EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 11.12.2025
COM(2025) 781 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand sowie die Tragfähigkeit dieser Eventualverbindlichkeiten

Stand 31. Dezember 2024

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung 2

2. Analyse der verschiedenen Quellen von Eventualverbindlichkeiten 6

2.1 Haushaltsgarantien 6

2.2 Durch Rückstellungen abgesicherte Darlehen für finanziellen Beistand zugunsten von Drittländern 8

2.3 Durch Handlungsspielraum gedeckte Darlehen 10

2.4 Überblick über die Eventualverbindlichkeiten Ende 2024 13

3. Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten der EU 16

3.1 Bewertungsrahmen 16

3.2 Bewertung der Tragfähigkeit der durch Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten 16

3.3 Bewertung der Tragfähigkeit der durch Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten 22

4. Schlussfolgerungen 26

5. Anhänge: 27

Tragfähigkeit und Handlungsspielraum in Bezug auf die feste Eigenmittelobergrenze (in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen) 27

Tragfähigkeit und Handlungsspielraum in Bezug auf die befristete NGEU-Eigenmittelobergrenze (in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen) 28

1. Einleitung

Dieser Bericht wurde gemäß den Anforderungen nach Artikel 256 der Haushaltsordnung erstellt[1] und sollte in Verbindung mit folgenden Dokumenten gelesen werden:

- der konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Union (Haushaltsjahr 2024)[2],
- der Arbeitsunterlage XI, die dem Haushaltsentwurf der EU für das Haushaltsjahr 2026[3] beiliegt und ausführliche Informationen über die Haushaltsgarantien der EU und über die durch Rückstellungen abgesicherte Darlehen für finanziellen Beistand (Bericht in Bezug auf Artikel 41 Absatz 5) enthält[4] und
- dem Bericht über die langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des Unionshaushalts (2026-2034), in der die geplanten Haushaltsausgaben berücksichtigt werden[5].

Vorrangiges Ziel dieses Berichts ist es, einen Überblick über den Betrag und die Zusammensetzung der – **durch Rückstellungen abgesicherten**[6] und **durch Handlungsspielraum gedeckten**[7] – Eventualverbindlichkeiten zu geben, die ab 31. Dezember 2024 zulasten des Unionshaushalts gehen[8]. Eventualverbindlichkeiten sind potenzielle finanzielle Verbindlichkeiten, die sich aus bestehenden verbindlichen Verpflichtungen oder vertraglichen Ereignissen in der Vergangenheit ergeben[9]. Ob und in welchem Umfang diese Eventualverbindlichkeiten in tatsächliche Forderungen münden, hängt von künftigen Ereignissen im Zusammenhang mit dem Unionshaushalt ab, die sich nicht mit Sicherheit vorhersagen lassen.

Der Unionshaushalt umfasste Ende 2024 Eventualverbindlichkeiten in Höhe von rund 300 Mrd. EUR im Zusammenhang mit **Darlehen** (255 Mrd. EUR Ende 2023). Von diesen 300 Mrd. EUR stammten 252 Mrd. EUR aus Darlehen an die Mitgliedstaaten. Die restlichen 48 Mrd. EUR entfielen auf Darlehen an Drittländer (wobei 42,4 Mrd. EUR der 48 Mrd. EUR auf Darlehen an die Ukraine entfielen). Von den 42,4 Mrd. EUR an Darlehen an die Ukraine wurden 31,1 Mrd. EUR durch den Handlungsspielraum gedeckt. Der Unionshaushalt umfasste ferner Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit **Haushaltsgarantien** in Höhe von rund 110 Mrd. EUR (108 Mrd. EUR Ende 2023). Diese Haushaltsgarantien wurden im Rahmen des

1 Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2024 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung) (ABl. L, 2024/2509, 26.9.2024).
2 COM(2025) 359 vom 25.6.2025.
3 COM(2025) 300 vom 4.6.2025.
4 Arbeitsunterlage XI über die Umsetzung der Haushaltsgarantien, den gemeinsamen Dotierungsfonds und die Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand gemäß Artikel 41 Absatz 5 der Haushaltsordnung.
5 COM(2024) 573 final vom 16.7.2025.
6 In diesem Dokument wird der Begriff „Dotierung“ im Sinne der Haushaltsordnung, insbesondere ihres Artikels 214, verwendet. In Artikel 214 Absatz 2 wird erläutert, dass die Dotierungsquote die erwarteten Nettoverluste zuzüglich eines angemessenen Sicherheitspuffers für unerwartete Verluste abdecken muss. Der Begriff „Dotierung“ könnte in einem anderen Kontext (z. B. im Zusammenhang mit Rechnungslegung) eine andere Bedeutung haben.
7 „Durch Handlungsspielraum gedeckt“ bedeutet, dass die Garantie für damit verbundene Eventualverbindlichkeiten durch den Handlungsspielraum im Unionshaushalt gewährleistet wird. Sollten die damit verbundenen Eventualverbindlichkeiten eintreten, können in der Praxis von den Mitgliedstaaten zusätzliche Beträge über die Obergrenzen des MFR hinaus und bis zur Eigenmittelobergrenze abgerufen werden, um diese zu decken.
8 Dieser Stichtag steht im Einklang mit der konsolidierten Jahresrechnung der EU und dem Ziel des Berichts, die Tragfähigkeit der zulasten des Unionshaushalts entstandenen Eventualverbindlichkeiten zu bewerten. Für Eventualverbindlichkeiten, die nach diesem Zeitpunkt entstehen, werden keine Prognosen erstellt, da diese vom Bedarf, den Marktbedingungen und der verfügbaren Liquidität abhängen.
9 „Rechtliche Risiken“ stellen eine eigene Quelle für Eventualverbindlichkeiten dar. Sie werden im vorliegenden Bericht nicht behandelt.

Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI)[10], „InvestEU“[11], des EIB-Außenmandats[12], des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD)[13], des EFSD+[14] und des Investitionsrahmens für die Ukraine (Ukraine Investment Framework, UIF) gewährt, bei dem es sich um die Haushaltsgarantie zur Unterstützung von Investitionen in der Ukraine handelt, die mit der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine[15] eingerichtet wurde.

Die Gesamthöhe der Eventualverbindlichkeiten – bestehend aus Haushaltsgarantien und Darlehen – stieg von 363 Mrd. EUR im Jahr 2023 auf 410 Mrd. EUR im Jahr 2024. Dies entspricht einem Anstieg von 13 %. Diese Steigerungsrate entspricht in etwa der Steigerungsrate von 2023 (+16 %) und liegt unter der Steigerungsrate von 2022 (40 %). Der Großteil dieses Anstiegs ergibt sich aus zusätzlichen Darlehensauszahlungen an Mitgliedstaaten im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)[16] und aus dem finanziellen Beistand für die Ukraine über die Ukraine-Fazilität.

Dieser Bericht enthält ferner eine Bewertung der langfristigen Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten auf der Grundlage qualitativer als auch quantitativer Faktoren, einschließlich Stresstests. Grundlage für diese Bewertung der Tragfähigkeit ist ein Vergleich der Eventualverbindlichkeiten mit

- dem Marktwert der bestehenden Rückstellungen in den jeweiligen Teilfonds des gemeinsamen Dotierungsfonds (CPF)[17], der von der Kommission für **durch Rückstellungen abgesicherte Eventualverbindlichkeiten** eingerichtet wird, d. h. Verbindlichkeiten, die sich aus Haushaltsgarantien und dem finanziellen Beistand für Drittländer ergeben, und
- den Werten der Eigenmittelobergrenzen und des verfügbaren Handlungsspielraums für **durch Handlungsspielraum gedeckte Eventualverbindlichkeiten.**

Die wichtigste Schlussfolgerung aus der Tragfähigkeitsanalyse Ende 2024 lautet, dass der Unionshaushalt über ausreichende Mittel verfügt, um das mögliche Eintreten von Eventualverbindlichkeiten zum 31. Dezember 2024 bewältigen zu können. Für diese Schlussfolgerung gibt es drei Hauptgründe, die in den nachstehenden Aufzählungspunkten dargelegt werden.

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

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

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

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

14 Der EFSD+ wurde durch die Verordnung zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI) – Europa in der Welt eingerichtet. Verordnung (EU) 2021/947 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juni 2021 zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses Nr. 466/2014/EU und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2017/1601 und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates (ABl. L 209 vom 14.6.2021, S. 1).

15 Verordnung (EU) 2024/792 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Februar 2024 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine.

16 Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität(ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

17 Für Einzelheiten zum CPF siehe den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den gemeinsamen Dotierungsfonds 2024 (COM(2025) 400 final vom 6.6.2025) und die begleitende Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD(2025) 100 final vom 6.6.2025).

- Für Eventualverbindlichkeiten, die sich aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer ergeben, ist die Ende 2024 verfügbare Dotierung angesichts der Anforderungen des jeweiligen Rechtsrahmens angemessen[18].

- Die finanzielle Leistungsfähigkeit der EU im Rahmen der bestehenden Rechtsgrundlage für 2026 und 2027 (d. h. des Eigenmittelbeschlusses[19] und der Verordnung über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027[20]) und ab 2028 des vorgeschlagenen neuen Eigenmittelbeschlusses und der vorgeschlagenen neuen MFR-Verordnung 2028-2034[21] reicht auch unter äußerst widrigen Umständen aus, um alle durch Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten aus Schuldtiteln zu decken, die i) im Rahmen der ARF, des SURE und anderer Darlehen an Mitgliedstaaten, ii) im Rahmen der Makrofinanzhilfe+ für die Ukraine (MFA+) und iii) im Rahmen der Ukraine-Fazilität begeben wurden. Der Handlungsspielraum ist demnach groß genug, um die Robustheit des Finanzsystems der EU und seine Kreditwürdigkeit auch in einem extrem negativen Szenario zu gewährleisten, bei dem negative Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Bedingungen, Einnahmen und Ausgaben kombiniert werden[22].

Die Risiken, die sich aus Eventualverbindlichkeiten ergeben, werden durch einen allgemeinen kommissionsübergreifenden Rahmen gesteuert und überwacht, der umfassende Maßnahmen und Schutzmechanismen beinhaltet, die die Kommission nutzen kann, um den Unionshaushalt vor möglichen Verlusten, die aus diesen Eventualverbindlichkeiten entstehen könnten, zu schützen[23]. Eine zentrale Rolle in diesem Rahmen spielte der Lenkungsausschuss für Eventualverbindlichkeiten[24]. Dieser Rahmen wurde Anfang 2025 durch den Beschluss (EU, Euratom) 2025/369[25] der Kommission gestärkt, mit dem die Rolle des Risikovorstands erweitert wurde. Der Risikovorstand arbeitet unabhängig von den für Finanztransaktionen zuständigen Generaldirektionen der Kommission und übt eine kritische und spezielle Funktion zur Überwachung der finanziellen Risiken in Bezug auf alle Finanztransaktionen aus, und zwar:

- Mittelaufnahme, Schulden und damit verbundenes Liquiditätsmanagement,
- Darlehenstransaktionen und Haushaltsgarantien,
- Verwaltung der Vermögenswerte, einschließlich der Mittel des gemeinsamen Dotierungsfonds, bei denen es sich um Rücklagen handelt, die zur Deckung von Abrufen aus EU-Haushaltsgarantien gebildet wurden[26].

18 Siehe Abschnitt 3 des Berichts in Bezug auf Artikel 41 Absatz 5.

19 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).

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

21 Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2028 bis 2034 (COM(2025) 571 final); Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 (COM(2025) 574 final).

22 Wird keine Einigung über die Legislativvorschläge für den Zeitraum 2028-2034 erzielt, so gilt weiterhin die derzeitige Eigenmittelobergrenze von 1,4 % des BNE der EU, und im Einklang mit Artikel 312 Absatz 4 AEUV werden die „Obergrenzen und sonstigen Bestimmungen des letzten Jahres des vorangegangenen Finanzrahmens" fortgeschrieben. In einem solchen Szenario wird die Tragfähigkeit des Handlungsspielraums im Rahmen der festen Eigenmittelobergrenze sichergestellt, wenn auch mit einer geringeren Kapazität für Ausgaben für politische Maßnahmen als vorgeschlagen und im derzeitigen MFR unter Berücksichtigung der NGEU-Rückzahlung vorgesehen.

23 Siehe die Ziffern 3.2 und 4.2 des Berichts der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Finanzierungsinstrumente, Haushaltsgarantien, finanziellen Beistand und Eventualverbindlichkeiten – Stand: 31. Dezember 2020 (COM(2021) 676 final vom 5.11.2021).

24 Der Lenkungsausschuss für Eventualverbindlichkeiten trat 2024 fünfmal zusammen.

25 Beschluss (EU, Euratom) 2025/369 der Kommission vom 21. Februar 2025 zur Festlegung der Aufgaben des Risikovorstands bei der Überwachung der sich aus den Finanztransaktionen der Union ergebenden finanziellen Risiken (ABl. L, 2025/369, 25.2.2025).

26 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den gemeinsamen Dotierungsfonds 2024 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0400).

