C/2026/2328

17.4.2026

MITTEILUNG DER KOMMISSION

zur Änderung der Methodik für den Umgang mit der partiellen Erreichung von Schritten des Ukraine-Plans im Rahmen der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine und zur Ersetzung der Mitteilung C(2025) 1725

(C/2026/2328)

1. In der Mitteilung der Kommission über die Methodik für den Umgang mit der partiellen Erreichung von Schritten des Ukraine-Plans im Rahmen der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine (C(2025) 1725) ([1]) wird ein Schlüsselelement der leistungsbasierten Architektur der Fazilität festgelegt und ein verhältnismäßiger, transparenter und vorhersehbarer Ansatz für die Bewertung von Tranchen sichergestellt.

2. Gemäß der Mitteilung C(2025) 1725 kann die Kommission die Methodik überprüfen und ändern, wenn sie mehr Erfahrungen mit der Anwendung gesammelt hat. Nachdem die Bewertung der Tranchen im Rahmen des Ukraine-Plans nun seit etwa einem Jahr angewandt wurde, wurden ausreichende praktische Erfahrungen gesammelt, um eine Überprüfung der Methodik zu rechtfertigen.

3. Darüber hinaus führen die Fortsetzung des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und die Intensivierung der Angriffe auf kritische zivile und Energieinfrastrukturen der Ukraine zu erheblichen Störungen der Gesetzgebungstätigkeit der Werchowna Rada und belasten weiterhin die Verwaltungskapazitäten der Ukraine.

4. Mit der vorliegenden Mitteilung wird die Mitteilung C(2025) 1725 ersetzt und sichergestellt, dass sie weiterhin geeignet ist, die Ziele der Fazilität für die Ukraine zu unterstützen und gleichzeitig die finanziellen Interessen der Union zu schützen.

5. Voraussetzung für die Zahlung der finanziellen Unterstützung im Rahmen des Ukraine-Plans ist die zufriedenstellende Erreichung der im Anhang des Beschlusses Durchführungsverordnung (EU) 2024/1447 ([2]) und in nachfolgenden Änderungsbeschlüssen ([3]) festgelegten qualitativen und quantitativen Schritte.

6. In der Verordnung (EU) 2024/792 ([4]) ist festgelegt, dass die Kommission, wenn einer oder mehrere dieser Schritte nicht zufriedenstellend umgesetzt wurden, den Rat und das Parlament unverzüglich unterrichten muss und die Zahlung der diesen Schritten entsprechenden nicht rückzahlbaren finanziellen Unterstützung bzw. des diesen Schritten entsprechenden Darlehens aussetzen kann, um so die Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung (im Einklang mit Artikel 310 Absatz 5 AEUV, der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 ([5]) und Artikel 6 Absatz 8 der Rahmenvereinbarung ([6])) sicherzustellen.

7. Gemäß Artikel 26 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2024/792 muss die Kommission zur Orientierungshilfe eine Methodik für den Umgang mit der teilweisen Erreichung von Schritten ausarbeiten.

8. Durch die Methodik wird die fortlaufende Umsetzung des Plans begünstigt, da sie den leistungsbasierten Ansatz des Plans sowie die Kombination von Reformen und Investitionen widerspiegelt. Sie schafft die Voraussetzungen für eine rasche Auszahlung der Mittel und stellt sicher, dass etwaige Aussetzungen sowohl verhältnismäßig als auch vorhersehbar sind und dass gleichzeitig die finanziellen Interessen der Union geschützt werden.

([1]) ABl. C, C/2025/2114, 3.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2114/oj.
([2]) Durchführungsbeschluss (EU) 2024/1447 des Rates vom 14. Mai 2024 zur Billigung der Bewertung des Ukraine-Plans (ABl. L, 2024/1447, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1447/oj).
([3]) Siehe zum Beispiel Durchführungsbeschluss (EU) 2025/2157 des Rates vom 17. Oktober 2025 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2024/1447 des Rates zur Billigung der Bewertung des Ukraine-Plans (ABl. L, 2025/2157, 17.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/2157/oj).
([4]) Verordnung (EU) 2024/792 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Februar 2024 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine (ABl. L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj).
([5]) Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2024 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).
([6]) Rahmenvereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Ukraine vom 22. Mai 2024 über besondere Modalitäten für die Durchführung von Unionsmitteln im Rahmen der Ukraine-Fazilität.

