EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 9.9.2025
COM(2025) 464 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele der Verordnung (EU) 2024/792 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Februar 2024 zur Einrichtung der Ukraine-Fazilität

1. Einführung

Die mit der Verordnung (EU) 2024/792 eingerichtete **Ukraine-Fazilität** (im Folgenden „Fazilität“) ist ein zentrales Instrument der Strategie der Europäischen Union zur Bewältigung der umfangreichen und komplexen Herausforderungen, mit denen die Ukraine infolge des anhaltenden Angriffskriegs Russlands konfrontiert ist. Durch die Bündelung der EU-Budgethilfe für die Ukraine in einem einzigen Unterstützungsmechanismus sollen im Zeitraum 2024-2027 50 Mrd. EUR an kohärenten, vorhersehbaren und flexiblen Finanzierungen für die Ukraine bereitgestellt werden. Zu den Hauptzielen der Fazilität gehören die Unterstützung des Finanzierungsbedarfs und des Wiederaufbaus der Ukraine, die Mobilisierung von Investitionen und die Förderung von Reformen, die für die Mitgliedschaft in der EU erforderlich sind.

Mit der Fazilität verpflichtet sich die EU nachdrücklich, die Resilienz und die Fähigkeit der Ukraine, externen Bedrohungen zu widerstehen, zu stärken, ihre Erholung zu fördern und ihren Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung und zur EU-Mitgliedschaft zu erleichtern. Die Fazilität ist zudem eine strategische Investition in eine starke, wirtschaftlich lebensfähige Ukraine, die für die Stabilität der EU und für die Bekämpfung des destabilisierenden Einflusses Russlands von entscheidender Bedeutung ist.

Die Fazilität **umfasst als Instrument drei Hauptsäulen**.

- **Säule I:** Im Ukraine-Plan werden die Vision der Ukraine für ihre Erholung, ihren Wiederaufbau und ihre Modernisierung und die im Rahmen ihres EU-Beitrittsprozesses für den Zeitraum 2024-2027 geplanten Reformen dargelegt. Im Rahmen des Plans sollen der Ukraine, sobald sie die mit der EU vereinbarten Bedingungen erfüllt hat, bis zu **38,3 Mrd. EUR** an Darlehen und Zuschüssen zur Verfügung gestellt werden.

- **Säule II:** Mit dem Investitionsrahmen für die Ukraine werden öffentliche Investitionen, Direktinvestitionen des Privatsektors und über Finanzintermediäre abgewickelte Beteiligungen unterstützt. Er ermöglicht es privaten Unternehmen mit Sitz in der EU, bei Investitionen in den Wiederaufbau der Infrastruktur, des Energiesektors und der Schlüsselindustrien der Ukraine eine zentrale Rolle zu übernehmen. Diese Investitionen werden der Ukraine beim Wiederaufbau einer modernen und widerstandsfähigen Wirtschaft helfen und gleichzeitig wirtschaftliche Vorteile für Unternehmen in der EU bringen.

- **Säule III:** Im Mittelpunkt der dritten Säule stehen die Bereitstellung von technischer Hilfe und Unterstützungsmaßnahmen, die dazu dienen, der Ukraine die Angleichung an die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der EU zu erleichtern. Dazu zählen Initiativen zum Kapazitätsaufbau (unter anderem in der Zivilgesellschaft, bei Organisationen und bei lokalen und regionalen Gebietskörperschaften) sowie Unterstützung bei der Umsetzung der für die EU-Mitgliedschaft erforderlichen Reformen in der Ukraine.

Ein Jahr nach der Umsetzung der Fazilität werden **die bei jeder der drei Säulen erzielten Fortschritte in diesem Bericht eingehend bewertet**. Es wird über die Fortschritte auf dem Weg zu den in der Verordnung über die Ukraine-Fazilität festgelegten Ziele berichtet und Beispiele für wichtige Erfolge beschrieben. Ferner werden das von der Ukraine eingerichtete Verwaltungs- und Kontrollsystem und die Maßnahmen zur Gewährleistung des Schutzes der

finanziellen Interessen der EU sowie der erste Dialog über die Ukraine-Fazilität mit dem Europäischen Parlament beschrieben.

Obwohl sich die Fazilität noch in einem frühen Stadium ihrer Umsetzung befindet, hat sich bereits gezeigt, dass durch sie der Ukraine entscheidende Unterstützung geleistet und gleichzeitig Reformen und Investitionen gefördert werden konnten, die zur Erholung, zum Wiederaufbau und zur Modernisierung der Ukraine beitragen werden. Sie ist nach wie vor das wichtigste Instrument, mit dem die EU das Land mittelfristig unterstützen und zu dem sich wechselseitig verstärkenden wirtschaftlichen Wiederaufbau sowie zur Angleichung an die EU beitragen kann. Die erfolgreiche Umsetzung im Jahr 2024 bestätigt das Engagement der EU und der Ukraine auf diesem Weg.

Im ersten Jahr ihrer Umsetzung wurden im Rahmen der Fazilität 19,6 Mrd. EUR an EU-Unterstützung für die Ukraine mobilisiert, davon 16,1 Mrd. EUR im Rahmen des Ukraine-Plans. Die Fazilität hat auch zu einer der größten ausländischen Investitionen in der Ukraine seit ihrer Unabhängigkeit beigetragen, mit der die Telekommunikationsinfrastruktur der Ukraine modernisiert und ausgebaut werden soll.

Auch die Umsetzung des **Investitionsrahmens für die Ukraine** verläuft mit bemerkenswerter Geschwindigkeit. Die Kommission kündigte die Zeichnung von Beiträgen in Höhe von 1,4 Mrd. EUR in Form von EU-Garantien und Finanzhilfen mit Partnerfinanzinstituten an, die das Potenzial haben, 6 Mrd. EUR an Investitionen in Wiederaufbau- und Modernisierungsbereiche wie Energie und kommunale Infrastruktur zu mobilisieren. Seit dem Abschluss dieser Abkommen wurden in der Ukraine bereits mehrere solcher Vorhaben durchgeführt. Im Rahmen von **Säule III** wurde die Fazilität für technische Zusammenarbeit für die Ukraine im Jahr 2024 eingerichtet und reibungslos umgesetzt.

2. Sachstand der Durchführung der Fazilität

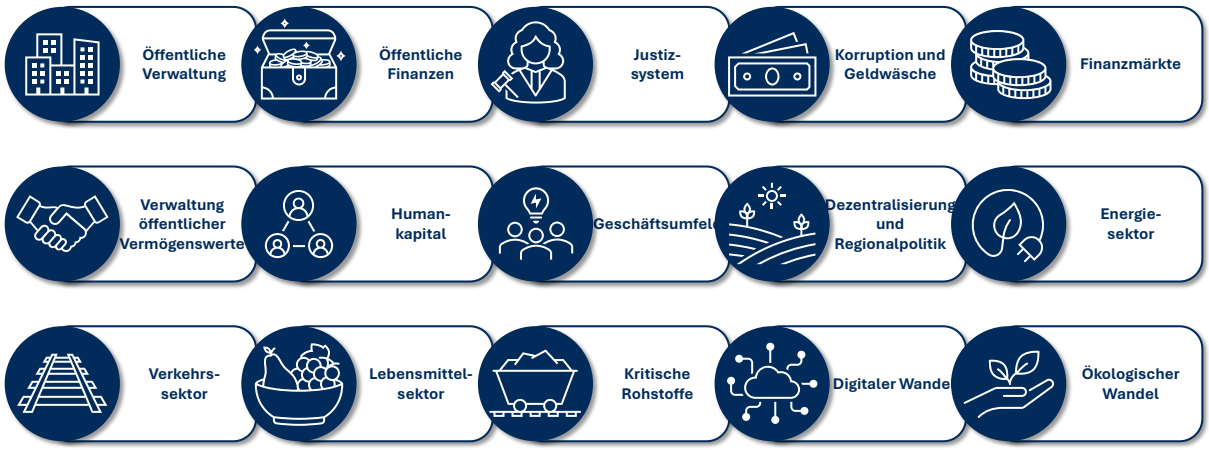
2a. Säule I – Ukraine-Plan

Der Ukraine-Plan im Rahmen der ersten Säule der Fazilität enthält die **Reform- und Investitionsstrategie des Landes für den Zeitraum 2024-2027**. In dem Plan wird die Vision der Regierung für den Wiederaufbau, die Modernisierung und die Reformen in den Sektoren mit dem größten Wachstumspotenzial im Rahmen ihres EU-Beitrittsprozesses dargelegt. Der Plan wurde von der Regierung der Ukraine nach Konsultation des ukrainischen Parlaments, der Werchowna Rada, und der ukrainischen Zivilgesellschaft ausgearbeitet und der Kommission am 20. März 2024 vorgelegt. Nach einer positiven Bewertung durch die Kommission[1] nahm der Rat am 14. Mai 2024[2] einen Durchführungsbeschluss an.