Kasten 1: Der MFR 2028-2034

Zweck dieses Berichts ist es, die Tragfähigkeit der zulasten des Unionshaushalts gehenden Eventualverbindlichkeiten zu bewerten. Während die durch Rücklagen abgesicherten Haushaltsgarantien und Darlehen anhand des Marktwerts der im CPF gehaltenen Rückstellungen geprüft werden, werden die durch den Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten zulasten des Unionshaushalts vorausschauend bewertet, indem unter anderem die voraussichtliche Entwicklung der Zahlungen aus dem MFR und die Eigenmittelobergrenze betrachtet werden. Für die Jahre 2028-2034 umfasst die Bewertung daher die vorgeschlagene Eigenmittelobergrenze von 1,75 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU und die prognostizierten Ausgaben im Zusammenhang mit dem Vorschlag für den MFR 2028-2034, wie im Bericht über die langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des Unionshaushalts (COM(2025) 573) dargelegt. Die sich daraus ergebende Projektion des Handlungsspielraums stellt die Ausgangsbasis dar, auf deren Grundlage die zulasten des Haushalts Ende 2024 gehenden Eventualverbindlichkeiten bewertet werden.

Die Kommission hat ihren Vorschlag für den nächsten MFR am 16. Juli 2025 vorgelegt. Der Vorschlag sieht einen verstärkten Einsatz von Finanzierungsinstrumenten, Haushaltsgarantien und Darlehen vor, die durch den Unionshaushalt gedeckt sind, um i) die Hebelwirkung zu erhöhen, ii) dem Unionshaushalt eine stärkere Rolle bei der Risikominderung privater Investitionen zu ermöglichen und iii) Finanzmittel durch institutionelle Anleger zu mobilisieren.

Was die Haushaltsgarantien und Finanzierungsinstrumente betrifft, so umfasst der Vorschlag eine Haushaltsgarantie der EU für interne Politikbereiche, die im Basisrechtsakt für den Europäischen Fonds für Wettbewerbsfähigkeit vorgesehen ist, und eine für externe Politikbereiche (mit einer Teilobergrenze für die Ukraine), die im Basisrechtsakt für Europa in der Welt festgelegt ist. Auch für andere Programme im Bereich der internen und externen Politik können die im Europäischen Fonds für Wettbewerbsfähigkeit und in Europa in der Welt vorgesehenen Garantien in Anspruch genommen werden.

Der Europäische Fonds für Wettbewerbsfähigkeit und Europa in der Welt wurden mit einer Haushaltsgarantie in Höhe von maximal 70 Mrd. EUR bzw. 143 Mrd. EUR ausgestattet (letztere einschließlich 48 Mrd. EUR für Haushaltsgarantien für die Ukraine, die aus der Ukraine-Reserve finanziert werden). Die verschiedenen Programme können schrittweise die gesamte Kapazität ausschöpfen. Der Höchstbetrag im Rahmen von Europa in der Welt deckt auch Darlehen an Drittländer (z. B. Makrofinanzhilfen, politikbasierte Darlehen und Euratom) ab.

Der Vorschlag der Kommission für einen langfristigen Haushalt sieht auch die weitere Verwendung von Darlehen an die Mitgliedstaaten und die Ukraine vor, die durch den Handlungsspielraum des Unionshaushalts gedeckt sind.

Im Fall der Ukraine wird die vorgeschlagene Ukraine-Reserve in Höhe von 100 Mrd. EUR in Form von Darlehen und Finanzhilfen umgesetzt, wobei die Darlehen durch Mittelaufnahmen finanziert und durch den Handlungsspielraum gedeckt werden, wie dies beispielsweise bei der Ukraine-Fazilität der Fall ist. Die tatsächliche Aufteilung auf Darlehen und Finanzhilfen wird je nach Bedarf festgelegt.

Die Kommission schlägt außerdem vor, im Rahmen des Programms „Catalyst Europe“ der nationalen und regionalen Partnerschaftspläne verstärkt Darlehen an die Mitgliedstaaten zu vergeben. Über Catalyst Europe würden Darlehen in Höhe von bis zu 150 Mrd. EUR bereitgestellt, die durch Mittelaufnahmen finanziert und durch den Handlungsspielraum gedeckt werden, um Reformen und Investitionen zu unterstützen.

Schließlich hat die Kommission auch einen neuen außerordentlichen und befristeten Mechanismus vorgeschlagen, um auf die Auswirkungen schwerer Krisen, schwerer Notlagen oder der ernsten Gefahr solcher Notlagen für die EU oder ihre Mitgliedstaaten zu reagieren. Mit diesem Instrument werden den Mitgliedstaaten im Falle einer schweren Krise auf Beschluss des Rates und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments Darlehen zur Verfügung gestellt, die ausschließlich für den Zeitraum des kommenden langfristigen Haushalts durch Mittelaufnahmen

der EU besichert sind. Die Mittelaufnahme würde durch einen spezifischen, zusätzlichen Teilbetrag unter der Eigenmittelobergrenze in Höhe von 0,25 % des BNE der EU garantiert, der ausschließlich dazu dient, diese Darlehen zu besichern, sollte der Mechanismus aktiviert werden.

Die Tragfähigkeit künftiger Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung sowohl der neuen Instrumente, die im Rahmen des nächsten MFR vorgeschlagen werden, als auch anderer im Jahr 2025 angenommener oder umgesetzter Instrumente (d. h. des Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen und der Darlehen für „Sicherheitsmaßnahmen für Europa“) hängt von der tatsächlichen Inanspruchnahme der Unterstützung in Darlehensform ab und wird in künftigen Ausgaben bewertet. Die Tragfähigkeit des außerordentlichen Mechanismus zur Reaktion auf schwere Krisen wird nur dann bewertet, wenn tatsächlich finanzieller Beistand im Rahmen dieser Obergrenze gewährt wird.

2. Analyse der verschiedenen Quellen von Eventualverbindlichkeiten

2.1 Haushaltsgarantien

Haushaltsgarantien sind Garantien, die verschiedenen Durchführungspartnern im Rahmen der Mandate des EIB-Außenmandats, des EFSI, des EFSD, von „InvestEU“, des EFSD+ und des UIF (Investitionsfazilität für die Ukraine)[27] gewährt werden. Im Rahmen all dieser Instrumente gewährt die EU den Durchführungspartnern Garantien[28] für einen Teil der potenziellen Verluste und Kosten[29], die aus deren Finanzierungs- und Investitionsvorhaben entstehen (d. h. Fremd- oder Eigenkapitaltransaktionen).

Die sechs Garantieprogramme haben unterschiedliche geografische Schwerpunkte, die sich auf die mit ihnen verbundenen Risiken auswirken. Mit dem EFSI und „InvestEU“ sollen Investitionslücken in der Europäischen Union geschlossen werden. Das EIB-Außenmandat, der EFSD und der EFSD+ sollen als Teil der Außenpolitik der Europäischen Union Finanzierungen und Investitionen in Drittländern unterstützen (wobei das EIB-Außenmandat und das Investitionsfenster 1 des EFSD+ hauptsächlich auf staatliche Partner ausgerichtet sind, während die offenere Architektur und das Investitionsfenster 4 des EFSD und des EFSD+ hauptsächlich auf private Organisationen abzielen). Der UIF soll Investitionen in die Erholung und den Wiederaufbau in der Ukraine unterstützen, die von den ukrainischen Behörden, Unternehmen des Privatsektors, Gemeinden, staatseigenen Unternehmen oder anderen Akteuren getätigt werden.

Tabelle 1: Sachstand bei den Haushaltsgarantien (Stand: 31. Dezember 2024) (in Mio. EUR)*

	Mit den Durchführungspartnern unterzeichnete verfügbare max. Garantie	Verfügbare Garantie für von den Durchführungspartnern mit Endempfängern unterzeichnete Transaktionen	Verfügbare Garantie für von den Durchführungspartnern unterzeichnete und an Endempfänger

27 Verordnung (EU) 2024/792 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Februar 2024 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202400792).

28 Im Jahr 2024 gewährte die EU der EIB-Gruppe und anderen Finanzinstituten (einschließlich der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und nationaler Förderbanken) im Rahmen der verschiedenen bestehenden Garantieprogramme Budgethilfe in Form von Garantien.

29 In einigen Fällen kann die Garantie auch zusätzliche Posten wie Finanzierungskosten und andere Gebühren abdecken.

			ausgezahlte Transaktionen
EFSI	25 373	22 998	21 033
EFSD	759	667	521
EIB-Außenmandat	25 772	25 772	19 184
InvestEU	27 042	11 769	3 468
UIF	790	172	132
EFSD+	30 173	11 228	1 341
Insgesamt	**109 909**	**72 606**	**45 678**

** Die mit den Partnereinrichtungen unterzeichnete Garantie entspricht dem Betrag der Garantie, die dem Durchführungspartner durch die Unterzeichnung der Garantievereinbarung gewährt wurde. Die Garantie für von den Partnereinrichtungen unterzeichnete Transaktionen umfasst die Garantiebeträge aller von den Partnereinrichtungen mit den Endempfängern/Finanzmittlern unterzeichneten Transaktionen. Die Garantie für unterzeichnete und ausgezahlte Transaktionen umfasst die Beträge der Transaktionen, die von der Partnereinrichtung an den Endempfänger/die Finanzmittler ausgezahlt wurden.*

a) Haushaltsgarantien zur Unterstützung von Investitionen außerhalb der Union

Die älteste Haushaltsgarantie der EU ist das **EIB-Außenmandat**. Sie ermöglicht es der Europäischen Investitionsbank (EIB), Finanzierungstransaktionen in risikoreicheren Umfeldern außerhalb der EU durchzuführen, z. B. in Bereichen wie der Entwicklung sozioökonomischer Infrastrukturen.

Im Jahr 2017 wurde die **EFSD**-Garantie eingeführt, um in erster Linie in Afrika und den Nachbarschaftsländern der EU Investitionen zu fördern und den Zugang zu Finanzmitteln zu verbessern und diese Länder bei der Erreichung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung zu unterstützen.

Aufbauend auf der Erfahrung des EIB-Außenmandats und des EFSD wurde der **EFSD+** für den MFR 2021-2027 als integriertes Finanzpaket zur Bereitstellung von Finanzierungskapazitäten für Subsahara-Afrika, Asien, den pazifischen Raum, Lateinamerika und die Karibik sowie die Nachbarschafts- und Erweiterungsländer eingerichtet. Die Unterstützung im Rahmen des EFSD+ ist auf Investitionen ausgerichtet, die zu folgenden Zielen beitragen: i) Verringerung der sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten, ii) nachhaltiges und integratives Wachstum, iii) Anpassung an den Klimawandel und Abschwächung seiner Folgen, iv) Umweltschutz und Umweltmanagement und v) Schaffung von Arbeitsplätzen.

Mit dem **UIF** sollen Finanzmittel für die im Ukraine-Plan festgelegten Prioritäten bereitgestellt werden[30]. Der UIF ist Teil der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine, deren Ziel es ist, i) öffentliche und private Investitionen für die Erholung und den Wiederaufbau der Ukraine zu mobilisieren und ii) die Ukraine auf ihrem Weg zum EU-Beitritt zu unterstützen[31].

b) Haushaltsgarantien zur Unterstützung von Investitionen innerhalb der Union

30 https://enlargement.ec.europa.eu/proposal-council-implementing-decision-approval-assessment-ukraine-plan_en.
31 https://enlargement.ec.europa.eu/news/commission-endorses-ukraine-plan-paving-way-regular-payments-under-ukraine-facility-2024-04-15_en.

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

Das im Rahmen des MFR 2021-2027 ins Leben gerufene Programm **„InvestEU"** zielt darauf ab, Investitionen zur Förderung der Erholung der Wirtschaft, der Resilienz, des grünen Wachstums und der Beschäftigung in der EU im Zeitraum 2021-2027 zusätzlich anzukurbeln. Dieses Ziel soll durch die Mobilisierung öffentlicher und privater Finanzierungsquellen erreicht werden, um Unternehmen und Projekte im Einklang mit den Prioritäten der EU im derzeitigen schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Kontext langfristig zu finanzieren und zu unterstützen.

c) Vergleichende Analyse der Haushaltsgarantien

Die sechs Haushaltsgarantieprogramme unterscheiden sich in mehrfacher Hinsicht, einschließlich ihrer verschiedenen Durchführungsphasen. Während das 1977 in Kraft getretene EIB-Außenmandat schon seit geraumer Zeit dokumentiert wird, endeten die Phasen der Bildung des EFSI und des EFSD erst 2022 bzw. 2024. Gleichzeitig hat die Investitionsphase des Programms „InvestEU", des EFSD+ und des UIF erst kürzlich begonnen. In der vorstehenden Tabelle wird für die sechs Haushaltsgarantieprogramme ein Überblick über die unterschiedlichen Durchführungsphasen gegeben. Aus den Zahlen geht hervor, dass beim EIB-Außenmandat und beim EFSI den Durchführungspartnern nahezu der Höchstbetrag der Garantien zugesagt wurde und diese sich verpflichtet haben, Transaktionen bis zu diesen vollen Beträgen zu unterstützen. Neuere Haushaltsgarantien wie der EFSD+, „InvestEU" und der UIF befinden sich dagegen in einem viel früheren Stadium ihrer Aufbauphase.