9. Die Ukraine sollte sich weiterhin uneingeschränkt dafür einsetzen, dass die qualitativen und quantitativen Schritte des Plans fristgemäß umgesetzt werden. Durch die partielle Aussetzung von Zahlungen würde die Ukraine mehr Zeit erhalten, um spezifische Umsetzungsprobleme anzugehen, und sie kann in der Zwischenzeit eine Teilzahlung im Zusammenhang mit den Schritten erhalten, die in zufriedenstellender Weise erfüllt wurden.

10. Wird der entsprechende Schritt/werden die entsprechenden Schritte innerhalb von 12 Monaten nach der ersten negativen Bewertung umgesetzt, nimmt die Kommission eine neue Bewertung nach dem in Artikel 26 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2024/792 festgelegten Verfahren vor. Zunächst legt die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates vor, in dem die zufriedenstellende Erfüllung der Bedingungen für die Zahlung festgestellt wird. Auf der Grundlage des vom Rat erlassenen Beschlusses erlässt die Kommission dann einen Beschluss, mit dem die Auszahlung des entsprechenden Betrags genehmigt wird.

11. Gelangt die Kommission zu der Auffassung, dass die Ukraine die erforderlichen Maßnahmen nicht innerhalb von 12 Monaten nach der ersten negativen Bewertung ergriffen hat, leitet sie das Verfahren nach Artikel 26 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2024/792 ein. Sie unterrichtet die Ukraine dann zunächst offiziell darüber, dass die 12-Monats-Frist abgelaufen ist und dass die erforderlichen Maßnahmen den der Kommission vorliegenden Informationen zufolge nicht ergriffen wurden. Die Ukraine kann dann innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der Mitteilung der Kommission Stellung nehmen.

12. Gelangt die Kommission nach dieser Stellungnahme zu dem Schluss, dass die Ukraine nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, so unterbreitet sie dem Rat einen Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss zur Kürzung des Betrags der nicht rückzahlbaren finanziellen Unterstützung und des Darlehens proportional zu dem Teil, der den einschlägigen qualitativen und quantitativen Schritten entspricht. Im Einklang mit Artikel 26 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2024/792 beschließt der Rat in der Regel binnen eines Monats nach Eingang des Kommissionsvorschlags. Er kann den Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit ändern und den geänderten Vorschlag durch einen Durchführungsbeschluss annehmen.

13. Wenn ein Schritt, der zuvor als zufriedenstellend erfüllt erachtet wurde, rückgängig gemacht wird und nicht mehr im Einklang mit dem Anhang des Beschlusses Durchführungsverordnung (EU) 2024/1447 in der durch den Beschluss 2025/2157 und nachfolgende Änderungsbeschlüsse geänderten Fassung steht, wendet die Kommission dieselbe Methodik an und behält – nachdem bestätigt wurde, dass der Schritt rückgängig gemacht wurde – den entsprechenden Betrag bei der nächsten Tranchenzahlung ein. Aus Artikel 26 Absatz 3 der Durchführungsverordnung (EU) 2024/792 folgt, dass die Vorbedingung sowie die Umsetzung der qualitativen und quantitativen Schritte als zufriedenstellend erfüllt angesehen werden können, wenn die Maßnahmen im Zusammenhang mit den Schritten, die die Ukraine bereits zufriedenstellend erreicht hat, nicht rückgängig gemacht wurden. Kommt die Kommission bei der Bewertung einer späteren Tranche zu dem Schluss, dass ein zuvor als zufriedenstellend erfüllt bewerteter Schritt rückgängig gemacht wurde, schlägt sie dem Rat vor, einen entsprechenden Betrag von den nächsten Auszahlungen im Rahmen des Plans einzubehalten und befolgt dann die in den vorstehenden Absätzen beschriebenen Schritte.