Der Plan umfasst Verbesserungen in der öffentlichen Verwaltung, wobei der Schwerpunkt auf verantwortungsvoller Staatsführung, dem ökologischen Wandel, der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Bekämpfung von Korruption und Betrug liegt. Die im Plan vorgeschlagenen Reformen erstrecken sich auf 15 Bereiche, darunter Energie, Landwirtschaft, Verkehr, ökologischer und digitaler Wandel, Humankapital, aber auch Unternehmen im Staatsbesitz, Rahmenbedingungen für Unternehmen, öffentliche Finanzen und Dezentralisierung.

[1] COM(2024) 172 final.
[2] Durchführungsbeschluss (EU) 2024/1447 des Rates.

Abbildung 1: Kapitel des Ukraine-Plans



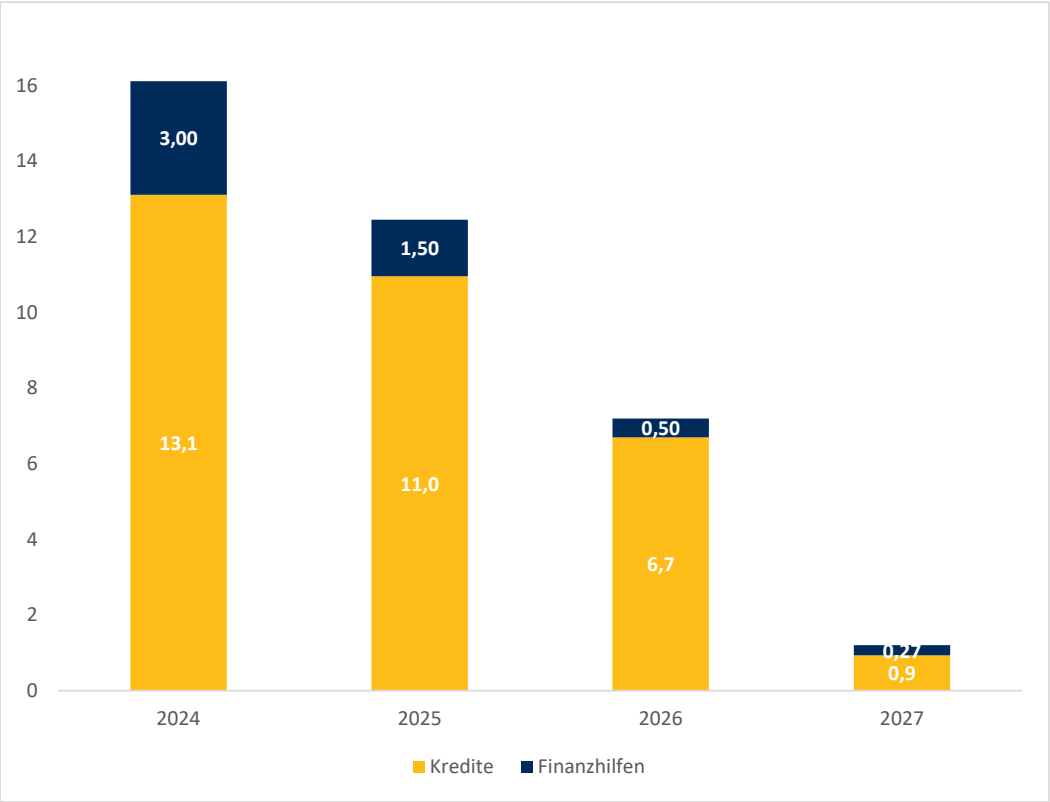
Im Durchführungsbeschluss des Rates zur Billigung der Bewertung des Ukraine-Plans durch die Kommission, die positiv ausfiel, wurde ein Zeitplan mit Bedingungen (d. h. qualitativen und quantitativen Indikatoren) festgelegt, die die Ukraine für jedes Quartal bis zum vierten Quartal 2027 erfüllen muss. Diese Bedingungen spiegeln die Fortschritte wider, die bei den von der Ukraine im Plan vorgeschlagenen Investitionen und Reformen erzielt wurden.

Die Kommission kam zu dem Schluss, **dass die Reformen und Investitionen im Ukraine-Plan ein erhebliches Potenzial haben, das Wachstum anzukurbeln, die makroökonomische Stabilität aufrechtzuerhalten, die Haushaltslage zu verbessern und den Weg der Ukraine zum EU-Beitritt zu stabilisieren.** Bei der Bewertung des Plans im April 2024 wurde geschätzt, dass das BIP der Ukraine bis 2027 um 6,2 % und bis 2040 um 14,2 % steigen wird, sofern alle vorgeschlagenen Reformen und Investitionen vollständig umgesetzt werden. Die Umsetzung des Plans könnte zudem – im Vergleich zu einem alternativen Szenario ohne die Fazilität – bis 2033 zu einer Verringerung der Schuldenquote um etwa 10 Prozentpunkte bezogen auf das BIP führen.

Im Rahmen von Säule I der Fazilität werden bis zu **38,3 Mrd. EUR** an Darlehen und Zuschüssen bereitgestellt (siehe Abbildung 2), um der Ukraine dabei zu helfen, die Haushaltslücken zu schließen und die Umsetzung der Reformen und Investitionen zu unterstützen.

Eine Vorbedingung für alle Zahlungen im Rahmen der Fazilität ist, dass die Ukraine weiterhin wirksame demokratische Mechanismen, einschließlich eines parlamentarischen Mehrparteiensystems, und die Rechtsstaatlichkeit aufrechterhält und respektiert und die Achtung der Menschenrechte, einschließlich der Rechte von Personen, die Minderheiten angehören, gewährleistet.