Die neuen Haushaltsgarantien wie „InvestEU", der EFSD+ und der UIF bauen auf den Erfahrungen älterer Garantien auf und weisen ähnliche Merkmale auf. Im Rahmen von „InvestEU", des EFSD+ und des UIF wird jedoch insgesamt mit mehr Durchführungspartnern zusammengearbeitet („offene Architektur"), und alle verfügen über eine breitere Produktpalette.

2.2 Durch Rückstellungen abgesicherte Darlehen für finanziellen Beistand zugunsten von Drittländern

Die Eventualverbindlichkeiten unter diesem Posten ergeben sich aus finanziellem Beistand in Form von Darlehen im Rahmen von **Makrofinanzhilfeprogrammen** (Macro-Financial-Assistance, MFA)[32] und **Euratom**-Darlehen an Drittländer[33]. Die der Ukraine im Rahmen des MFA+-Programms und der Ukraine-Fazilität gewährten Darlehen beliefen sich Ende 2024 auf 31,1 Mrd. EUR; sie werden durch den Handlungsspielraum gedeckt und in Abschnitt 2.3 erörtert.

Der Drittländern gewährte finanzielle Beistand in Form von bilateralen Darlehen der EU erfolgte hauptsächlich im Rahmen des MFA-Programms, das sich an Drittländer richtet, die sich in einer Zahlungsbilanzkrise befinden. 2024 wurden neue MFA-Darlehen in Höhe von 1,15 Mrd. EUR ausgezahlt[34].

32 Die Rechtsgrundlage für MFA zugunsten von Drittländern, die keine Entwicklungsländer sind, bildet Artikel 212 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Artikel 213 AEUV kann als Rechtsgrundlage herangezogen werden, wenn ein Drittland dringend finanzielle Hilfe benötigt.

33 Aus den Mitteln der Euratom-Darlehensfazilität werden sowohl die Mitgliedstaaten als auch Drittländer bei der Finanzierung von Investitionen in Kernkraftwerke und Industrieanlagen im Kernbrennstoffkreislauf unterstützt. Siehe den Beschluss 77/270/Euratom des Rates vom 29. März 1977 zur Ermächtigung der Kommission, im Hinblick auf einen Beitrag für die Finanzierung von Kernkraftanlagen Euratom-Anleihen aufzunehmen (ABl. L 88 vom 6.4.1977, S. 9), in der geänderten und ergänzten Fassung.

34 Dazu gehören 1 Mrd. EUR für Ägypten, 95 Mio. EUR für Moldau und 50 Mio. EUR für Nordmazedonien. Einzelheiten, einschließlich des ausstehenden Betrags je einzelnem Empfänger, sind dem Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Makrofinanzhilfe für Drittländer im Jahr 2024

Im Investitionsrahmen für den westlichen Balkan (WBIF) wurden 2024 Vereinbarungen über die Gewährung von Darlehen in Höhe von bis zu 4 Mrd. EUR für sechs Erweiterungsländer getroffen, wobei die Auszahlung der ersten Raten 2025 beginnt. Darüber hinaus wurde eine gesonderte Darlehensfazilität für Moldau (1,5 Mrd. EUR) eingerichtet, deren Auszahlung ebenfalls 2025 beginnen soll. Zusätzlich zu den MFA-Darlehen für Drittländer stehen zum 31. Dezember 2024 noch 300 Mio. EUR an Euratom-Darlehen für das ukrainische Kernenergieprogramm aus.

Tabelle 2: Ausstehende Beträge in Bezug auf Darlehen an Drittländer* (Stand: 31. Dezember 2024) (in Mio. EUR)

	Ausstehende Darlehen	Aufgelaufene Zinsen	Insgesamt
MFA*	15 738	118	**15 856**
Euratom	300	1	**301**
Insgesamt	**16 038**	**119**	**16 157**

** Ohne MFA+-Darlehen für die Ukraine und Darlehen aus der Ukraine-Fazilität (durch Handlungsspielraum gedeckt).*

Darlehen an Drittländer werden traditionell über Back-to-Back-Darlehenstransaktionen finanziert, d. h., dass jedes Darlehen mithilfe einer entsprechenden EU-Anleihe finanziert wird, die dem EU-Darlehen in Bezug auf Laufzeit, Zinssatz und Tilgungsplan in vollem Umfang entspricht. Im Januar 2023 wurde ein anderes Konzept – das einheitliche Finanzierungskonzept – als allgemeine Methode für die Mittelaufnahme für EU-Anleihen eingeführt[35]. Im Rahmen des einheitlichen Finanzierungskonzepts sammelt die Kommission alle Emissionserlöse in einem zentralen Finanzierungspool und weist sie dann intern den verschiedenen politischen Programmen zu. Investoren in EU-Anleihen sind dem geringen Kreditrisiko der EU ausgesetzt, nicht aber dem Kreditrisiko des letztendlichen Empfängerlandes. Die Haftung der EU ist bedingt, da das Empfängerland vertraglich verpflichtet ist, für den Einnahmenfluss zur Rückzahlung der EU-Anleihen zu sorgen. Solange der Darlehensempfänger nicht in Verzug ist, ist kein Abfluss von EU-Mitteln erforderlich, um die EU-Schulden zu begleichen.

Für den Fall, dass das Empfängerland die Zinsen oder den Kapitalbetrag des erhaltenen Darlehens nicht zurückzahlt, sind im Unionshaushalt Rückstellungen für diese Darlehen vorgesehen. Üblicherweise und im Einklang mit den bestehenden Rechtsvorschriften werden 9 % des Darlehenswerts als Rückstellungen für MFA- oder Euratom-Darlehen an Drittländer in speziellen Teilfonds des CPF gehalten. Die Höhe der Rückstellungen für diese Darlehen wird in Abschnitt 3.2 näher erläutert.

Die in Tabelle 3 angegebenen Tilgungsbeträge sind folglich als die vorhersehbaren Höchstbeträge zu betrachten, die in den Jahren 2025-2030 über Rückstellungen abgerufen werden könnten.

Tabelle 3: Jährlicher Tilgungsplan für ausstehende bereitgestellte Darlehen an Drittländer (Hauptforderung und Zinsen) im Rahmen der bestehenden Programme für die Jahre 2025-2030 (Stand: 31. Dezember 2024) (in Mio. EUR)

Jahr	Euratom	MFH	Alle Programme
2025	1	162	**163**
2026	1	410	**411**

(COM(2025) 330 final vom 23.6.2025) und der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD(2025) 166 final vom 23.6.2025) zu entnehmen.

35 Verordnung (EU, Euratom) 2022/2434 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 im Hinblick auf die Festlegung einer diversifizierten Finanzierungsstrategie als allgemeine Methode für die Mittelaufnahme.

2027	51	442	**493**
2028	51	441	**492**
2029	0	1 185	**1 185**
2030	100	308	**408**
Insgesamt	**204**	**2 948**	**3 152**

2.3 Durch Handlungsspielraum gedeckte Darlehen

Die Eventualverbindlichkeiten unter diesem Posten ergeben sich aus **Darlehen an Mitgliedstaaten** (d. h. Darlehen aus der Zahlungsbilanzfazilität[36], Darlehen aus dem Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM)[37], Darlehen aus der Euratom-Fazilität, Darlehen im Rahmen von SURE[38] und ARF-Darlehen, die zur Unterstützung von Investitionen und Reformen bereitgestellt werden). Darüber hinaus werden **Darlehen an die Ukraine**, die in den Jahren 2023 und 2024 gewährt wurden (18 Mrd. EUR an MFA+-Darlehen an die Ukraine und 13,1 Mrd. EUR an Darlehen aus der Ukraine-Fazilität), auch durch den haushaltspolitischen Handlungsspielraum im Rahmen der Eigenmittelobergrenze gedeckt.

Für Eventualverbindlichkeiten aus Darlehen an Mitgliedstaaten und aus kürzlich gewährten Darlehen an die Ukraine werden ex ante keine Rückstellungen gebildet. Stattdessen werden sie durch zusätzliche „Eigenmittel" von den Mitgliedstaaten im Rahmen des Haushaltsrahmens der Union abgesichert (bis zur Eigenmittelobergrenze, d. h. mithilfe des „Handlungsspielraums" im Haushalt).

Erfüllt daher ein Begünstigter seine Verpflichtungen gegenüber der EU nicht, wäre die EU – als letztes Mittel und erst nachdem sie alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft hat, innerhalb des bestehenden mehrjährigen Finanzrahmens Lösungen zu finden – berechtigt, die Mitgliedstaaten aufzufordern, den betreffenden Betrag zu decken. Solche Mittelabrufe würden über die MFR-Obergrenzen hinaus erfolgen, allerdings unter vollständiger Einhaltung der Eigenmittelobergrenzen.

Neuere Darlehen (ARF-Darlehen und Darlehen im Rahmen des MFA+-Instruments für die Ukraine und der Ukraine-Fazilität) werden nach dem einheitlichen Finanzierungskonzept finanziert, bei dem Empfängern Darlehen mit langer Laufzeit gewährt werden, in der Regel über einen längeren Zeitraum, in dem der Kapitalbetrag nicht zurückgezahlt wird, gefolgt von einem langen Zeitraum mit geringer jährlicher Tilgung des Kapitalbetrags[39].

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

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

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

39 Ende 2022 wurde die diversifizierte Finanzierungsstrategie als Basismethode für die Durchführung aller Transaktionen zur Mittelaufnahme, einschließlich Makrofinanzhilfen, festgelegt. Dies ermöglicht es, eine bestimmte Auszahlung von Darlehen an einen Mitgliedstaat oder ein Drittland vollständig von der Emission bestimmter EU-Anleihen abzukoppeln. Im Rahmen des Programms „NextGenerationEU" (NGEU) nimmt die Kommission auch Mittel auf den Märkten auf, um nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung (einschließlich ARF-Finanzhilfen) zu finanzieren. Die Rückzahlung dieser Darlehenstransaktionen ist durch die Mittelzuweisungen der künftigen jährlichen Haushaltspläne innerhalb der Obergrenzen der MFR gedeckt und stellt daher keine Eventualverbindlichkeit für die EU dar. Durch die Aufnahme von Mitteln zur Darlehensvergabe (d. h. zur Finanzierung der ARF-Darlehen) im Rahmen des Programms „NextGenerationEU" entstehen jedoch neue Eventualverbindlichkeiten. Diese werden im vorliegenden Bericht behandelt.

Im Jahr 2024 führte die Kommission im Namen der EU vier Programme durch, in deren Rahmen sie den Mitgliedstaaten Darlehen gewährte. Im Rahmen der ersten drei Programme wurden 2024 keine neuen Darlehen ausgezahlt. In den nachstehenden Aufzählungspunkten sind Einzelheiten zu diesen vier Programmen dargelegt.

- Mit der **Zahlungsbilanzfazilität**, die 2002 eingerichtet wurde, sollte EU-Ländern außerhalb des Euroraums, die hinsichtlich ihrer Zahlungsbilanz Schwierigkeiten haben oder denen solche Schwierigkeiten drohen, Hilfe geleistet werden.
- Der **EFSM** wurde 2010 eingerichtet, um Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung zu gewähren, die aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse, die sich ihrer Kontrolle entziehen, gravierende finanzielle Schwierigkeiten haben oder denen solche drohen.
- Das **SURE**-Programm wurde im Juni 2020 vereinbart, um bei der Finanzierung plötzlicher starker Erhöhungen der öffentlichen Ausgaben auf nationaler Ebene im Zusammenhang mit nationalen Kurzarbeitsprogrammen und ähnlichen Maßnahmen als Reaktion auf die COVID-19-Krise Unterstützung zu leisten. Da dieses Nothilfeinstrument vor der Erhöhung der Eigenmittelobergrenze[40] im Jahr 2020 und des Handlungsspielraums eingeführt wurde, haben sich alle Mitgliedstaaten bereit erklärt, unwiderrufliche, unbedingte, auf Abruf verfügbare Garantien für 25 % des Höchstbetrags an finanziellem Beistand bereitzustellen[41]. Jeder Mitgliedstaat trägt im Verhältnis zu seinem relativen Anteil am gesamten BNE der EU zum Gesamtbetrag der Garantie bei (auf der Grundlage des Unionshaushalts 2020).
- Die **ARF** bildet die zentrale Säule des Programms „NextGenerationEU“ (NGEU) von 2020[42] und ist ein befristetes Instrument zur Unterstützung von Reformen und Investitionen in den Mitgliedstaaten mit dem letztendlichen Ziel, die Erholung von der COVID-19-Pandemie zu erleichtern und gleichzeitig den ökologischen und den digitalen Wandel zu unterstützen. Im Rahmen des EU-Aufbauinstruments nimmt die Kommission Mittel auf, die die ARF dann zur Finanzierung der Reformen und Investitionen der Mitgliedstaaten verwendet. Die Finanzierung kann entweder in Form von Darlehen (rückzahlbarer Unterstützung) oder von Finanzhilfen (nicht rückzahlbarer Unterstützung) erfolgen. Nur durch ARF-Darlehen (im Gegensatz zu ARF-Finanzhilfen) entstehen Eventualverbindlichkeiten, und deshalb werden in diesem Bericht allein Darlehen aus der ARF berücksichtigt.