14. Bei der Methodik wird berücksichtigt, dass nicht alle Schritte in gleichem Maße zur Erreichung der Ziele des Plans beitragen. So wird beispielsweise der Annahme einer Strategie oder eines Aktionsplans hinsichtlich des direkten Beitrags, den diese/r zur Verwirklichung der Ziele der Fazilität leistet, nicht das gleiche Gewicht beigemessen wie dem Inkrafttreten eines Gesetzes. Daher wird in der Methodik zwischen zwei Arten von Schritten im Rahmen des Plans unterschieden:

   i) **Grundlegende Schritte** – dabei handelt es sich um Schritte im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten ukrainischer Gesetze, die die Zustimmung des ukrainischen Parlaments und die Ratifizierung durch das Büro des Präsidenten erfordern. Diesen Schritten wird der **Koeffizient 2** zugewiesen.

   ii) **Gewöhnliche Schritte** – dies sind alle anderen Reformschritte, bei denen es sich nicht um grundlegende Schritte handelt (z. B. Annahme von Verordnungen, Entschließungen, Strategien, Aktionsplänen, Fahrplänen durch die Regierung, die Online-Bereitstellung von IT-Systemen oder die Berichterstattung zu einem Indikator für Investitionen). Diesen Schritten wird der **Koeffizient 1** zugewiesen.

15. Die Methodik umfasst die folgenden fünf Phasen:

   i) **Berechnung des Betrags pro Schritt innerhalb der Tranche**

   Der Betrag pro Schritt entspricht dem Gesamtbetrag der Tranche (die Summe aus i) der nicht rückzahlbaren finanziellen Unterstützung und ii) der Unterstützung in Darlehensform), geteilt durch die Summe der Anzahl der gewöhnlichen Schritte, multipliziert mit 1, und der Anzahl der grundlegenden Schritte, multipliziert mit 2.

$$s = \frac{m}{o + 2 \times p}$$

Dabei ist s der Betrag pro Schritt und m der Betrag der Tranche, und o und p entsprechen der Anzahl der gewöhnlichen bzw. grundlegenden Schritte im Rahmen der Tranche.

ii) **Berechnung des bei nicht zufriedenstellend erfüllten Schritten auszusetzenden Betrags**

Um den Unterschieden zwischen den einzelnen Schritten gebührend Rechnung zu tragen, wird die Kommission wie folgt Koeffizienten für die grundlegenden und die gewöhnlichen Reformschritte anwenden:

a) **Grundlegende Schritte** = Betrag pro Schritt (berechnet gemäß Ziffer i), multipliziert mit einem Koeffizienten von **2**

b) **Gewöhnliche Schritte** = Betrag pro Schritt (berechnet gemäß Ziffer i), multipliziert mit einem Koeffizienten von **1**

iii) **Anpassung des auszusetzenden Betrags zwecks Berücksichtigung mildernder Faktoren**

Gegebenenfalls kann der auszusetzende Betrag angepasst werden, um mildernden Faktoren Rechnung zu tragen. Zu diesen mildernden Faktoren gehört die frühzeitige Erfüllung von Schritten, welche späteren Quartalstranchen zugeordnet sind, gemäß dem Anhang des Beschlusses Durchführungsverordnung (EU) 2024/1447 in der durch den Beschluss Durchführungsverordnung (EU) 2025/2157 und nachfolgende Änderungsbeschlüsse geänderten Fassung. In einem solchen Fall kann der auszusetzende Betrag um einen Betrag verringert werden, der dem durchschnittlichen Betrag pro Schritt der derzeitigen Tranche, multipliziert mit einem Koeffizienten von 2, entspricht, wenn es sich bei dem frühzeitig erfüllten Schritt um einen grundlegenden Schritt handelt, sofern die frühzeitige Erfüllung des Schritts der Kommission ordnungsgemäß mitgeteilt wurde, in dem von der Ukraine eingereichten Zahlungsantrag ordnungsgemäß begründet wurde und als in zufriedenstellender Weise erfüllt gilt. Der auszusetzende Betrag, der jedem nicht zufriedenstellend erfüllten Schritt der betreffenden Tranche zugeordnet wird, wird unter Berücksichtigung der Koeffizienten der grundlegenden und der gewöhnlichen Reformschritte proportional verringert.