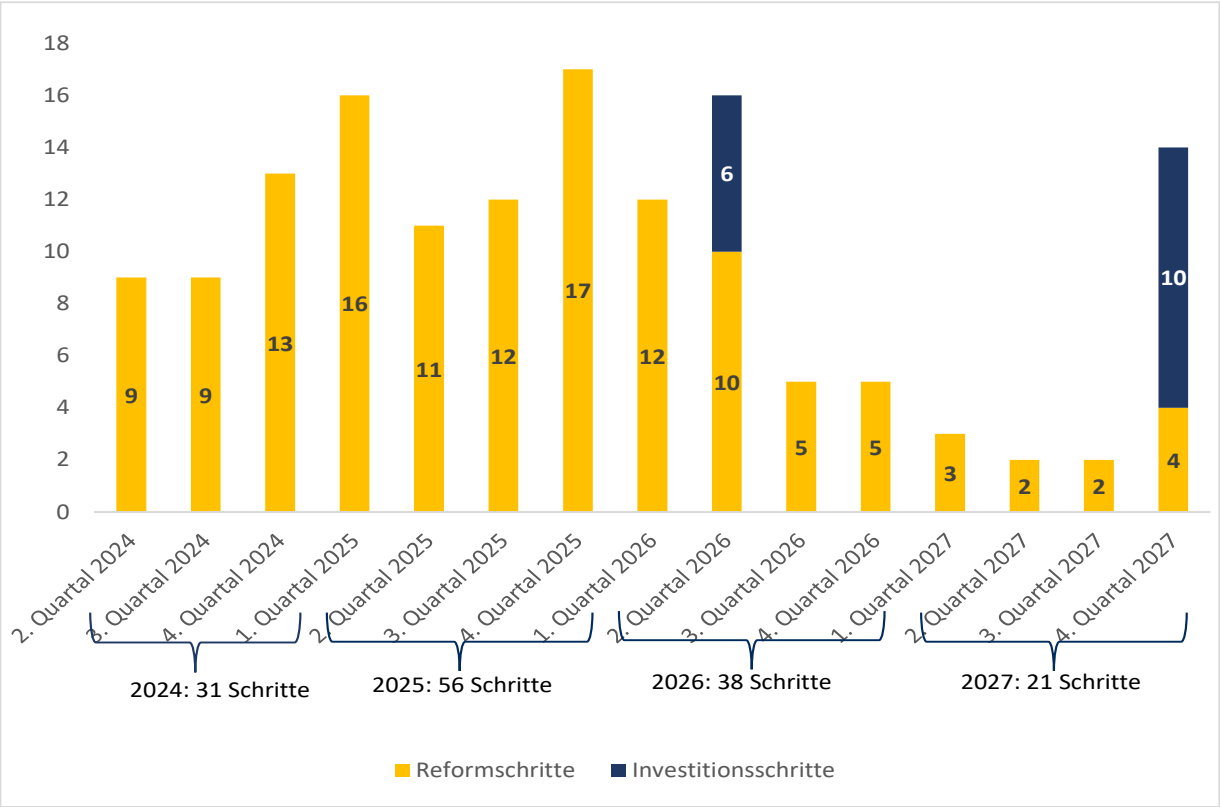
Abbildung 2: Säule I der Ukraine-Fazilität – indikative Mittelbindungen nach Jahren (in Mrd. EUR)



Zahlungen im Rahmen von Säule I der Fazilität

Im Ukraine-Plan werden 69 Reformen und zehn Investitionsschritte bzw. -indikatoren genannt, die in 146 qualitative und quantitative Schritte untergliedert sind (die Aufteilung der Reformen pro Jahr ist in Abbildung 3 dargestellt). Angesichts der makroökonomischen Lage und der Schuldentragfähigkeit der Ukraine wird die Finanzierung des Ukraine-Plans in das erste und zweite Jahr der Umsetzung vorgezogen. Diese vorgezogene Mittelbereitstellung spiegelt sich auch in der Anzahl der Reformen wider, die umgesetzt werden müssen.

Abbildung 3: Zahlungsprofil: Reformen und Investitionen im Zeitverlauf



Am 20. März 2024 zahlte die Kommission die erste außerordentliche Brückenfinanzierung in Höhe von 4,5 Mrd. EUR aus, um der Ukraine dringend benötigte Liquidität bereitzustellen. Am 24. April wurde eine zweite Tranche von 1,5 Mrd. EUR als außerordentliche Brückenfinanzierung ausgezahlt. Dies folgte auf die positive Einschätzung der Kommission, dass die in einer von der Ukraine und der Kommission am 13. März unterzeichneten Absichtserklärung festgelegten politischen Auflagen erfüllt wurden. Die Kommission bewertete auch die Einhaltung der Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung wirksamer demokratischer Mechanismen als positiv. Die Brückenfinanzierung deckte fünf politische Auflagen ab, die in der Absichtserklärung vereinbart und auch in den der Kommission von der Ukraine vorgelegten Ukraine-Plan aufgenommen wurden:

1. Einrichtung einer Auswahlkommission für die Durchführung von Auswahlverfahren für den Hohen Justizrat der Disziplinaraufsichtsbehörde
2. Annahme eines Aktionsplans zur Bewältigung der in der nationalen Risikobewertung ermittelten Risiken
3. Annahme einer nationalen Einnahmenstrategie für 2024-2030
4. Annahme von Verfahren für die Zuweisung staatlicher Haushaltsmittel für die Errichtung von Industrieparks
5. Durchführung der automatischen Datenübermittlung zwischen dem Landeskataster und dem staatlichen Register für Eigentumsrechte an Immobilien

Am 27. Juni zahlte die Kommission 1,9 Mrd. EUR als **Vorfinanzierung** aus. Dies entspricht 7 % der in Form von Darlehen gewährten Unterstützung für die Durchführung des Plans, die die Ukraine erhalten konnte. Damit die Vorfinanzierung ausgezahlt werden konnte, ratifizierte die Werchowna Rada am 6. Juni ein Rahmenabkommen, das am 19. Juni vom Präsidenten der Ukraine unterzeichnet wurde. Am 24. Juni wurde dann ein Darlehensvertrag unterzeichnet.

Nach dem Zahlungsantrag der Ukraine vom 9. Juli und einer positiven Bewertung durch die Kommission am 18. Juli sowie der Billigung durch den Rat am 6. August erfolgte am

13. August die **erste Zahlung im Rahmen des Ukraine-Plans in Höhe von fast 4,2 Mrd. EUR**. Von dem Gesamtbetrag wurden 1,5 Mrd. EUR in Form einer nicht rückzahlbaren Finanzhilfe bereitgestellt und über 2,6 Mrd. EUR in Form von Darlehen ausgezahlt. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die Regierung die neun Reformindikatoren bzw. -schritte im Zusammenhang mit der ersten regulären Zahlung im Plan zufriedenstellend erfüllt hat[3].

Diese **neun Schritte** wurden im zweiten Quartal 2024 umgesetzt:

Verwaltung der öffentlichen Finanzen

1. Annahme des Plans für die Digitalisierung des staatlichen Zolldienstes
2. Annahme der Haushaltserklärung für 2025-2027
3. Annahme des Aktionsplans zur Umsetzung des Fahrplans für die Reform der Verwaltung öffentlicher Investitionen

Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche

4. Ernennung eines neuen Leiters/einer neuen Leiterin der Nationalen Agentur für Korruptionsprävention

Verwaltung öffentlicher Vermögenswerte und Unternehmensumfeld

5. Inkrafttreten der Rechtsvorschriften zur Verbesserung der Standards für die Unternehmensführung staatseigener Unternehmen unter Berücksichtigung internationaler Standards
6. Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlage des Büros für wirtschaftliche Sicherheit der Ukraine

Energie- sowie Agrar- und Lebensmittelsektor

7. Annahme des Integrierten nationalen Energie- und Klimaplans
8. Annahme der Strategie für die thermische Modernisierung von Gebäuden bis 2050
9. Aktionsplan und Annahme des Strategiepapiers zur Minenräumung für den Zeitraum bis 2033

Nach der positiven Bewertung[4] des Zahlungsantrags der Ukraine vom 10. Oktober durch die Kommission und der Billigung durch den Rat wurde ein Durchführungsbeschluss des Rates erlassen. Dies ermöglichte die Durchführung **der zweiten Zahlung im Rahmen des Ukraine-Plans in Höhe von fast 4,1 Mrd. EUR** am 18. Dezember. Davon wurden 1,5 Mrd. EUR in Form einer nicht rückzahlbaren Finanzhilfe und über 2,5 Mrd. EUR in Form von Darlehen bereitgestellt.

Die positive Bewertung der Kommission war das Ergebnis der Erfüllung der erforderlichen neun **Schritte** durch die Ukraine bis zum dritten Quartal 2024.

Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche

1. Personalaufstockung der Sonderstaatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung
2. Änderung des Strafgesetzbuchs und der Strafprozessordnung
3. Annahme eines Aktionsplans zur Umsetzung der Strategie zur Vermögensabschöpfung für den Zeitraum 2023-2027

[3]COM(2024) 321 final.
[4]COM(2024) 544 final.