Ende 2024 waren aus zwei Programmen zur Unterstützung der Ukraine Eventualverbindlichkeiten für den Unionshaushalt entstanden, die unter dem Handlungsspielraum verbucht wurden. Das erste dieser Programme ist die **MFA+**, für die sich die ausstehenden Beträge Ende 2023 auf 18 Mrd. EUR beliefen, ohne dass 2024 neue zusätzliche Darlehen ausgezahlt wurden. Das zweite dieser Programme ist die **Ukraine-Fazilität** (ausstehende Beträge in Höhe von 13,1 Mrd. EUR Ende 2024). Die Zinskosten im Rahmen beider Programme werden im Zeitraum bis Ende 2027 bezuschusst, um die günstigen Konditionen dieser Darlehen zu verbessern, wobei unterschiedliche Regelungen gelten. Die Mitgliedstaaten decken die Zinskosten von MFA+-Darlehen durch externe zweckgebundene Einnahmen aus dem Unionshaushalt, während der Unionshaushalt die Zinskosten für Darlehen aus der Ukraine-Fazilität deckt.

Tabelle 4: Durch den haushaltspolitischen Handlungsspielraum der EU gedeckte ausgezahlte Darlehen (Stand: 31. Dezember 2024) (in Mio. EUR)

40 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.

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

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

	Ausgezahlte Kredite	Aufgelaufene Zinsen	Insgesamt
Zahlungsbilanzfazilität	200	1	**201**
EFSM	42 000	380	**42 380**
SURE	98 355	104	**98 459**
ARF (Darlehen)	108 686	1 434	**110 120**
MFA+	18 000	273	**18 273**
Ukraine-Fazilität	13 112	205	**13 317**
Insgesamt	**280 353**	**2 397**	**282 750**

Zwischen Ende 2023 und Ende 2024 war der stärkste Anstieg bei den ARF-Darlehen zu verzeichnen, die von 79,6 Mrd. EUR auf 110,1 Mrd. EUR stiegen – ein Anstieg um 30,5 Mrd. EUR seit Ende 2023 (+38,3 %). Insgesamt stiegen die ausstehenden Beträge von 239,7 Mrd. EUR Ende 2023 auf 282,8 Mrd. EUR Ende 2024. Dies entspricht einem Anstieg von 43,0 Mrd. EUR (+17,9 %).

In Tabelle 5 sind die Beträge der jährlichen Gesamtrückzahlungen (Kapital zuzüglich Zinsen) aufgeführt, die von jedem Empfänger von EU-Darlehen zu leisten sind, die im Rahmen folgender Maßnahmen gewährt wurden: i) dem finanziellen Beistand für die Mitgliedstaaten und ii) dem finanziellen Beistand für die Ukraine im Rahmen der MFA+ und der Ukraine-Fazilität.

Für jedes der betrachteten Jahre stellen diese Beträge einen Indikator für den theoretischen maximalen Abfluss dar, der durch den Unionshaushalt in Bezug auf die Eventualverbindlichkeiten aus dem finanziellen Beistand für die Mitgliedstaaten und die Ukraine am Ende des Jahres 2024 gedeckt werden muss.

Über den Zeithorizont des nächsten MFR (bis 2034) belaufen sich die Tilgungs- und Zinsrückzahlungen der Darlehensempfänger (d. h. ohne ARF-Darlehen), die für die feste Obergrenze maßgeblich sind, auf durchschnittlich 9,2 Mrd. EUR pro Jahr. Die Tilgungs- und Zinsrückzahlungen der Darlehensempfänger, die durch die NGEU-Obergrenze gedeckt sind (d. h. ARF-Darlehen), belaufen sich im Zeitraum 2025-2034 auf durchschnittlich 2,8 Mrd. EUR pro Jahr.

Tabelle 5: Jährlicher Tilgungsplan für ausstehende, durch Handlungsspielraum gedeckte Darlehen (Kapital und Zinsen) im Rahmen der bestehenden Programme für die Jahre 2025-2030 (Stand: 31 Dezember 2024) (in Mio. EUR)

Jahr	Zahlungsbilanzfazilität	EFSM	SURE	ARF-Darlehen (*)	MFH+ (**)	Ukraine-Fazilität(***)	Alle Programme
2025	206	306	8 217	2 215	570	320	11 834
2026	0	6 913	8 327	2 216	570	391	18 417
2027	0	3 587	327	2 216	570	391	7 091
2028	0	4 612	10 327	2 219	571	392	18 121
2029	0	1 790	8 464	2 218	571	391	13 434

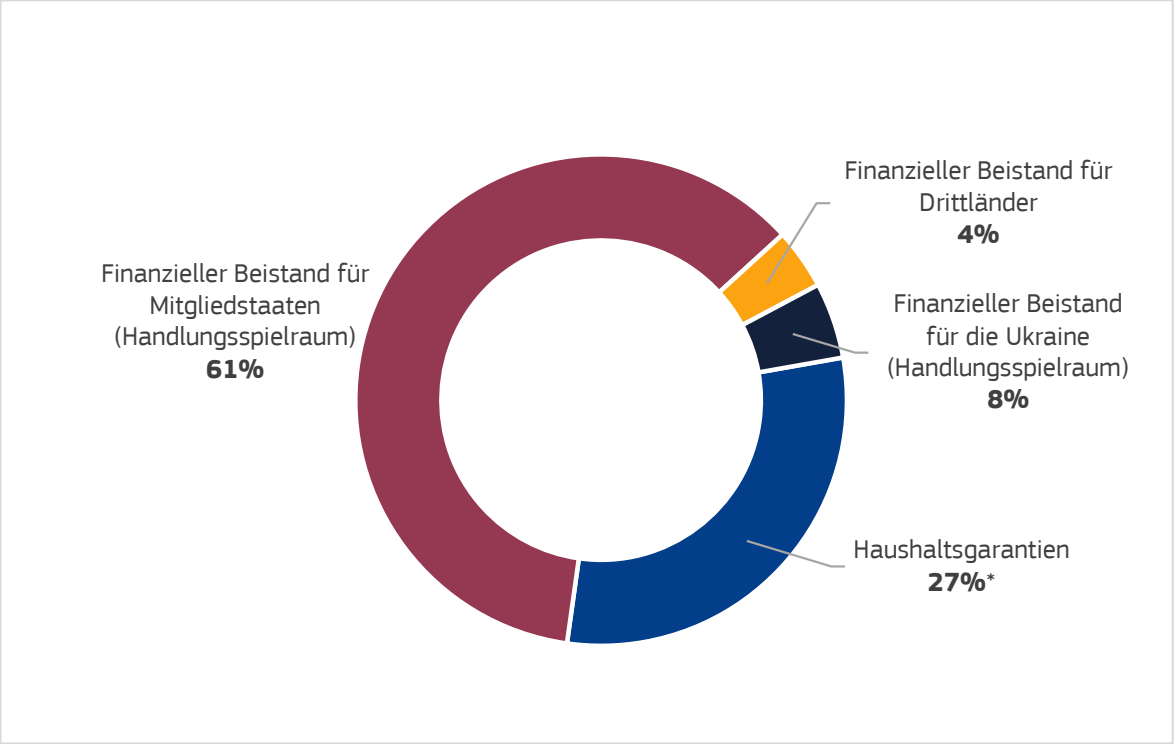
2030	0	371	10 327	2 216	570	391	13 875
Insgesamt	**206**	**17 579**	**45 989**	**13 300**	**3 423**	**2 277**	**82 772**

** Zinsen für ARF-Darlehen im Rahmen des Programms NGEU werden auf gleitender Basis nach einer spezifischen Methode berechnet (siehe Durchführungsbeschluss C(2022) 9701 final der Kommission vom 19.12.2022). Die oben dargestellte jährliche Zinslast dieser Darlehen stellt daher eine Schätzung auf der Grundlage der aktuellen Finanzierungsbedingungen dar. ** Gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2022/2463 kann die EU auf Antrag der Ukraine jedes Jahr einen Zinszuschuss zur Deckung der Verwaltungskosten im Zusammenhang mit MFA+-Darlehen gewähren.*
**** Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) 2024/792 kann die Ukraine jedes Jahr einen Zinszuschuss zur Deckung der Zinskosten im Zusammenhang mit den im Rahmen der Ukraine-Fazilität gewährten Darlehen beantragen.*

2.4 Überblick über die Eventualverbindlichkeiten Ende 2024

Ende 2024 umfasste der Unionshaushalt Eventualverbindlichkeiten in Höhe von insgesamt 410 Mrd. EUR, die sich wie folgt aufschlüsseln lassen: i) über **300 Mrd. EUR** im Zusammenhang mit Darlehen an Mitgliedstaaten und Drittländer und ii) **110 Mrd. EUR** im Zusammenhang mit Garantien, die über den EFSI, „InvestEU", das EIB-Außenmandat, den EFSD, den EFSD+ und den UIF bereitgestellt werden. Die größten Risiken für den Unionshaushalt ergeben sich aus Darlehensprogrammen für Mitgliedstaaten.

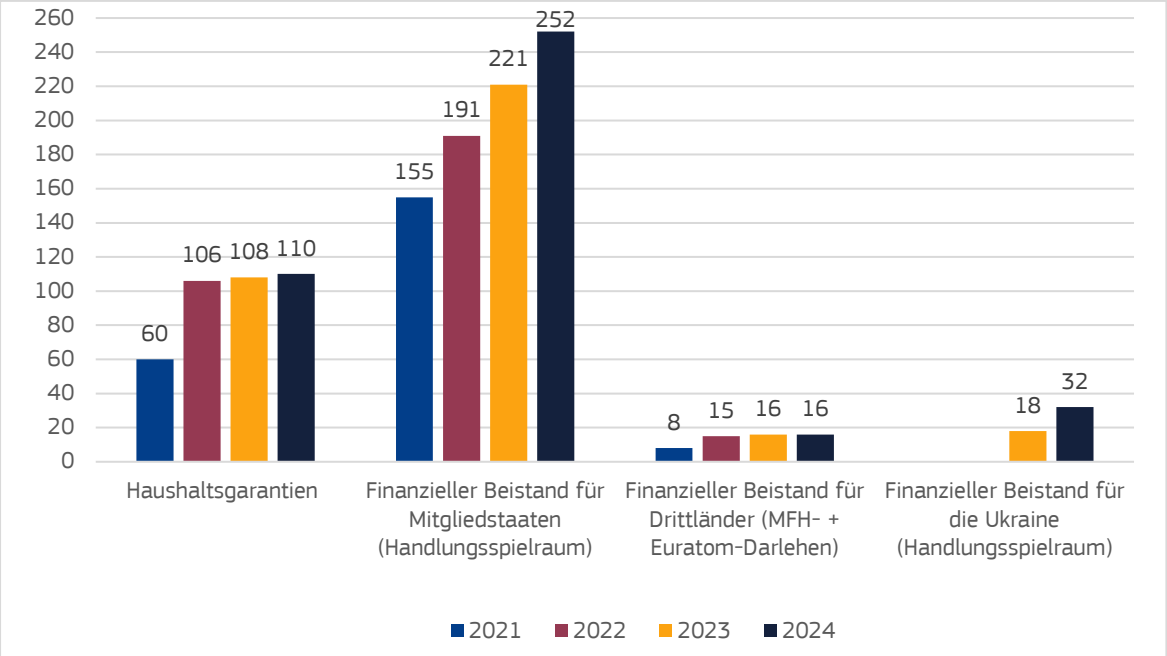
Abbildung 1: Aufschlüsselung der Eventualverbindlichkeiten nach Quellen (Stand: 31. Dezember 2024)



** Auf der Grundlage des Gesamtbetrags der „mit den Durchführungspartnern unterzeichneten verfügbaren max. Garantie" (siehe Tabelle 1).*

Die zunehmende Bedeutung von Haushaltsgarantien und Programmen für finanziellen Beistand für die Durchführung der politischen Maßnahmen der EU zeigt sich im konstanten Aufwärtstrend im Zeitraum 2021-2024. Der im Jahr 2024 verzeichnete Anstieg (+13 % gegenüber dem Vorjahr) entspricht dem Anstieg zwischen Ende 2022 und Ende 2023 (+16 %). Dem steht ein deutlicher Anstieg von 40 % zwischen Ende 2021 und Ende 2022 gegenüber, ausgehend von einer niedrigeren Basis.

Abbildung 2: Aufschlüsselung der ausstehenden Eventualverbindlichkeiten nach Quellen im Zeitraum 2021-2024 (in Mrd. EUR)



Der Anstieg im Jahr 2024 ist größtenteils auf die zusätzlichen Darlehensauszahlungen im Rahmen der ARF und auf den finanziellen Beistand für die Ukraine zurückzuführen. Die Eventualverbindlichkeiten aus den Haushaltsgarantieprogrammen blieben 2024 weitgehend stabil. Der Anstieg der Verbindlichkeiten aus den Haushaltsgarantieprogrammen aufgrund des Beginns der Durchführungsphase von „InvestEU", des EFSD+ und des UIF wurde durch den Rückgang der Risikopositionen im Rahmen des EIB-Außenmandats, des EFSI und des EFSD aufgrund fälliger oder stornierter Risikopositionen fast vollständig ausgeglichen.