Ein weiterer mildernder Faktor ist die partielle Erfüllung eines Schritts. Kann die Ukraine nachweisen, dass ein Schritt partiell erfüllt wurde, kann der auszusetzende Betrag verringert werden, sodass der auszusetzende Betrag in einem angemessenen Verhältnis zur Nichterfüllung des Schritts bleibt. Ein solcher mildernder Faktor kann nur für quantitative Schritte in Betracht gezogen werden, bei denen die partielle Erfüllung objektiv festgestellt werden kann.

Sollten beide mildernde Faktoren innerhalb einer einzigen Tranche angewandt werden, wird die Kommission zunächst die Methode für die frühzeitige Erfüllung von Schritten anwenden.

Es sollten ausreichende Anreize für die Umsetzung nicht zufriedenstellend erfüllter Schritte beibehalten werden.

Die Anwendung mildernder Faktoren und die endgültige Festlegung des angepassten auszusetzenden Betrags werden vom Rat im Einklang mit den Artikeln 19, 20 und 26 der Verordnung (EU) 2024/792 festgelegt.

iv) **Zuweisung der Finanzierungsquellen für die einzelnen Schritte der Quartalstranche**

Im Anhang des Beschlusses Durchführungsverordnung (EU) 2024/1447 in der durch den Beschluss Durchführungsverordnung (EU) 2025/2157 und nachfolgende Änderungsbeschlüsse geänderten Fassung werden keine Finanzierungsquellen für die einzelnen Schritten zugewiesen. Diese Zuweisung wird in den einschlägigen Durchführungsbeschlüssen des Rates für jede vierteljährliche Bewertung vorgenommen. Nach dieser Praxis wurde bereits bei den Durchführungsbeschlüssen des Rates im Zusammenhang mit den ersten sechs Quartalstranchen des Plans vorgegangen. Im Rahmen jeder Quartalstranche schlägt die Kommission vor, für bestimmte Schritte nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung und für die übrigen Schritte Unterstützung in Form eines Darlehens vorzusehen. Die vorgeschlagene Mittelzuweisung ist nach dem Ermessen der Kommission im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu bestimmen, wobei sie im Interesse der Verwirklichung der Ziele der Ukraine-Fazilität vorgeht. Bei dem Vorschlag für die Mittelzuweisung schlägt die Kommission nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung generell in erster Linie für Schritte vor, die als nicht zufriedenstellend erfüllt betrachtet werden. Gleichzeitig sorgt sie dafür, dass zusätzliche Finanzbeiträge in Form nicht rückzahlbarer Unterstützung, die gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) 2024/792 bereitgestellt werden, bestmöglich eingesetzt werden.

v) **Neuberechnung des auszuzahlenden Betrags**

Der ausgesetzte Betrag wird nach seiner Anpassung von der verfügbaren finanziellen Unterstützung unter Berücksichtigung der zugewiesenen Finanzierungsquelle, wie unter Ziffer iv vorgeschlagen, abgezogen. Übersteigt der auszusetzende Betrag die in der betreffenden Quartalstranche verfügbare nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung, wird der Differenzbetrag von der Unterstützung in Darlehensform ausgesetzt. Der ausgesetzte Betrag darf den Gesamtbetrag der Finanzierung, die für die jeweilige Tranche zugewiesen wurde, d. h. die Summe der nicht rückzahlbaren Unterstützung und der Unterstützung in Darlehensform, nicht übersteigen. In den Fällen, in denen die Unterstützung in Darlehensform betroffen ist, wird bei der Neuberechnung des auszuzahlenden Betrags die Verrechnung der Vorfinanzierung berücksichtigt.

16. Die Kommission kann die Methodik überprüfen und ändern, wenn sie mehr Erfahrungen mit der Anwendung gesammelt hat. Diese Methode ersetzt die in der Mitteilung C(2025) 1725 dargelegte Methode.