Humankapital

4. Annahme der Bevölkerungswachstumsstrategie der Ukraine für den Zeitraum bis 2040

Rahmenbedingungen für Unternehmen und Regionalpolitik

5. Annahme des Aktionsplans zur Deregulierung und Verbesserung des Geschäftsklimas
6. Änderung der Staatlichen Strategie für regionale Entwicklung 2021-2027

Energiesektor und Umwelt

7. Inkrafttreten des abgeleiteten Rechts zur Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts
8. Inkrafttreten der Rechtsvorschriften zur Vermeidung, Verringerung und Kontrolle der Verschmutzung durch Industrieanlagen
9. Ausarbeitung eines Konzeptpapiers zur Festlegung des Umfangs der Ausnahmen von den Vorschriften für die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und die strategische Umweltprüfung (SUP)

2.a.i Empfänger von Mitteln im Rahmen des Ukraine-Plans

In Artikel 27 der Verordnung über die Ukraine-Fazilität ist festgelegt, dass die Ukraine aktuelle **Daten zu Personen und Stellen**, einschließlich Auftragnehmern, veröffentlichen muss, die für die Durchführung der im Ukraine-Plan festgelegten Reformen und Investitionen über einen Zeitraum von vier Jahren kumulativ Finanzmittel in Höhe von mehr als 100 000 EUR erhalten.

Die Ukraine ist verpflichtet, diese Informationen unter gebührender Berücksichtigung der Vertraulichkeits- und Sicherheitsanforderungen, insbesondere des Schutzes personenbezogener Daten, in der Reihenfolge der insgesamt erhaltenen Mittel in maschinenlesbarem Format auf einer Website zu veröffentlichen. Im Falle juristischer Personen umfassen diese Angaben die vollständige rechtliche Bezeichnung und die Mehrwertsteuer- oder Steueridentifikationsnummer oder eine andere eindeutige, auf nationaler Ebene festgelegte Kennung.

Bei natürlichen Personen werden Vor- und Nachnamenamen der Empfänger veröffentlicht. Um den Schutz der finanziellen Interessen der EU im Einklang mit Artikel 35 der Verordnung über die Ukraine-Fazilität zu gewährleisten, ist die Ukraine ferner verpflichtet, die Erhebung angemessener Daten über Personen und Stellen, die Mittel erhalten – einschließlich Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer – sowie den Zugang zu diesen Datensicherzustellen. Dies steht im Einklang mit den Datenschutzgrundsätzen der EU und den geltenden Datenschutzvorschriften. Insbesondere umfasst diese Anforderung auch Informationen über einschlägige (Unter-)Auftragnehmer und ihre wirtschaftlichen Eigentümer.

Die Ukraine hat bei der Arbeit an Transparenz, durch die Aufnahme der Anforderungen an die Datenerhebung in den nationalen Rechtsrahmen und die Einbeziehung aller einschlägigen Behörden aktiv Fortschritte erzielt, um eine umfassende Erhebung der Daten über Endempfänger sicherzustellen. Die Ukraine arbeitet derzeit an der Bereitstellung dieser Informationen in einer konsolidierten Datenbank. Eine Liste der Endempfänger, die mehr als

100 000 EUR erhalten haben, wurde auf der Website des ukrainischen Wirtschaftsministeriums veröffentlicht[5].

Die Ukraine muss Artikel 11 der Verordnung über die Ukraine-Fazilität über die Förderfähigkeit von Personen und Einrichtungen und den Ursprung der Lieferungen und Materialien bei der Durchführung öffentlicher Aufträge im Rahmen der Fazilität einhalten. Diese Anforderungen sind in die Rahmenvereinbarung zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über besondere Modalitäten für die Durchführung von Unionsmitteln im Rahmen der Ukraine-Fazilität aufgenommen worden. Im Einklang mit diesen Anforderungen richtet die Ukraine für die Investitionen im Rahmen der ersten Säule ein Überwachungs- und Kontrollsystem ein, um sicherzustellen, dass die Anforderungen eingehalten werden, und um Beschaffungen, bei denen die Ausnahmeregelungen nach Artikel 11 der Verordnung über die Ukraine-Fazilität in Anspruch genommen werden, zu erfassen und zu melden. Im Jahr 2024 musste die Kommission keine Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge prüfen.

2.b Säule II: Investitionsrahmen für die Ukraine

Der Investitionsrahmen für die Ukraine ist das wichtigste Instrument der EU zur Förderung der Erholung, des Wiederaufbaus und der Modernisierung der Ukraine. Mit **9,3 Mrd. EUR**, darunter **7,8 Mrd. EUR an Garantien** und **1,5 Mrd. EUR** als Mischfinanzierung, sollen **Investitionen in Höhe von bis zu 40 Mrd. EUR** mobilisiert werden, wodurch die EU in den Mittelpunkt der internationalen Bemühungen zum Wiederaufbau der Ukraine gerückt wird.

EU-Garantien spielen eine entscheidende Rolle, wenn es darum geht, die Risiken öffentlicher wie auch privater Investitionen zu mindern, was für die **erfolgreiche Erholung** der Ukraine von entscheidender Bedeutung ist. Durch die Minderung finanzieller Risiken tragen diese Garantien zu einer stärkeren Beteiligung privater Investoren, Finanzinstitute und Entwicklungspartner bei, die alle für den Wiederaufbau der ukrainischen Wirtschaft und Infrastruktur nach dem Krieg notwendig sind.

In ähnlicher Weise werden im Rahmen der **EU-Mischfinanzierungsmechanismen Zuschüsse mit rückzahlbaren Mitteln** wie **Darlehen**, **Beteiligungskapital** und **Garantien** von Finanzinstituten sowie **kommerzielle Darlehen** und **Investitionen** kombiniert. Mit diesem innovativen Ansatz werden öffentliche Mittel eingesetzt, um zusätzliche Investitionen des Privatsektors zu mobilisieren und so eine weitreichende **Entwicklungswirkung** zu erreichen. Durch Mischfinanzierungen maximiert die EU den Wert jedes ausgegebenen Euro und ermöglicht so größere und wirkungsvollere Projekte, die unmittelbar zur Erholung und langfristigen Resilienz der Ukraine beitragen.

Der **Investitionsrahmen für die Ukraine** steht im Mittelpunkt dieser Bemühungen und soll dazu beitragen, die **kritische Infrastruktur der Ukraine wiederherzustellen und ihre Wirtschaft anzukurbeln**. Schlüsselsektoren wie **Energie**, **Industrie**, **Schulen**, **Krankenhäuser** und **kommunale Dienste** stehen im Mittelpunkt, um eine resilientere, nachhaltigere und modernere Ukraine zu schaffen. Darüber hinaus trägt der Investitionsrahmen für die Ukraine auch den Erfordernissen **kleiner Unternehmen**, **vom Krieg betroffener Bevölkerungsgruppen** und **schutzbedürftiger Gruppen** Rechnung und stellt sicher, dass die am stärksten betroffenen Gemeinschaften nicht zurückgelassen werden.

[5] https://me.gov.ua/view/d9c13c33-a438-406f-8daf-3145852df99a.

Mit Stand vom **31. Dezember 2024**, also drei Jahre nach Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine, werden sich die Gesamtkosten für den **Wiederaufbau und die Erholung** der Ukraine im nächsten Jahrzehnt gemäß einer aktualisierten **gemeinsamen zeitnahen Schadens- und Bedarfsbewertung (RDNA4)** auf insgesamt **506 Mrd. EUR** belaufen. Diese umfassende Bewertung unterstreicht das enorme Ausmaß der Herausforderung, vor der die Ukraine beim Wiederaufbau ihrer Wirtschaft, ihrer Infrastruktur und ihrer Institutionen steht.

In diesem Zusammenhang ist der **Investitionsrahmen für die Ukraine** von entscheidender Bedeutung, um die erhebliche **Finanzierungslücke** für den Wiederaufbau der Ukraine zu schließen. Er umfasst einen strukturierten und koordinierten Mechanismus, um Finanzmittel in den **dringlichsten prioritären Bereichen** zu konzentrieren, die im **Ukraine-Plan** festgelegt wurden. Mit der gezielten Unterstützung durch den Investitionsrahmen für die Ukraine wird sichergestellt, dass die Ukraine über die erforderlichen Ressourcen verfügt, um grundlegende Aufgaben zu erfüllen und gleichzeitig den Weg für eine langfristige Erholung und langfristiges Wachstum zu ebnen.