Die Eventualverbindlichkeiten der EU sind 2025 weiter gestiegen, und zwar in Bezug auf:

i) zusätzlichen Beistand für Drittländer (insbesondere Beistand für die Ukraine im Rahmen der Ukraine-Fazilität und des MFA-Darlehens durch beschleunigte Nutzung außerordentlicher Einnahmen[43]),

ii) zusätzliche Auszahlungen von ARF-Darlehen an die Mitgliedstaaten,

iii) weitere Fortschritte bei der Umsetzung der Haushaltsgarantieprogramme („InvestEU", EFSD+ und UIF) und

iv) die Umsetzung der neu genehmigten MFA-Programme für Ägypten[44] und Jordanien[45] zusammen mit der Umsetzung des Investitionsrahmens für den westlichen Balkan (WBIF)[46] und der Reform- und Wachstumsfazilität für Moldau[47].

Die Auszahlung der Darlehen an die Mitgliedstaaten im Rahmen des Programms „Sicherheitsmaßnahmen für Europa" (SAFE) wird Anfang 2026 beginnen[48].

43 Verordnung (EU) 2024/2773 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2024 zur Einrichtung des Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen und zur Bereitstellung einer außerordentlichen Makrofinanzhilfe für die Ukraine

44 Beschluss (EU) 2025/1267 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2025 über eine Makrofinanzhilfe für die Arabische Republik Ägypten.

45 Beschluss (EU) 2025/793 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. April 2025 über eine Makrofinanzhilfe für das Haschemitische Königreich Jordanien.

46 Verordnung (EU) 2024/1449 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einrichtung der Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan.

47 Verordnung (EU) 2025/535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. März 2025 zur Einrichtung der Reform- und Wachstumsfazilität für die Republik Moldau.

48 Verordnung (EU) 2025/1106 des Rates vom 27. Mai 2025 zur Festlegung des Instruments „Sicherheitsmaßnahmen für Europa (SAFE) durch die Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie".

3. Bewertung der Tragfähigkeit der Eventualverbindlichkeiten der EU

3.1 Bewertungsrahmen

Unbeschadet der Bewertung der Bildung von Rückstellungen für bestimmte finanzielle Verbindlichkeiten über ihre gesamte Laufzeit, die bei der Entstehung von Verbindlichkeiten erforderlich ist, werden nach Artikel 213 Absatz 3 der Haushaltsordnung „die Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien oder finanziellem Beistand, die zulasten des Haushalts gehen, als tragfähig erachtet, wenn ihre voraussichtliche mehrjährige Entwicklung mit den sich innerhalb der durch die in Artikel 312 Absatz 2 AEUV vorgesehenen Verordnung zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens festgelegten Grenzen sowie der Obergrenze der jährlichen Mittel für Zahlungen, die in Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 festgelegt ist, vereinbar ist“ (d. h. die Obergrenzen des mehrjährigen Finanzrahmens und die Eigenmittelobergrenze).

Dies bedeutet, dass die Eigenmittel, die die EU innerhalb eines Jahres im Rahmen des derzeitigen MFR und der Eigenmittelobergrenze in Anspruch nehmen kann, zur Finanzierung der Ausgaben ausreichen sollten, die sich aus dem MFR sowie aus eventuell eintretenden Eventualverbindlichkeiten ergeben.

Insbesondere müssen Zahlungen im Zusammenhang mit **durch Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten** für Haushaltsgarantien und finanziellen Beistand für Drittländer aus den festgelegten Rückstellungen und etwaigen weiteren im MFR geplanten Rückstellungszahlungen finanziert werden. In Abschnitt 3.2 dieses Berichts wird die Angemessenheit der verfügbaren Rückstellungen zur Deckung der erwarteten und unerwarteten Zahlungen aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer für die Verbindlichkeiten mit Stand vom Ende des Jahres 2024 bewertet.

Zahlungen im Zusammenhang mit Eventualverbindlichkeiten, die aus **durch Handlungsspielraum gedeckten finanziellen Beistand** für die Mitgliedstaaten und die Ukraine entstehen, können durch Abrufe zusätzlicher Eigenmittel bis zu der im Eigenmittelbeschluss festgelegten Obergrenze als letztes Mittel finanziert werden, nachdem andere Mittel zur Deckung dieser Zahlungen oder zur Umschuldung der damit verbundenen Verbindlichkeiten ausgeschöpft sind. Der Handlungsspielraum (d. h. die Differenz zwischen der Eigenmittelobergrenze und den zur Finanzierung des Unionshaushalts erforderlichen Eigenmitteln) stellt die finanzielle Fähigkeit der EU zur Deckung zusätzlicher Abflüsse im Zusammenhang mit dem Eintritt von Eventualverbindlichkeiten dar, die aus durch Handlungsspielraum gedeckten finanziellen Beistandsleistungen entstehen[49]. Die Ergebnisse der Bewertung der Tragbarkeit der Ende 2024 bestehenden durch Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten sind in Abschnitt 3.3 dargestellt. Mit dem Eigenmittelbeschluss 2020 wird die Eigenmittelobergrenze vorübergehend angehoben (um bis zu 0,6 % des BNE bis 2058), um den Verbindlichkeiten Rechnung zu tragen, die während der Umsetzung des Programms NGEU entstanden sind, einschließlich der durch Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten, die sich aus ARF-Darlehen an die Mitgliedstaaten ergeben.

3.2 Bewertung der Tragfähigkeit der durch Rückstellungen abgesicherten Eventualverbindlichkeiten

a) Ende 2024 verfügbare Dotierungen

Für die aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer entstehenden Eventualverbindlichkeiten werden im Unionshaushalt Rückstellungen gebildet; Grundlage hierfür

49 Der Bewertungsrahmen für diese Reihe von Eventualverbindlichkeiten wurde in der Ausgabe 2021 dieses Berichts, d. h. COM(2021) 676 final vom 5.11.2021, ausführlich beschrieben.

ist eine konservative Schätzung der für die einzelnen Instrumente erwarteten Verluste über die gesamte Laufzeit sowie ein zusätzlicher Sicherheitspuffer (zum Ausgleich unerwarteter Verluste). Im CPF werden die Mittel gehalten, mit denen der Unionshaushalt vor Verlusten geschützt werden soll, die aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer entstehen können.

Zum 31. Dezember 2024 belief sich der Marktwert des Nettovermögens des CPF auf 23,2 Mrd. EUR, gegenüber 18,8 Mrd. EUR Ende 2023[50]. Für die verbleibenden Jahre dieses MFR wird die Kommission zusätzliche Rückstellungen für den CPF bilden (insbesondere Rückstellungen in Bezug auf „InvestEU", den EFSD+ und die Ukraine-Garantie), was zu weiteren Aufstockungen des CPF führen wird.

Gemäß den Leitlinien für die Verwaltung der Vermögenswerte unterhält der CPF ein liquides, diversifiziertes Portfolio, das hauptsächlich in hoch bewertete Schuldtitel anlegt, z. B. staatliche Anleihen, supranationale Wertpapiere, staatliche Stellen und Unternehmen, mit dem Ziel, über den Anlagehorizont hinweg die Kapitalerhaltung zu sichern. Das Portfolio des CPF war zum Jahresende gut über die verschiedenen Anlageklassen des infrage kommenden festverzinslichen Universums gestreut, einschließlich eines begrenzten Engagements in nicht auf Euro lautenden Wertpapieren, börsengehandelten Aktienfonds (ETFs) und Barmitteln oder Barmitteläquivalenten.

Im Jahr 2024 erzielte der CPF eine jährliche Rendite von +3,57 % und übertraf damit sein Referenzportfolio (+3,31 %)[51].

Die im CPF gehaltenen Mittel werden zwar nach einer einheitlichen Anlagepolitik und unter Verwendung einer gemeinsamen Infrastruktur verwaltet, jedoch sind die Rückstellungen als Teil des Programms (oder dem Mitgliedstaat gehörend) ausgewiesen, aus dem die Haushaltsmittel stammen.

Am 31. Dezember 2024 bestand der CPF aus 18 Teilfonds (von denen 15 voll funktionsfähig waren und Mittel enthielten), darunter die Teilfonds aller laufenden Garantieprogramme und der Teilfonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (GFEA) (der die Altlasten der Darlehen im Rahmen des EIB-Außenmandats, der Euratom- und der MFA-Darlehen abdeckt) und die Teilfonds der MFA- und Euratom-Darlehen für die Zeit nach 2020. Von den 18 Teilfonds bezogen sich 11 auf EU-Risikopositionen und 7 waren Teilfonds der Mitgliedstaaten im Rahmen von „InvestEU", bei denen die beitragenden Mitgliedstaaten Eigentümer der Rückstellungen sind und allein für die damit verbundenen Eventualverbindlichkeiten haften.

Die Rückstellungen für die MFA- und Euratom-Darlehen verteilen sich auf mehrere verschiedene Teilfonds des CPF:

- Die alten Risikopositionen (MFA-Darlehen in Höhe von 7,3 Mrd. EUR und Euratom-Darlehen in Höhe von 300 Mio. EUR) sind Teil des GFEA-Teilfonds;
- die neuen MFA-Darlehen (2,7 Mrd. EUR), die nach 2020 zugesagt wurden, einschließlich des MFA-Sofortdarlehens für die Ukraine in Höhe von 1,2 Mrd. EUR für 2022, sind durch den MFA-Teilfonds für die Zeit nach 2020 gedeckt;
- die außerordentlichen MFA-Darlehen für die Ukraine in Höhe von 6 Mrd. EUR (außerordentliche MFA I und MFA II) befinden sich in einem separaten Teilfonds, da diese Darlehen durch eine zusätzliche Deckung von Risiken abgesichert sind (d. h., dass für dieses außerordentliche MFA-Darlehenspaket für die Ukraine eine Deckungsquote von 70 % erforderlich ist: 9 % in Form eingezahlter Dotierungen aus dem Unionshaushalt und 61 % in Form abrufbarer Garantien der Mitgliedstaaten).

50 Im Jahr 2024 erhielt der CPF Nettobeiträge in Höhe von 3,6 Mrd. EUR aus dem Unionshaushalt oder in Form von Beiträgen von teilnehmenden Mitgliedstaaten und Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA).

51 Weitere Informationen sind im Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den gemeinsamen Dotierungsfonds 2024 enthalten.

Tabelle 6: Teilfonds des CPF (Stand: 31. Dezember 2024)

Teilfonds	Marktwert in EUR
Im Jahr 2021 eröffnete Teilfonds	
EFSI	8 880 303 796
GFEA[52]	3 225 691 236
EFSD	761 545 053
InvestEU[53]	5 530 142 834
Im Jahr 2022 eröffnete Teilfonds	
EFSD+	2 942 175 755
Makrofinanzhilfe (MFA) nach 2020	128 662 218
Außerordentliche MFA für die Ukraine[54]	240 575 443
Euratom-Darlehen nach 2020	-
Umgewidmete EIB-Darlehen Ukraine	-
InvestEU-Garantie Rumänien	187 974 119
InvestEU-Garantie Tschechien	44 099 187
InvestEU-Garantie Finnland	30 657 774
InvestEU-Garantie Griechenland	252 204 112
InvestEU-Mischfinanzierungen	667 045 123
Im Jahr 2023 eröffnete Teilfonds	
InvestEU-Garantie Bulgarien	79 674 706
InvestEU-Garantie Malta	7 939 418
Im Jahr 2024 eröffnete Teilfonds	
Garantie für die Ukraine	201 878 310
InvestEU-Garantie Spanien	-
INSGESAMT	**23 180 569 085**

b) Bewertung der Tragfähigkeit von Haushaltsgarantien

Wie in Abschnitt 2.1 erläutert, bestehen zwischen den Haushaltsgarantien der EU hinsichtlich ihrer politischen Ziele, der Risikoteilungsstrukturen und des Risikoprofils der ihnen zugrunde liegenden Transaktionen erhebliche Unterschiede. Dies wiederum kann zu einer unterschiedlichen Dotierungsquote für verschiedene Programme führen, basierend auf einem Risikopotenzial (Value-

52 Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (GFEA), in dem die Rückstellungen für das EIB-Außenmandat (ELM), die verbleibende MFA und Euratom-Programme gehalten werden.
53 EU-Teilfonds.
54 Gemäß dem Beschluss (EU) 2022/12018 und dem Beschluss (EU) 2022/1628 über die Bereitstellung einer außerordentlichen Makrofinanzhilfe für die Ukraine.

at-Risk, VaR)[55] über die Laufzeit, das eine angemessene Deckung potenzieller Verluste bei einem bestimmten (vorab festgelegten) Konfidenzniveau gewährleistet. Die im Rahmen des jüngsten Berichts über Artikel 41 Absatz 5 der Haushaltsordnung durchgeführte Analyse bestätigt, dass die verfügbaren Dotierungsbeträge für die entsprechenden Teilfonds des CPF den Anforderungen der jeweiligen Verordnungen entsprechen. Für die Programme des EFSI und des EFSD wurde eine überschüssige Dotierung festgestellt.

