup>24</sup> Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

<sup>25</sup> VB = Vertragsbedienstete, ÖB = örtliche Bedienstete, ANS = abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JFD = Juniorfachkräfte in Delegationen.

### 3.2.3 Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen

Die Darlehen werden aus Anleihen der EU auf den Finanzmärkten finanziert.

- kann durch Umschichtungen innerhalb der entsprechenden Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) in voller Höhe finanziert werden.

Bitte erläutern Sie die erforderliche Neuprogrammierung unter Angabe der betreffenden Haushaltslinien und der entsprechenden Beträge. Bitte legen Sie im Falle einer größeren Neuprogrammierung eine Excel-Tabelle vor.

- erfordert die Inanspruchnahme des verbleibenden Spielraums unter der einschlägigen Rubrik des MFR und/oder den Einsatz der besonderen Instrumente im Sinne der MFR-Verordnung.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der betreffenden Rubriken und Haushaltslinien, der entsprechenden Beträge und der vorgeschlagenen einzusetzenden Instrumente.

- erfordert eine Revision des MFR.

Für die Initiative ist eine gezielte Anpassung der MFR-Verordnung erforderlich, damit Darlehen an die Ukraine durch eine Garantie abgesichert werden, für die der Spielraum im EU-Haushalt – d. h. der über die Obergrenze für Zahlungen des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) hinausgehende Spielraum bis zur Obergrenze der Eigenmittelobergrenze – genutzt wird. Dies wird Investoren ein hohes Maß an Schutz und Sicherheit verschaffen und kostspielige nationale Garantien überflüssig machen, ohne den Umfang oder die Obergrenzen des MFR zu ändern. Hierzu ist eine begrenzte Änderung der MFR-Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 erforderlich, die es ermöglicht, dass Eventualverbindlichkeiten aus der finanziellen Unterstützung für die Ukraine genauso behandelt werden wie finanzieller Beistand für Mitgliedstaaten. Diese begrenzte Änderung lässt die geltenden Obergrenzen des MFR 2021-2027 unberührt.

### 3.2.4 Finanzierungsbeteiligung Dritter

Der Vorschlag/Die Initiative

- sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.<sup>26</sup>
- sieht folgende Kofinanzierung durch Dritte vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N <sup>27</sup>	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.			Insgesamt
Kofinanzierende Einrichtung								
Kofinanzierung INSGESAMT								

<sup>26</sup> Finanzierungsbeteiligungen Dritter erfolgen in Form zweckgebundener Einnahmen und sind im folgenden Abschnitt aufgeführt.

<sup>27</sup> Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird. Bitte ersetzen Sie „N“ durch das voraussichtlich erste Jahr der Umsetzung (z. B. 2021). Dasselbe gilt für die folgenden Jahre.

### 3.3 Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
  - auf die Eigenmittel
  - auf die übrigen Einnahmen
  - Bitte geben Sie an, ob die Einnahmen bestimmten Ausgabenlinien zugewiesen sind.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative <sup>28</sup>							
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.			
	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan an.

Siehe Abschnitt 3.2.1.

<sup>28</sup> Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d.h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.