Der Investitionsrahmen für die Ukraine ist zudem ein wichtiger Motor für private Investitionen in den Wiederaufbau der Ukraine. Durch die Bereitstellung von **Instrumenten zur Risikominderung, die Deckung von Kriegsrisiken und die Mobilisierung von privatem Beteiligungskapital** werden neue Finanzierungsmöglichkeiten sowohl für ukrainische als auch für EU-Unternehmen geschaffen.

Säule II ist eng mit der Reform und den Beitrittsvorbereitungen der Ukraine verknüpft. Die durch den Investitionsrahmen für die Ukraine ermöglichten Investitionen in die Wirtschaft und Infrastruktur der Ukraine beschleunigen auch ihre Integration in den EU-Binnenmarkt, **indem sie die Ukraine in die transeuropäische Energie- und Verkehrsinfrastruktur und die Wertschöpfungsketten der EU einbinden und die Übernahme von Normen und Geschäftsgepflogenheiten der EU fördern**. Durch die Verankerung der ukrainischen Wirtschaft in der EU-Wirtschaft ist der Investitionsrahmen für die Ukraine ein strategischer Motor für die Förderung der geopolitischen und wirtschaftlichen Stellung der EU.

Der Investitionsrahmen für die Ukraine dient auch als einzigartige **Koordinierungsplattform für die Aufbauarchitektur der Ukraine**. Er bringt die Regierung der Ukraine, die EU-Mitgliedstaaten und wichtige Finanzinstitute wie die Europäische Investitionsbank (EIB), die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), die Weltbank, Entwicklungsfinanzierungsinstitute der Mitgliedstaaten usw. zusammen, um eine gemeinsame operative Reaktion auf den Erholungs- und Wiederaufbaubedarf der Ukraine zu ermöglichen.

Der Investitionsrahmen für die Ukraine **wurde in Rekordzeit eingerichtet**. Nach dem Inkrafttreten der Verordnung über die Ukraine-Fazilität im März 2024 trat der erste Lenkungsausschuss des Investitionsrahmens für die Ukraine im April 2024 zusammen und billigte das erste Paket mit Investitionsprogrammen. Im Juni 2024 kündigte die Kommission auf der Konferenz zum Wiederaufbau der Ukraine in Berlin die Unterzeichnung der ersten Investitionsprogramme im Rahmen des Investitionsrahmens für die Ukraine in Höhe von **1,4 Mrd. EUR** an neuen Garantie- und Finanzhilfevereinbarungen zur Unterstützung der Erholung und des Wiederaufbaus der Ukraine an.

Diese Vereinbarungen, die mit mehreren Durchführungspartnern wie der EBWE, der EIB, der International Finance Corporation (IFC), der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und der Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) unterzeichnet wurden, umfassen **EU-Darlehensgarantien** in Höhe von **1 Mrd. EUR** und **Zuschüsse in Höhe von 400 Mio. EUR**. Sie kommen privaten Unternehmen, einschließlich kleiner und mittlerer Unternehmen, Kommunen und ukrainischen staatseigenen Unternehmen zugute. Mit den Maßnahmen

werden vorrangige Sektoren wie Energie, Verkehr, kommunale Infrastruktur, Zugang zu Finanzmitteln und vom Krieg betroffene Unternehmen unterstützt. Ziel ist es, **Investitionen in Höhe von 6 Mrd. EUR** zu mobilisieren.

Dank der Garantien des Investitionsrahmens für die Ukraine, die entscheidend zur Minderung der Investitionsrisiken beigetragen haben, wurden 2024 in der Ukraine bereits viele Vorhaben durchgeführt.

- Eine der **größten ausländischen Investitionen in der Ukraine seit ihrer Unabhängigkeit**. Übernahme von zwei Telekommunikationsbetreibern (Lifecell und Datagroup Volia) durch einen französischen Investor, wodurch ein führender integrierter Betreiber mit einem soliden Investitionsplan für die Telekommunikationsinfrastruktur und die Verbesserung der digitalen Vernetzung geschaffen wurde. Diese Transaktion wurde von der International Finance Corporation kofinanziert und durch eine Garantie aus dem Investitionsrahmen für die Ukraine abgesichert.
- **Wegweisende Investition „auf der grünen Wiese" in erneuerbare Energien**, mit einer Kofinanzierungsstruktur für den Bau eines neuen Windparks in der Region Volyn mit einer Kapazität von 147 MW, der von der EBWE und dem IFC mit einer EU-gesicherten Garantie kofinanziert wird.
- Durch die Garantie des Investitionsrahmens für die Ukraine wurde ein wichtiger Kredit an die Stadt Kyjiw freigegeben, der eine Notfallliquiditätshilfe für die kommunale Fernwärmeversorgung ermöglichte, um die **ununterbrochene Wärmeversorgung im Winter 2024/2025** sicherzustellen, indem ein von der EBWE gewährter Kredit garantiert wird.
- Ein neues EBWE-Darlehen an Nova Poshta, das durch die Garantie des Investitionsrahmens für die Ukraine freigegeben wurde, um den Ausbau und die Modernisierung des Netzes von **Paketterminals und Zweigstellen** zu finanzieren, verbunden mit Maßnahmen mit starker sozialer Wirkung, darunter der **Bau von mehr als 600 Luftschutzbunkern** und Programme zur Schaffung von **Beschäftigungsmöglichkeiten für Kriegsveteranen und schutzbedürftige Frauen**.

Aufbauend auf dieser Dynamik wurde im September 2024 eine neue Runde von **Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für öffentliche Investitionen, Direktinvestitionen des Privatsektors und über Finanzintermediäre abgewickelte Beteiligungsfinanzierungen im Rahmen des Investitionsrahmens für die Ukraine** mit einer vorläufigen Mittelzuweisung von **2,75 Mrd. EUR** veröffentlicht. Die Aufforderung läuft – mit Zwischenfristen – mindestens ein Jahr.

Die Maßnahmen im Rahmen der **Säule II** wurden im Einklang mit den Grundsätzen für Beschaffung und Auftragsvergabe gemäß **Artikel 11 der Verordnung (EU) 2024/792** durchgeführt. Im Juni 2024 wurden ergänzende Garantievereinbarungen und Mischfinanzierungsmaßnahmen unterzeichnet und für dringende Maßnahmen bereitgestellt, um den unmittelbaren Wiederaufbau- und Instandsetzungsbedarf, insbesondere im Energiesektor, zu decken.

2.c Säule III

Im **Mittelpunkt** der Säule III stehen **technische Hilfe und Unterstützungsmaßnahmen, die der Ukraine die Angleichung an die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der EU erleichtern** sollen. Aus dieser Säule werden über mehrere Jahre hinweg laufende Maßnahmen für technische Zusammenarbeit finanziert. Dazu gehören Initiativen zum Kapazitätsaufbau, an

denen Sozialpartner, Organisationen der Zivilgesellschaft sowie lokale und regionale Behörden beteiligt sind, sowie Hilfe für die Ukraine bei der Umsetzung der für den EU-Beitritt erforderlichen Reformen und zur Gewährleistung der wirksamen Verwendung des finanziellen Beistands.

Aus Säule III werden auch die **Zinszuschüsse für Darlehen** finanziert, die im Rahmen von Säule I der Fazilität und im Rahmen früherer Makrofinanzhilfen gewährt wurden. Darüber hinaus wird die **Arbeit des Prüfungsausschusses für die Ukraine-Fazilität** finanziert und es werden weitere Initiativen unterstützt, die darauf abzielen, auf die Aggression Russlands gegen die Ukraine zu reagieren, darunter die Durchsetzung des Völkerrechts in Bezug auf von Russland im Hoheitsgebiet der Ukraine begangene Verbrechen.

Im Jahr 2024 wurde das erste Jahresarbeitsprogramm im Rahmen von Säule III der Fazilität angenommen, mit dem mehr als **488 Mio. EUR** mobilisiert wurden.