Aus den verfügbaren Daten über die für die Laufzeit erwarteten Nettoverluste zum 31. Dezember 2024 hinsichtlich der an diesem Tag bestehenden Haushaltsgarantien lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Der **EFSI** ist eine vollständig gebildete Haushaltsgarantie, deren zulässiger Zeitraum für Unterzeichnungen Ende 2022 abgelaufen ist. Daher muss die Kommission die gemäß Artikel 216 Absatz 4 der Haushaltsordnung erforderliche Bewertung der Überschüsse und Auffüllung vornehmen. Die Kommission kam in diesem Jahr zu dem Schluss, dass die angestrebte Dotierungsquote des EFSI von 35 % weiterhin angemessen ist (d. h., die auf dem Risikopotenzial basierende Risikobewertung mit einem Konfidenzniveau von 95 % ergab eine erforderliche Dotierungsquote von 34 % (gegenüber 31 % im Vorjahr)). Die derzeitigen Dotierungen für EFSI-Risikopositionen (38,7 %) übersteigen die angestrebte Dotierungsquote von 35 %. Es ist gesetzlich festgelegt, dass diese überschüssige EFSI-Dotierung in Höhe von 853 Mio. EUR zur Finanzierung der Dotierungskosten der EU-Garantie im Rahmen von „InvestEU“ verwendet werden kann, und der verbleibende Teil wird zur Finanzierung der Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor verwendet.
- Auch der **EFSD** ist Ende 2024 vollständig gebildet. Die Risikoanalyse zeigt, dass die angestrebte Dotierungsquote von 50 % zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch angemessen ist. Im Vergleich zum einschlägigen Referenzwert[56] besteht eine Überdotierung von 321,4 Mio. EUR, und ausgehend von der angestrebten Dotierungsquote beträgt der Überschuss 405 Mio. EUR.
- Der **GFEA**, der die Dotierung für MFA-Darlehen vor 2021, Euratom-Darlehen und das EIB-Außenmandat umfasst, weist derzeit eine faktische Dotierungsquote von 9,96 % auf (ohne Berücksichtigung der umgewidmeten Darlehen an die Ukraine im Rahmen des EIB-Außenmandats), verglichen mit einer in der GFEA-Verordnung festgelegten angestrebten Dotierungsquote von 9 %. Für umgewidmete Darlehen an die Ukraine im Rahmen des EIB-Außenmandats ist die Kommission der Auffassung, dass eine Dotierungsquote von 70 % nach wie vor angemessen ist.
- **„InvestEU“**, der **EFSD+** und der **UIF** befinden sich noch in der Anlaufphase, d. h., dass die zugrunde liegenden Portfolios und Dotierungen noch nicht vollständig gebildet sind. Daher ist es noch zu früh, um Schlussfolgerungen über die Angemessenheit der Dotierungsquoten für diese Garantien zu ziehen.

c) Bewertung der Tragfähigkeit von durch Rückstellungen abgesicherten Darlehen an Drittländer

Das Portfolio der ausstehenden MFA-Darlehen an Drittländer umfasst Darlehen an eine diversifizierte Gruppe von i) EU-Bewerberländern und möglichen Bewerberländern, ii) unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fallenden Ländern und Gebieten und iii) anderen Drittländern, die eine entscheidende Rolle für die regionale Stabilität spielen, für die Union von strategischer Bedeutung sind und politisch, wirtschaftlich und geografisch eng mit der Union verbunden sind.

Die in den drei folgenden Aufzählungspunkten dargelegten Überlegungen sprechen dafür, dass die allgemeine Dotierungsquote von 9 % für MFA-Darlehen nach wie vor angemessen ist:

55 Das Risikopotenzial (VaR) lässt sich als das Niveau des Portfolioverlusts definieren, das statistisch gesehen in einem bestimmten Zeithorizont mit einem bestimmten Konfidenzniveau nicht überschritten werden wird. Beim jeweiligen Konfidenzniveau für interne Programme (EFSI, „InvestEU“) und externe Programme (EFSD, EFSD+) – 95 % bzw. 90 % – werden Faktoren wie die verschiedenen politischen Ziele sowie die jeweiligen Rahmen berücksichtigt.

56 Risikopotenzial mit einem Konfidenzniveau von 90 %.

- Die wirtschaftliche Lage der Empfänger von MFA-Darlehen unter Berücksichtigung von Faktoren wie Pro-Kopf-BIP, der relativen Reife der Wirtschaft, der Nähe zur EU-Wirtschaft, usw.,
- die direkte Verbindung der MFA-Programme mit einem bestehenden Auszahlungsprogramm des IWF und die entsprechenden Eventualitäten sowie eine zufriedenstellende Erfolgsbilanz bei der Umsetzung, die die finanzielle Tragfähigkeit des Drittlandes und damit die letztendliche Rückzahlung der Unionsmittel gewährleisten sollte,
- eine Bewertung der wirtschaftlichen Lage der MFA-Empfänger und der jüngsten makroökonomischen Entwicklungen in den Partnerländern.

In Bezug auf das Liquiditätsrisiko ist auch zu berücksichtigen, dass die derzeitige Struktur der MFA-Darlehen, die Laufzeiten und die Rückzahlungen der Empfänger gut über den aktuellen und die nachfolgenden MFR verteilt sind (wie in der konsolidierten Jahresrechnung der EU ausgewiesen[57]), wodurch das Risiko für den Unionshaushalt selbst im Falle einer verspäteten Rückzahlung oder eines Zahlungsausfalls verringert wird. Darüber hinaus dient die Liquidität im CPF als Puffer und stellt sicher, dass ausreichend Liquidität zur Verfügung steht, um potenzielle finanzielle Störungen zu bewältigen.

Kasten 2: Eventualverbindlichkeiten der EU durch die finanzielle Unterstützung für die Ukraine – Wichtigste Entwicklungen im Zeitraum 2024–2025

Seit dem Einmarsch Russlands in die Ukraine im Jahr 2022 hat die EU der Ukraine konsequent politische, wirtschaftliche, militärische, finanzielle und humanitäre Hilfe gewährt. In der folgenden Tabelle 7 sind alle direkten und indirekten finanziellen Risikopositionen gegenüber der Ukraine im Rahmen bestehender Programme zum 30. Juni 2025 aufgeführt.

Das wichtigste Instrument zur Bereitstellung von finanziellem Beistand für die Ukraine im Zeitraum 2024-2027 ist die **Ukraine-Fazilität** mit einer Gesamtkapazität von bis zu 50 Mrd. EUR für den Zeitraum 2024-2027[58].

Im Jahr 2024 verpflichtete sich die EU, im Rahmen der **G7-Initiative „Darlehen für die Ukraine durch beschleunigte Nutzung außerordentlicher Einnahmen (ERA)“** ein weiteres MFA-Darlehen in Höhe von 18,1 Mrd. EUR bereitzustellen[59]. Das Darlehen, das im Laufe des Jahres 2025 vollständig ausgezahlt werden soll, wird über den von der Europäischen Kommission verwalteten **Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen (ULCM)**[60] mit Erlösen aus immobilisierten staatlichen Vermögenswerten Russlands in der EU zurückgezahlt.

57 https://commission.europa.eu/publications/consolidated-annual-accounts-european-union-financial-year-2024_en.

58 Einzelheiten sind Kasten 1 des Berichts 2024 zu entnehmen.

59 Im Juni und Oktober 2024 kündigte die G7 eine Vereinbarung über die Einleitung der Initiative „Darlehen für die Ukraine durch beschleunigte Nutzung außerordentlicher Einnahmen (ERA)“ (im Folgenden „Initiative ERA-Darlehen für die Ukraine“) an, in deren Rahmen die G7-Mitglieder vereinbarten, der Ukraine Darlehen in Höhe von bis zu 45 Mrd. EUR (etwa 50 Mrd. USD) gegen nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung aus dem Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen (ULCM) zu gewähren. Die Finanzierungskomponente der Initiative besteht aus einzelnen bilateralen Darlehen der USA, des Vereinigten Königreichs, Kanadas und Japans sowie einer außerordentlichen Makrofinanzhilfe-Darlehensfazilität der Europäischen Union. Die Initiative ERA-Darlehen für die Ukraine wurde so konzipiert, dass diese Darlehen ohne Rückgriff auf die Ukraine zurückgezahlt werden können, wobei die Mittel für die Bedienung und Rückzahlung der Kredite aus dem ULCM bereitgestellt werden. Der von der Europäischen Kommission verwaltete ULCM wird selbst aus außerordentlichen Nettogewinnen finanziert, die von Zentralverwahrern in der Europäischen Union und (möglicherweise) anderen G7-Ländern aus Vermögenswerten und Reserven der russischen Zentralbank erzielt werden, die kurz nach Beginn des rechtswidrigen Angriffskriegs Russlands in den internationalen Clearingsystemen eingefroren wurden.

60 Verordnung (EU) 2024/2773 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2024 zur Einrichtung des Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen und zur Bereitstellung einer außerordentlichen Makrofinanzhilfe für die Ukraine.

Die Einnahmen aus den immobilisierten Vermögenswerten decken auch die Zinskosten dieser Darlehen.

Darlehen aus der Ukraine-Fazilität (33 Mrd. EUR für 2024-2027) und das MFA-Darlehen für die beschleunigte Nutzung außerordentlicher Einnahmen (ERA) (18,1 Mrd. EUR für 2024-2027) werden zu sehr günstigen Konditionen gewährt, da die Zinsen bezuschusst werden und die Tilgungsfrist 35 bzw. 45 Jahre beträgt, wobei die ersten zehn Jahre tilgungsfrei sind. Dadurch wird die jährliche Belastung der öffentlichen Finanzen der Ukraine verringert und gleichzeitig werden die Risiken für den Unionshaushalt minimiert. Ende Juni 2025 standen im Rahmen der Ukraine-Fazilität Darlehen in Höhe von insgesamt 16,2 Mrd. EUR aus, während 7 Mrd. EUR in der ersten Hälfte von 2025 im Rahmen des MFA-Darlehens für die beschleunigte Nutzung außerordentlicher Einnahmen ausgezahlt wurden.

Die Deckung der Eventualverbindlichkeiten aus Darlehen an die Ukraine seit 2023 wird durch den haushaltspolitischen Handlungsspielraum gewährleistet (siehe nächster Abschnitt). Die der Ukraine Ende 2022 gewährten Darlehen (6 Mrd. EUR an MFA-Darlehen und umgewidmete Darlehen in Höhe von 1,59 Mrd. EUR im Rahmen des EIB-Außenmandats) unterliegen einer Haushaltsgarantie von 70 %[61].

Im Einklang mit Artikel 13 des MFA-Beschlusses (EU) 2022/1628 überprüfte die Kommission Ende Juni 2025 im Rahmen des Berichts über Artikel 41 Absatz 5 der Haushaltsordnung die Angemessenheit der Dotierungsquote von 70 %. Im Anschluss an diese Überprüfung kam die Kommission zu dem Schluss, dass es für den untersuchten Zeitraum keine ausreichenden neuen dauerhaften und nennenswerten Faktoren gab, die eine Änderung der Dotierungsquote von 70 % rechtfertigen würden. Die jüngsten Entwicklungen, einschließlich der Ergebnisse der achten Überprüfung der erweiterten Vereinbarung im Rahmen der erweiterten Fondsfazilität (EFF) für die Ukraine durch den IWF, bestätigen, dass die Dotierungsquote von 70 % für Risikopositionen gegenüber dem Land nach dem Krieg nach wie vor angemessen ist[62].

Tabelle 7: Offene direkte und indirekte Risikopositionen in der Ukraine (Kapital) im Rahmen der bestehenden Programme (Stand: 30. Juni 2025) (in Mio. EUR)

Direkte Risikopositionen	Ausstehender Betrag	Mittelausstattung
Verbleibende MFA	3 810	9 %
Verbleibende Euratom-Darlehen	300	9 %
MFA-Soforthilfe	1 200	9 %
Außerordentliche MFA I+II	6 000	9 % (+61 % Garantien der Mitgliedstaaten)
MFH+	18 000	Handlungsspielraum
Ukraine-Fazilität – Säule I	13 200	Handlungsspielraum
MFA-Darlehen ERA	7 000	Handlungsspielraum
Insgesamt	**49 510**	
Indirekte Risikopositionen		

61 Bei umgewidmeten Darlehen im Rahmen des EIB-Außenmandats erfolgt die Deckung in Form von aus dem EU-Haushalt finanzierten eingezahlten Dotierungen. Dasselbe gilt für die außerordentlichen MFA, bei denen die eingezahlte Dotierungsquote auf dem Niveau von 9 % durch Garantien der Mitgliedstaaten ergänzt wird, die eine Zweitverlusttranche in Höhe von bis zu 61 % der Darlehensrisikopositionen abdecken.

62 Siehe https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2025/06/30/Ukraine-Eighth-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-568152.

Darlehen im Rahmen des EIB-Auslandsmandats, die vor Februar 2022 ausgezahlt wurden	1 708	9 %
Erstes EIB-Paket im Rahmen des EIB-Auslandsmandats	668	9 %
Zweites EIB-Paket im Rahmen des EIB-Auslandsmandats	1 338	70 %
EFSD+ IW1	103	70 %
Garantie für die Ukraine	1 489	70 %
Insgesamt	**5 306**	

3.3 Bewertung der Tragfähigkeit der durch Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten

Die Fähigkeit des Unionshaushalts, eine Situation zu bewältigen, in der das Risiko in Bezug auf durch Handlungsspielraum gedeckte Eventualverbindlichkeiten eintritt, wird anhand des unter Abschnitt 3.1 genannten Rahmens bewertet.

Bei Verbindlichkeiten, die unter die feste Eigenmittelobergrenze fallen, werden bei der jährlichen Bewertung die zum 31. Dezember 2024 ausstehenden Risikopositionen berücksichtigt. Wie in Kasten 1 erläutert, umfasst dies Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit dem aktuellen Stand der Mittel- und Darlehensaufnahme im Rahmen des EFSM, der Zahlungsbilanzfazilität, des SURE-Programms, der MFH+ für die Ukraine und der Ukraine-Fazilität. Jüngere Eventualverbindlichkeiten, wie sie sich aus dem MFA-Darlehen durch beschleunigte Nutzung außerordentlicher Einnahmen und der SAFE-Fazilität ergeben, werden in künftigen jährlichen Bewertungen bewertet[63].

In Bezug auf die NGEU-Verbindlichkeiten im MFR 2021-2027 wurde die Eigenmittelobergrenze ausschließlich deswegen um 0,6 % des BNE der EU angehoben, um diese Emissionen zu garantieren. Dadurch wird sichergestellt, dass die EU über Mittel verfügt, um Zinsen und Kapital auf Anleihen zurückzuzahlen, die zur Finanzierung von nicht rückzahlbarer Unterstützung im Rahmen des Programms NGEU (ARF-Finanzhilfen) und rückzahlbarer Unterstützung (ARF-Darlehen) an die Mitgliedstaaten begeben wurden. Da Zinskosten und die Rückzahlung von Finanzhilfen in der künftigen jährlichen Haushaltsplanung enthalten sind, stellen nur die ARF-Darlehen Eventualverbindlichkeiten gegenüber dem Haushalt dar. Um einen konservativen Ansatz zu verfolgen, werden auch fällig werdende Anleihen, die verlängert werden sollen, in den Stresstests berücksichtigt.

Der erste Schritt besteht darin, ein zentrales Szenario (Ausgangsszenario) zu erstellen, das der erwarteten Entwicklung der Ausgaben und der finanziellen Leistungsfähigkeit der EU in den kommenden Jahren entspricht. Zu diesem Zweck stützt sich dieser Bericht auf den veröffentlichten Entwurf des Haushaltsplans für 2026[64] und die langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des Unionshaushalts[65], in der die Einnahmen und Ausgaben aus dem MFR 2021-2027, NextGenerationEU und dem nächsten MFR und Eigenmittelbeschluss gemäß dem Vorschlag der Kommission prognostiziert werden.

In diesem zentralen Szenario liegt die feste Eigenmittelobergrenze somit 2026 und 2027 bei 1,4 % des BNE der EU und ab 2028 bei 1,75 % des BNE der EU[66]. Für NextGenerationEU wird im zentralen

63 Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2028 bis 2034 (COM(2025) 571 final); Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 (COM(2025) 574 final).

64 Einschließlich des Berichtigungsschreibens 1/2026 (COM(2025) 851).

65 COM(2025) 573 final.

66 Der Vorschlag der Kommission für den künftigen Eigenmittelbeschluss sieht auch die Möglichkeit einer vorübergehenden Anhebung der Eigenmittelobergrenze um zusätzliche 0,25 % des BNE der EU vor, wenn der „Krisenmechanismus“ greift. Sofern und solange dieser Mechanismus jedoch während des nächsten MFR nicht aktiviert wird, hat diese Bestimmung keine Auswirkungen auf die hier vorgestellte Bewertung.

Szenario davon ausgegangen, dass die Rückzahlung im Einklang mit dem MFR-Vorschlag der Kommission ab 2028 mit einem festen jährlichen Betrag von 24 Mrd. EUR beginnt.

Dieses Szenario enthält eine Ausgangsprognose für den Handlungsspielraum, anhand derer die Tragfähigkeit der zum 31. Dezember 2024 eingegangenen Eventualverbindlichkeiten gemäß Artikel 256 der Haushaltsordnung bewertet wird. Neuere Mittelaufnahme- und Darlehenstransaktionen werden in künftigen Jahresberichten behandelt.

In diesem Ausgangsszenario und ohne das laufende Haushaltsjahr 2025 beträgt der verfügbare Handlungsspielraum zur Deckung bestehender und neuer Eventualverbindlichkeiten im Zeitraum 2026-2034 durchschnittlich rund **128,5 Mrd. EUR** pro Jahr in Bezug auf die Marge der festen Eigenmittelobergrenze und rund **111,4 Mrd. EUR** pro Jahr für die befristete Obergrenze von 0,6 % des BNE der EU. In diesem Ausgangsszenario wird daher davon ausgegangen, dass keine Eventualverbindlichkeit entsteht.

Mit zusätzlichen Stresstests wird die Tragfähigkeit bestehender Eventualverbindlichkeiten in extremen Szenarien in den Jahren 2026-2034 bewertet. Mit dem einheitlichen Finanzierungskonzept werden die Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit der Mittelaufnahme im Rahmen verschiedener Programme auf integrierte Weise ausgewiesen, unabhängig davon, ob sie sich auf ein Ausgabenrisiko (geplante Verlängerungen von Anleihen für NGEU-Finanzhilfen) oder ein Einnahmerisiko (geplante Verlängerungen von Anleihen für Darlehen an Mitgliedstaaten im Rahmen von NGEU oder an die Ukraine im Rahmen der MFA+ und der Ukraine-Fazilität) beziehen. Aus diesem Grund werden die Stresstests der Einnahmen und Ausgaben im Vergleich zu früheren Ausgaben des Berichts zu einem gemeinsamen Test zusammengefasst. Die Stresstests umfassen drei Arten von Stresstests, die jeweils in den folgenden Absätzen beschrieben werden.

1) **Stresstest der Wirtschaft.** Im zentralen Szenario folgt das BNE der EU den in der Frühjahrsprognose 2025 der Kommission angegebenen realen Wachstums- und Inflationsprognosen[67]. Für den Stresstest werden die prognostizierten nominalen Wachstumsraten für jedes Jahr des Berichtszeitraums um einen Prozentpunkt niedriger angesetzt als der Ausgangswert[68].

   Dadurch verringert sich der Nominalwert der Eigenmittelobergrenze und damit der verfügbare Handlungsspielraum um durchschnittlich **18,6 Mrd. EUR** pro Jahr für die „nicht im Haushaltsplan veranschlagten" Beträge (Handlungsspielraum) im Rahmen der festen Eigenmittelobergrenze sowie um **6,5 Mrd. EUR** im Rahmen der befristeten Obergrenze für NGEU im Zeitraum 2026-2034.

2) **Stresstest der Ausgaben- und Einnahmenseite des Haushalts.** In diesem Szenario, das den MFR betrifft, werden die Ausgaben mit ihrem theoretischen Höchstbetrag prognostiziert (d. h. die maximal möglichen Obergrenzen für Zahlungen aus dem MFR und allen einzelnen besonderen Instrumenten, einschließlich der Ukraine-Reserve). Es sei darauf hingewiesen, dass i) dies keine Bottom-up-Prognose widerspiegelt und kein Zusammenhang mit aktuellen Erwartungen für die Entwicklung von Zahlungen der EU besteht und ii) auf der Ausgabenseite des Haushalts für jeden Beschluss zur Erhöhung der Ausgaben (im Rahmen der MFR-Obergrenzen) ein Vorschlag der Kommission und die Zustimmung des Europäischen Parlaments und des Rates als Haushaltsbehörde erforderlich sind.

   Für die Finanzierungskosten des NGEU wird in diesem Szenario davon ausgegangen, dass die Kostenüberschreitung im Vergleich zur technischen Aktualisierung der Finanzplanung im Jahr 2027 zu 50 % durch andere verfügbare Haushaltsmittel und zu 50 % durch das Aufbauinstrument der Europäischen Union gedeckt wird.

67 Europäische Kommission, European Economic Forecast, Spring 2025. Institutional Paper 318, Mai 2025. Spring 2025 Economic Forecast: Moderate growth amid global economic uncertainty - European Commission.

68 Dies ähnelt dem Stresstest zur negativen „R-G"-Differenz, der im Debt Sustainability Monitor der Kommission durchgeführt wurde: 2024. European Economy Institutional Paper 306, March 2025.

In diesem extremen Szenario wird auch bewertet, ob der verfügbare Handlungsspielraum ausreichen würde, wenn alle durch Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten gleichzeitig fällig würden. In der Praxis würde dies bedeuten, dass alle Länder, die Finanzhilfeprogramme in Anspruch nehmen (hauptsächlich Mitgliedstaaten), ihre Rückzahlungen bei Fälligkeit gleichzeitig nicht leisten würden. Bei Programmen, die nach dem einheitlichen Finanzierungskonzept finanziert werden (sowohl NGEU als auch die einschlägigen MFR-Programme), wird bei diesem Stresstest davon ausgegangen, dass alle Zinskosten aus dem Haushalt gedeckt werden und alle in einem bestimmten Jahr fällig werdenden Emissionen zurückgezahlt werden. Folglich werden geplante Prolongationen von Schulden in dieser hypothetischen Situation nicht berücksichtigt.

Es sei darauf hingewiesen, dass dies ist ein äußerst unwahrscheinliches Szenario ist, bei dem nicht alle Maßnahmen berücksichtigt werden, die die Kommission ergreifen kann, um eine solche Situation zu vermeiden (z. B. Umschuldung und aktives Liquiditätsmanagement).

Dieser Stresstest zeigt, dass der Handlungsspielraum in dem Szenario, in dem die Ausgaben den theoretischen Höchstbetrag erreichen und alle Empfänger mit ihren Darlehen in Verzug geraten, ausreichend ist. Der sich daraus ergebende Handlungsspielraum bei der festen Eigenmittelobergrenze würde in den Jahren 2026-2034 im Durchschnitt **101,7 Mrd. EUR** betragen, d. h. **26,7 Mrd. EUR** weniger als im Ausgangsszenario.

Der Handlungsspielraum im Rahmen der befristeten Eigenmittelobergrenze von 0,6 % des BNE der EU, durch den NGEU-Emissionen garantiert werden, würde im Durchschnitt um **43,0 Mrd. EUR** pro Jahr auf **durchschnittlich 68,4 Mrd. EUR** im Zeitraum 2026-2034 reduziert.

3) **Ein kombinierter Stresstest der wirtschaftlichen Bedingungen sowie der Einnahmen und Ausgaben.** Dies ist ein extremes Szenario, in dem die in den beiden vorstehenden Tests beschriebenen ungünstigen Szenarien kombiniert werden. Dadurch würde der Handlungsspielraum im Rahmen der festen Obergrenze im Zeitraum 2026-2034 auf durchschnittlich **83,1 Mrd. EUR** und für die befristete Obergrenze auf **62,0 Mrd. EUR** verringert. Diese Beträge scheinen einen großen Sicherheitspuffer für die finanzielle Leistungsfähigkeit der EU zur Deckung ihrer Verbindlichkeiten (sowohl aus Nicht-NGEU- als auch aus NGEU-Maßnahmen) darzustellen.

Die detaillierten Ergebnisse für das Ausgangsszenario und die Stresstest-Szenarien sind im Anhang aufgeführt und in den nachfolgenden Abbildungen 3 und 4 zusammengefasst.

Abbildung 3: Eigenmittelobergrenze und Eigenmittelbedarf im Rahmen eines Ausgangssensitivitätstests und in kombinierten Sensitivitätstests für die feste Obergrenze.