2.c.i Durchführung der Fazilität für technische Zusammenarbeit

Die „Fazilität für technische Zusammenarbeit für die Ukraine 2024 (TCF 2024)“ mit gebundenen Mitteln von rund 248 Mio. EUR soll der Ukraine die schrittweise Angleichung an den Besitzstand der EU im Hinblick auf eine künftige EU-Mitgliedschaft erleichtern und die Umsetzung des Ukraine-Plans unterstützen. Gleichzeitig stärkt sie die Widerstandsfähigkeit der Ukraine und ihre Fähigkeit, auf die verheerenden Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine zu reagieren.

Als flexibles und reaktionsfähiges Instrument bietet die TCF 2024 **maßgeschneiderte Hilfe** und passt sich an den sich wandelnden Bedarf der Ukraine an. Sie unterstützt auch die **strategische Kommunikation**, die **Public Diplomacy** und die **Zusammenarbeit mit Akteuren der Zivilgesellschaft und des Kulturbereichs**, die allesamt von entscheidender Bedeutung sind, um in der Ukraine eine **positive Sicht auf die EU** zu stärken.

Im November 2024 wurde die Mittelausstattung der TCF 2024 dank der Gewinne aus blockierten russischen Vermögenswerten in Höhe von **103 Mio. EUR** und eines zusätzlichen Beitrags **Dänemarks** in Höhe von **2 Mio. EUR** um **105 Mio. EUR** aufgestockt. Mit dieser Änderung wurde die Kapazität der Fazilität zur Unterstützung von Prioritäten wie der **Wiederherstellung kritischer Energieinfrastrukturen** erheblich gestärkt.

Bei der Umsetzung der TCF 2024 wurden gute Fortschritte erzielt; im Jahr 2024 wurden bereits mehr als **136 Mio. EUR**, d. h. mehr als 50 % der Gesamtmittel, vertraglich vergeben. Diese Mittel sind für die wichtigsten Prioritäten vorgesehen: **Energieresilienz**, **Dezentralisierung** und **Unterstützung des EU-Beitrittsprozesses der Ukraine**.

- Im **Energiesektor** trägt die EU durch Unterstützung des vom **Sekretariat der Energiegemeinschaft** verwalteten **Fonds zur Unterstützung der Energieversorgung der Ukraine** zur Energieresilienz der Ukraine bei. Dieser Fonds erleichtert die Bereitstellung von Notfallausrüstung und wesentlichen Lieferungen zur Stabilisierung des ukrainischen Energiesystems.
- Was die **Dezentralisierungsreform** betrifft, so schreitet die nächste Phase der von Deutschland und Dänemark kofinanzierten **Team-Europa-Leitinitiative „U-LEAD with Europe“** voran. Ihre Aufgabe ist es, eine transparente und rechenschaftspflichtige Regierungsführung auf lokaler und regionaler Ebene zu unterstützen und einen direkten Beitrag zum Wiederaufbau der Ukraine zu leisten.

- Um die **Bemühungen um einen EU-Beitritt** weiter zu unterstützen, werden mit der neu ins Leben gerufenen **Team-Europa-Initiative „Ukraine2EU – EU Integration Support Programme for Ukraine“** (kofinanziert von **Dänemark und Litauen**) die Kapazitäten wichtiger ukrainischer Institutionen ausgebaut. Dazu gehören die Unterstützung des **ukrainischen Parlaments**, die **Übersetzung des Besitzstands der EU**, die strategische Kommunikation und die Koordinierung des gesamten Beitrittsprozesses.

Die Maßnahmen im Rahmen der **Säule III** wurden im Einklang mit den Grundsätzen für Beschaffung und Auftragsvergabe gemäß **Artikel 11 der Verordnung (EU) 2024/792** durchgeführt, wobei förderfähigen Ländern Vorrang eingeräumt wurde. Im Einklang mit den Rechtsvorschriften wurden Ausnahmeregelungen angewandt, insbesondere um den dringenden Bedarf an kritischer Ausrüstung für die Energieversorgung, die Anforderungen an die Kompatibilität mit den bestehenden Systemen der Ukraine und die Krisenbedingungen vor Ort zu decken.

2.c.ii Beitrag zu Rechenschaftsmechanismen und zur Finanzierung des Prüfungsausschusses

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine hat im ganzen Land zu Tod, Leid und Zerstörung geführt. Am 14. November 2022 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Resolution angenommen, in der anerkannt wird, dass ein internationaler Mechanismus für die Leistung von Reparationen für Schäden, Verluste oder Verletzungen, die infolge der völkerrechtswidrigen Handlungen Russlands gegen die Ukraine entstehen, geschaffen werden muss. Die EU hat sich an den internationalen Bemühungen beteiligt, Russland zur Rechenschaft zu ziehen, indem sie dem **Schadensregister** im Zusammenhang mit der Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine im Mai 2023 beigetreten ist und im Juli 2024 vollwertige Teilnehmerin wurde. Derzeit gehören 43 Staaten und die EU dem Register an.

Im Jahr 2024 leistete die EU einen Beitrag von rund **846 000 EUR** zum Erweiterten Teilabkommen (EPA) über das Schadensregister im Zusammenhang mit der Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine, wodurch sichergestellt wurde, dass die EU ihren finanziellen Verpflichtungen als Mitglied des Abkommens nachkommt.

Im Register erfasst werden berechtigte Ansprüche für Schäden, Verluste oder Verletzungen, die allen betroffenen natürlichen und juristischen Personen sowie dem Staat Ukraine entstanden sind. Es wird als sichere digitale Plattform für die Erhebung und Verarbeitung von Beweismitteln betrieben. Es soll Teil einer künftigen Kommission für Entschädigungsansprüche werden, die die Forderungen prüfen und Entschädigungen festlegen wird. Diese Initiative ist ein wichtiger Schritt, um sicherzustellen, dass Russland die volle Verantwortung für sein Handeln übernimmt.

Insgesamt sind 44 Anspruchsformulare vorgesehen, die verschiedene Arten von Schäden abdecken sollen, darunter die Zerstörung von Eigentum, Personenschäden und Vertreibung. Bis Ende 2024 gingen beim Register mehr als 13 000 Ansprüche ein und wurden 832 Entscheidungen über die Zerstörung von Wohneigentum mit einer durchschnittlichen Forderung von 54 000 EUR erfasst. Die Arbeiten zur Ausweitung des Anspruchsverfahrens werden fortgesetzt.

Der **Prüfungsausschuss der Ukraine-Fazilität** wurde im Juni 2024 durch einen Durchführungsbeschluss der Kommission eingerichtet, in dem auch seine Amtszeit (bis zum 30. Juni 2028) festgelegt und seine Aufgaben und Zusammensetzung, die Ernennung der

Mitglieder und des Vorsitzes, sein Sekretariat und seine Aufgaben festgelegt wurden. Zur Unterstützung dieser Maßnahme wurden im Rahmen der Ukraine-Fazilität rund **11 Mio. EUR** bereitgestellt.

Hauptaufgabe des Prüfungsausschusses ist es, die transparente und wirksame Verwendung des finanziellen Beistands der EU für die Ukraine in Höhe von bis zu 50 Mrd. EUR zwischen 2024 und 2027 zu überwachen. Seine Aufgabe besteht insbesondere darin, zu bewerten, ob die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Ukraine sicherstellen, dass die EU-Mittel im Einklang mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, d. h. der Wirksamkeit, Sparsamkeit, Effizienz und Transparenz, verwendet werden und gleichzeitig Betrug, Korruption, Interessenkonflikte und andere Unregelmäßigkeiten verhindern.

Der Prüfungsausschuss hat seinen Sitz in Brüssel und verfügt über ein eigenes Sekretariat in Kyjiw. Im Rahmen eines Aufrufs zur Interessenbekundung wurden im Jahr 2024 als unabhängige Mitglieder des Prüfungsausschusses drei EU-Bürgerinnen und -Bürger mit umfangreichen Erfahrungen mit Prüfungs- und Betrugsbekämpfungsmaßnahmen ausgewählt.

2.c.iv Kreditkosten und Altlasten

Im Juni 2024 wurde ein Finanzierungsbeschluss angenommen, um die jährlichen Altlasten im Zusammenhang mit den 2022 im Rahmen der außerordentlichen Makrofinanzhilfe der EU (im Folgenden „MFA1“ und „MFA2“) gewährten Darlehen zu decken und einen Beitrag zu den in den gemeinsamen Dotierungsfonds für diese Darlehen eingezahlten Dotierungen in Höhe von insgesamt mehr als 227 Mio. EUR zu leisten.

Die außerordentliche Makrofinanzhilfe der EU in Höhe von 6 Mrd. EUR, die im August 2022 (MFA1) und zwischen Oktober und Dezember 2022 (MFA2) ausgezahlt wurde, stellte eine rasche und dringende Unterstützung für den ukrainischen Haushalt dar. Die EU kann die Zinsen für solche Darlehen übernehmen, indem sie einen Zinszuschuss gewährt.

Im Februar 2024 stellte die Ukraine den förmlichen Antrag auf Gewährung eines Zinszuschusses für die 2024 fälligen Gebühren. Die Voraussetzungen für die Freigabe der Tranchen im Rahmen der außerordentlichen Makrofinanzhilfe der EU wurden 2022 als erfüllt angesehen.

3. Fortschritte bei der Umsetzung der Fazilität

3.a Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele im Rahmen der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine

In der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine werden drei strategische Ziele festgelegt, die sich auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU), den grünen Wandel und die Gemeinden konzentrieren – drei Dimensionen, die für die Erholung, den Wiederaufbau und die langfristige Modernisierung der Ukraine von entscheidender Bedeutung sind.

3.a.i Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen (Artikel 28 Absatz 6)

KMU sind das Rückgrat der ukrainischen Wirtschaft und spielen eine entscheidende Rolle, indem sie die wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit und Innovationen fördern und Arbeitsplätze schaffen. In Anbetracht dessen ist in der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine festgelegt, dass mindestens 15 % der EU-Garantien zur Unterstützung von Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU), einschließlich Start-ups, verwendet werden.

Im Jahr 2024 hat die EU erhebliche Fortschritte bei der Verwirklichung dieses Ziels erzielt. Es wurden zwei Vereinbarungen unterzeichnet, mit denen eine EU-Garantie in Höhe von bis zu 290 Mio. EUR speziell für die Vergabe von Darlehen an KKMU bereitgestellt wurde. Darüber hinaus wurden 20 Mio. EUR durch Mischfinanzierungen mobilisiert. Mit diesen Initiativen sollen Finanzmittel für kleine Unternehmen mobilisiert und vom Krieg betroffene Unternehmen unterstützt werden, um sicherzustellen, dass sie ihren Betrieb fortsetzen und zur Wirtschaft beitragen können.

Vor diesem Hintergrund wird die EU im Jahr 2025 eine maßgeschneiderte Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlichen, um KMU über Banken und Finanzintermediäre weiter gezielt zu unterstützen. Im Rahmen dieser Bemühungen wird der Zugang zu Finanzmitteln für kleine Unternehmen priorisiert und der Privatsektor der Ukraine in dieser kritischen Phase des Wiederaufbaus gestärkt.

3.a.ii Förderung des ökologischen Wandels (Artikel 28 Absatz 9)

Die Fazilität steht im Einklang mit den Zielen des europäischen Grünen Deals und unterstützt den Übergang der Ukraine zu einer klimaneutralen, klimaresilienten und ökologisch nachhaltigen Wirtschaft. Säule I der Fazilität dürfte den Grundsätzen der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ im Rahmen des Krieges oder der Erholung und des Wiederaufbaus nach dem Krieg so weit wie möglich entsprechen. Mindestens 20 % der im Rahmen des Ukraine-Plans und des Investitionsrahmens für die Ukraine getätigten Investitionen dürften zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel, zum Schutz der biologischen Vielfalt, einschließlich dem Erhalt biologischer Vielfalt, und zum umfassenderen ökologischen Wandel beitragen.

Im Rahmen des Ukraine-Plans dürften mindestens 80 % der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und mindestens 60 % der Investitionen in die Energieinfrastruktur grüne Ziele unterstützen. Die meisten Investitionen im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel im Rahmen von Säule I sollen bis zum vierten Quartal 2027 umgesetzt werden. Die Gesamtbewertung, ob das Ziel im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel erreicht wurde, wird im Rahmen des bis Ende 2027 fälligen abschließenden Zahlungsantrags erfolgen.

Darüber hinaus dürften auch die ersten Vorhaben im Rahmen der Säule II, die Mitte 2024 in Auftrag gegeben wurden, einen erheblichen Beitrag leisten. Dazu gehören Vorhaben des Investitionsrahmens für die Ukraine, deren Schwerpunkt auf der Sanierung und Modernisierung grundlegender Dienstleistungen wie der Wasser- und Strominfrastruktur liegt.

3.a.iii Subnationale Gebietskörperschaften (Artikel 16 Absatz 4)

Ein Betrag in Höhe von mindestens 20 % der nicht rückzahlbaren Unterstützung im Rahmen von Säule I wird dem Bedarf der subnationalen Gebietskörperschaften zugewiesen. Dies wird auf der Grundlage der Berichte des Finanzministeriums bewertet, aus denen hervorgeht, dass mindestens dieser Betrag im Staatshaushalt entsprechend einer von der Ukraine auszuarbeitenden und mit der Kommission zu vereinbarenden Methode für diesen Bedarf zugewiesen wurde. Die erste Bewertung dieser Anforderung erfolgt im Rahmen des neunten Zahlungsantrags im Rahmen des Ukraine-Plans, der nach dem zweiten Quartal 2026 erwartet und in dem festgestellt wird, ob ein Betrag von mindestens 5 % zugewiesen wurde. Im Abschlusszahlungsantrag des Ukraine-Plans, der bis Ende des vierten Quartals 2027 fällig ist, wird das Gesamtziel bewertet.

3.b Beitrag zum EU-Beitritt der Ukraine

Mit der Fazilität wird die finanzielle Unterstützung der Ukraine an eine ehrgeizige Wachstumsreformagenda geknüpft, die darauf abzielt, den Strukturwandel zu erleichtern und gleichzeitig den Weg der Ukraine zum EU-Beitritt zu unterstützen. Der Ukraine-Plan steht im Mittelpunkt der Fazilität zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung, des Wiederaufbaus und der Modernisierung der Ukraine bei gleichzeitiger Förderung der Angleichung an den Besitzstand der EU.

Um sinnvolle Fortschritte zu gewährleisten, wurden in dem Plan konkrete Schritte festgelegt, von denen viele eng mit dem Besitzstand der EU in wichtigen vorrangigen Bereichen verknüpft sind. Diese Schritte umfassen eine Reihe wesentlicher Maßnahmen, um die Ukraine kurzfristig an den Besitzstand der EU heranzuführen, darunter die Verabschiedung von Rechtsvorschriften, mit denen die Umsetzung des Besitzstands vorangebracht wird, die Umsetzung der EU-Empfehlungen und die Übernahme von EU-Normen in verschiedenen Sektoren. Zwar wird mit der erfolgreichen Umsetzung des Ukraine-Plans die Angleichung der Ukraine an den Rechtsrahmen der EU unterstützt, doch ist die Durchführung der Reformen im Rahmen der Fazilität von der Bewertung der Angleichung an den Besitzstand der EU im Rahmen des laufenden Beitrittsprozesses unabhängig und lässt diese unberührt.

Insbesondere wurden in den beiden im Jahr 2024 bewerteten Tranchen insgesamt **vier Schritte** (etwa 22 % des Gesamtbetrags), die ebenfalls zur Angleichung an den Besitzstand der EU beitragen, abgeschlossen (siehe *Tabelle 1*). Zu den betroffenen Sektoren gehören Dezentralisierung, Energie und Umwelt.