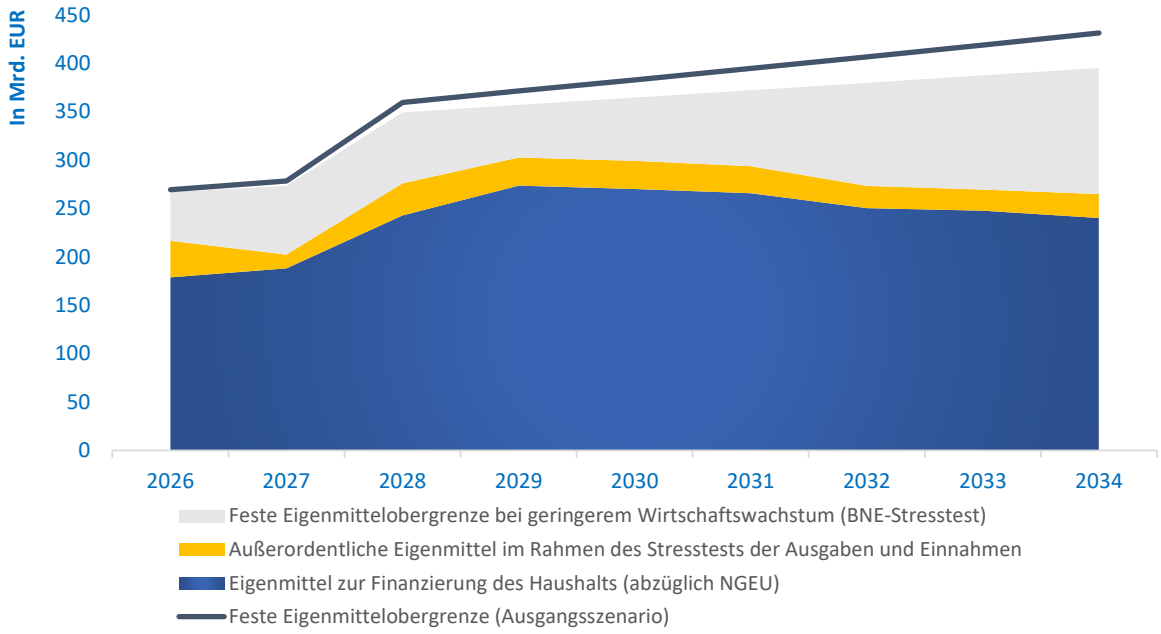
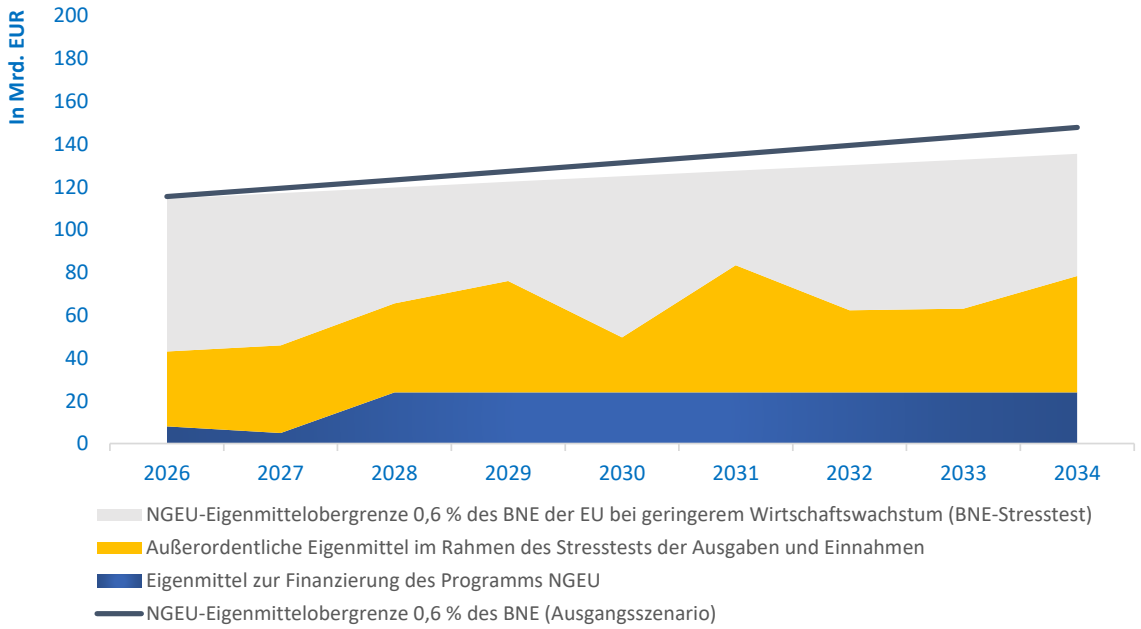


Abbildung 4: Eigenmittelobergrenze und Eigenmittelbedarf im Rahmen eines Ausgangssensitivitätstests und in kombinierten Sensitivitätstests für die befristete NGEU-Obergrenze.



4. Schlussfolgerungen

Ende 2024 umfasste der Unionshaushalt Eventualverbindlichkeiten in Höhe von 410 Mrd. EUR, davon **300 Mrd. EUR** aus Darlehen an Mitgliedstaaten und Drittländer. Davon entfallen 252 Mrd. EUR auf Darlehen an Mitgliedstaaten und 48 Mrd. EUR auf Darlehen an Drittländer. Zudem ergaben sich weitere Eventualverbindlichkeiten in Höhe von **110 Mrd. EUR** aus Investitionsgarantien, die im Rahmen der Programme des EIB-Außenmandats, des EFSI, des EFSD, von „InvestEU", des EFSD+ und des UIF gewährt wurden.

Unter Berücksichtigung der zahlreichen, im EU-Rahmen vorgesehenen Vorkehrungen für die Überwachung und das Management der Risiken von durch Rückstellungen abgesicherten und durch Handlungsspielraum gedeckten Eventualverbindlichkeiten und in Anbetracht der im vorliegenden Bericht dargestellten Tragfähigkeitsbewertung lassen sich drei wesentliche Schlussfolgerungen ziehen. Diese Schlussfolgerungen sind in den drei folgenden Aufzählungspunkten dargelegt.

- Risiken, die aus mit Rückstellungen abgesicherten Instrumenten (d. h. aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand für Drittländer) entstehen, werden sorgfältig gesteuert und angemessen durch Rückstellungen abgesichert. Bei dieser Bewertung wird Folgendes berücksichtigt: i) Daten über frühere Ausfälle und zu erwartende Verluste, ii) bestehende Maßnahmen, mit denen vermieden wird, dass Verluste vorab festgelegte Toleranzgrenzen überschreiten, sowie iii) zur Deckung potenzieller Verluste verfügbare Haushaltsrückstellungen.
- Die finanzielle Leistungsfähigkeit der EU im Rahmen der bestehenden und vorgeschlagenen Rechtsgrundlage (d. h. der bestehende Eigenmittelbeschluss und die MFR-Verordnung sowie die vorgeschlagene MFR-Verordnung und der vorgeschlagene Eigenmittelbeschluss ab 2028) reicht bei Weitem zur Deckung von Verlusten aus, die in Bezug auf durch Handlungsspielraum gedeckte Darlehen zwischen dem jetzigen Zeitpunkt und Ende 2034 eintreten können.
- Der Handlungsspielraum ist groß genug, um die Robustheit des Finanzsystems der EU und seine Kreditwürdigkeit auch in einem extrem negativen Szenario zu gewährleisten, bei dem negative Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Bedingungen, Einnahmen und Ausgaben kombiniert werden. In einem solchen Negativszenario würde sich der verbleibende Handlungsspielraum unter der festen Eigenmittelobergrenze im Zeitraum 2026-2034 auf durchschnittlich **83,1 Mrd. EUR** pro Jahr und unter der befristeten NGEU-Obergrenze von 0,6 % des BNE der EU im selben Zeitraum auf durchschnittlich **62,0 Mrd. EUR** pro Jahr belaufen. Diese Beträge bieten einen Sicherheitspuffer gegen weitere negative wirtschaftliche Schocks, mögliche neue Erfordernisse und künftige Eventualverbindlichkeiten sowohl für Nicht-NGEU-Transaktionen als auch für NGEU-Maßnahmen. Dieses Ergebnis beruht auf einer Anhebung der Eigenmittelobergrenze auf 1,75 %, wie sie von der Kommission im Rahmen ihres Pakets für den MFR 2028-2034 vorgeschlagen wurde, und unterstreicht die Bedeutung dieser Anhebung.

5. Anhänge:

Tragfähigkeit und Handlungsspielraum in Bezug auf die feste Eigenmittelobergrenze

(in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen)

		2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Ausgangsszenario										
Eigenmittelobergrenze (in % des BNE)		1,40	1,40	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75
Eigenmittelobergrenze (in Mrd. EUR)	a	269,6	278,7	359,7	371,5	383,1	394,8	406,8	419,0	431,5
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts (abzüglich NGEU)	b	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Handlungsspielraum im Rahmen der festen Obergrenze	a-b	90,8	90,5	116,7	97,7	112,9	128,9	156,3	171,2	191,2
Stresstests										
1) Stresstest der Wirtschaft										
Eigenmittelobergrenze	a	267,0	273,3	349,4	357,3	364,9	372,5	380,0	387,6	395,3
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts (abzüglich NGEU)	b	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Handlungsspielraum	a-b	88,2	85,1	106,4	83,6	94,7	106,5	129,5	139,8	154,9
2) Stresstest der Ausgaben und Einnahmen										
Eigenmittelobergrenze	a	269,6	278,7	359,7	371,5	383,1	394,8	406,8	419,0	431,5
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts (abzüglich NGEU)	b	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Zusätzliche Eigenmittel (bis zur MFR-Obergrenze und Höchstbetrag der besonderen Instrumente)(*)	c	20,8	7,1	16,6	17,1	17,0	16,9	16,6	16,6	16,7
Außerordentliche Eigenmittel zur Deckung von Nicht-NGEU-Eventualverbindlichkeiten(**)	d	17,2	7,1	16,4	11,8	12,2	11,1	6,4	5,2	7,8
Handlungsspielraum	a-b-c-d	52,8	76,2	83,8	68,8	83,7	100,9	133,3	149,4	166,6
3) Kombinierter negativer Schock										
Eigenmittelobergrenze	a	267,0	273,3	349,4	357,3	364,9	372,5	380,0	387,6	395,3
Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts (abzüglich NGEU)	b	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Zusätzliche Eigenmittel (bis zur MFR-Obergrenze und Höchstbetrag der besonderen Instrumente)	c	20,8	7,1	16,6	17,1	17,0	16,9	16,6	16,6	16,7

Außerordentliche Eigenmittel zur Deckung von Nicht-NGEU-Eventualverbindlichkeiten	d	17,2	7,1	16,4	11,8	12,2	11,1	6,4	5,2	7,8
Handlungsspielraum	a-b-c-d	50,2	70,9	73,5	54,7	65,5	78,5	106,5	118,0	130,4

(*) Die Ausgaben werden zum theoretischen Höchstbetrag für folgende Parameter prognostiziert: 1) die Obergrenze für Zahlungen im Rahmen des MFR im Zeitraum 2026-2027 gemäß der jüngsten technischen Anpassungen und künftigen Anpassungen bis zu ihrem potenziellen Höchstbetrag in einem einzelnen Jahr und 2) die jährlichen Obergrenzen der thematischen besonderen Instrumente (Flexibilitätsinstrument, Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, Solidaritäts- und Soforthilfereserve und Ukraine-Reserve). Ab 2028 umfasst dies die vollständige Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments und der Ukraine-Reserve in Form von Finanzhilfen.
(**) Dies umfasst die Aufnahme von Darlehen zur Unterstützung von Darlehen durch den EFSM, SURE, MFA+ und die Ukraine-Fazilität. In der mit dem SURE-Instrument verknüpften Risikobewertung wird die besondere Rückgarantie berücksichtigt, die von allen Mitgliedstaaten für 25 % des Höchstbetrags des finanziellen Beistands bereitgestellt wird.

Tragfähigkeit und Handlungsspielraum in Bezug auf die befristete NGEU-Eigenmittelobergrenze (in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen)

		2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Ausgangsszenario										
Eigenmittelobergrenze (0,6 % des BNE)	a	115,6	119,4	123,3	127,4	131,3	135,4	139,5	143,7	147,9
Eigenmittel zur Finanzierung des Programms NGEU(*)	b	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Handlungsspielraum	a-b	107,5	114,4	99,3	103,4	107,3	111,4	115,5	119,7	123,9
Stresstests										
1) Stresstest der Wirtschaft										
Eigenmittelobergrenze (0,6 % des BNE)	a	114,4	117,1	119,8	122,5	125,1	127,7	130,3	132,9	135,5
Eigenmittel zur Finanzierung des Programms NGEU	b	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Handlungsspielraum	a-b	106,4	112,2	95,8	98,5	101,1	103,7	106,3	108,9	111,5
2) Stresstest der Ausgaben und Einnahmen										
Eigenmittelobergrenze (0,6 % des BNE)	a	115,6	119,4	123,3	127,4	131,3	135,4	139,5	143,7	147,9
Eigenmittel zur Finanzierung des Programms NGEU	b	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Zusätzliche außerordentliche Eigenmittel für NGEU (Kostenüberschreitung, Eventualverbindlichkeiten)	c	35,0	41,0	41,5	52,0	25,7	59,5	38,4	39,1	54,4
Handlungsspielraum	a-b-c	72,5	73,5	57,8	51,3	81,6	51,9	77,0	80,5	69,5
3) Kombinierter negativer Schock										
Eigenmittelobergrenze (0,6 % des BNE)	a	114,4	117,1	119,8	122,5	125,1	127,7	130,3	132,9	135,5
Eigenmittel zur Finanzierung des Programms NGEU	b	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0

Zusätzliche außerordentliche Eigenmittel für NGEU (Kostenüberschreitung, Eventualverbindlichkeiten)	c	35,0	41,0	41,5	52,0	25,7	59,5	38,4	39,1	54,4
Handlungsspielraum	a-b-c	71,4	71,2	54,3	46,5	75,4	44,2	67,9	69,8	57,1

** Für 2026 spiegelt der Betrag die Mittel für Verpflichtungen im Entwurf des Haushaltsplans 2026 wider. Für 2027 entspricht der Betrag der Finanzplanung der EURI-Haushaltslinie. Die Beträge für 2028 und 2029 beruhen auf dem Vorschlag der Kommission für den nächsten MFR, der im langfristigen Bericht über die Zu- und Abflüsse des Haushalts (COM(2024) 573 final) enthalten ist.*