Tabelle 1: Schritte des Ukraine-Plans im Zusammenhang mit dem Besitzstand der EU, die 2024 abgeschlossen wurden

Laufende Nummer	Reform	Bezeichnung des Schrittes	Rate
9.5	Reform 3 Entwicklung und Umsetzung der Regionalpolitik	Annahme von Entschließungen zur Änderung der Staatlichen Strategie für regionale Entwicklung 2021-2027	3. Quartal 2024
10.8	Reform 3 Reform des Strommarkts	Inkrafttreten des abgeleiteten Rechts zur Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts (REMIT)	3. Quartal 2024
15.1	Reform 1 Vermeidung, Verringerung und Kontrolle der Umweltverschmutzung durch Industrieanlagen	Inkrafttreten der Rechtsvorschriften zur Vermeidung, Verringerung und Kontrolle der Verschmutzung durch Industrieanlagen unter teilweiser Anwendung der Bestimmungen	3. Quartal 2024
15.10	Reform 5 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und strategische	Ausarbeitung eines Konzeptpapiers zur Festlegung des Umfangs von Abweichungen von den Vorschriften für die	3. Quartal 2024

Laufende Nummer	Reform	Bezeichnung des Schrittes	Rate
	Umweltprüfung (SUP)	Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und die strategische Umweltprüfung (SUP)	

3.c Beitrag zur Haushaltsstabilität der Ukraine durch Haushaltshilfen

Die groß angelegte Invasion Russlands hat die ukrainische Wirtschaft, die 2022 um fast 30 % schrumpfte, schwer getroffen. Sowohl die Inflation als auch die Arbeitslosigkeit stiegen deutlich an. Das gesamtstaatliche Defizit erreichte 2023 aufgrund der hohen Verteidigungsausgaben fast 20 % des BIP. Da die Ukraine keinen Zugang mehr zu den internationalen Finanzmärkten hat, ist sie weiterhin stark auf ausländische Hilfe angewiesen. Der Internationale Währungsfonds hat die kumulierte gesamtstaatliche Finanzierungslücke bis 2027 auf 143 Mrd. EUR geschätzt.

In diesem Zusammenhang sind im Ukraine-Plan direkte Haushaltshilfen in Form von nicht rückzahlbaren Finanzhilfen und Darlehen zu sehr günstigen Konditionen vorgesehen. Die finanzielle Unterstützung im Rahmen von Säule I beläuft sich auf insgesamt 38,3 Mrd. EUR. Die Mittel wurden in den ersten beiden Jahren der Umsetzung des Ukraine-Plans vorzeitig bereitgestellt.

Die direkte Haushaltshilfe hilft der Ukraine, **ihre staatlichen Funktionen aufrechtzuerhalten und grundlegende öffentliche Dienstleistungen zu erbringen**, die in Zeiten steigender, aber unzureichender inländischer Einnahmen von entscheidender Bedeutung sind. Mit dieser Unterstützung werden die Zahlung von Löhnen und Renten im öffentlichen Dienst sowie die Aufrechterhaltung von Dienstleistungen wie Bildung und Gesundheitsversorgung sichergestellt und gleichzeitig die makrofinanzielle Stabilität gewahrt, indem der Bedarf an übermäßigen inländischen Krediten verringert wird.

Der Ukraine-Plan enthält **Maßnahmen zur Stärkung der Haushaltsführung**, wie die Wiedereinführung jährlicher Haushaltsüberprüfungen und die Verbesserung der Wirksamkeit der öffentlichen Ausgaben. Außerdem ist der Plan vor allem darauf ausgerichtet, die Mobilisierung von Einnahmen zu fördern und das Management öffentlicher Schulden zu verbessern, um die langfristige finanzielle Tragfähigkeit zu gewährleisten. Darüber hinaus trägt der Zinszuschuss für Darlehen aus der außerordentlichen Makrofinanzhilfe der EU im Jahr 2022 dazu bei, die Stabilität der Ukraine zu erhalten, indem sie das Land von den für dieses Jahr aufgelaufenen Zinszahlungen entlastet.

3.d Unterstützung für die Stärkung der Gleichstellung der Geschlechter

Die Durchführung der Fazilität wird von den in der Verordnung festgelegten Grundsätzen der Gleichstellung der Geschlechter und der Stärkung der Position von Frauen geleitet. Ihre Einführung liegt jedoch noch nicht lange genug zurück, um über konkrete Beispiele für Ergebnisse für die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Position von Frauen zu berichten.

Im Ukraine-Plan werden die Grundsätze der Inklusivität, der Gleichstellung der Geschlechter und des sozialen Zusammenhalts als wichtige Querschnittsbereiche genannt, die zu berücksichtigen sind. Es werden auch Fragen im Zusammenhang mit dem Humankapital und dem Geschäftsumfeld hervorgehoben. Um die im Plan festgelegten Schritte durchzuführen, hat die Ukraine 2024 die neue Strategie für die demografische Entwicklung bis 2040 angenommen. Das neue Gesetz über die Verbesserung der Unternehmensführung staatlicher Unternehmen und die nationale Bergbaustrategie bis 2033 umfassen auch Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter.

Der Investitionsrahmen für die Ukraine wird durch Partnerschaften mit Finanzinstituten umgesetzt, die den internationalen und EU-Verpflichtungen hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter und des sozialen Zusammenhalts entsprechen. Die Unterstützung der Gleichstellung der Geschlechter und des sozialen Zusammenhalts ist zudem Teil der strategischen Ausrichtung des Investitionsrahmens für die Ukraine.

Im Rahmen von Säule III wird die projektbezogene Unterstützung über eine einzige Maßnahme bereitgestellt, die Fazilität für technische Zusammenarbeit (TCF). Im Rahmen der TCF werden Projekte durchgeführt, die Ziele zur Stärkung der Gleichstellung der Geschlechter und des sozialen Zusammenhalts im Einklang mit der durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechtergleichstellung umfassen.

3.e Wichtigste Punkte

Trotz der noch frühen Phase der Umsetzung wurden mit der Fazilität bereits in vielen Bereichen bedeutende Ergebnisse erzielt.

- **Ausbau der Verwaltungskapazität zur Korruptionsbekämpfung:** Als Teil der Reformen im Rahmen des Ukraine-Plans hat die Ukraine das Personal der Sonderstaatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung (SAPO) aufgestockt und das Strafgesetzbuch und die Strafprozessordnung geändert, um Korruption wirksamer zu bekämpfen. Insbesondere der rechtliche Rahmen für Prozessabsprachen wurde erheblich verbessert.
- **Verbesserung der Standards für Unternehmensführung**: Die Ukraine hat im Rahmen des Ukraine-Plans ein Gesetz zur Verbesserung der Standards für die Unternehmensführung in staatseigenen Unternehmen verabschiedet, um diese näher an internationale Standards heranzuführen. Mit dem neuen Gesetz werden die ausschließlichen Befugnisse der Aufsichtsräte staatseigener Unternehmen zur Ernennung und Entlassung von Geschäftsführern sowie für die Genehmigung strategischer Investitions- und Finanzpläne staatseigener Unternehmen festgelegt. Darin ist verankert, dass die meisten Aufsichtsräte unabhängig sein müssen, und es wird ein jährliches Bewertungsverfahren für Aufsichtsräte eingeführt.
- **Wirtschaftliche Sicherheit und Bekämpfung von Steuerhinterziehung:** Die Ukraine hat die für die Reform des Büros für wirtschaftliche Sicherheit der Ukraine erforderlichen Rechtsvorschriften erlassen. Das neue Gesetz stellt eine solide Grundlage für die Umwandlung des Büros in eine Aufsichtsbehörde dar, die für eine wirksamere Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Wirtschaftskriminalität sorgen wird. Zudem werden mit dem Gesetz offene und meritokratische Einstellungsverfahren eingeführt, auch für die neue Leiterin/den neuen Leiter der Behörde, der/die von einer sechsköpfigen Kommission ausgewählt wird, die zur Hälfte aus internationalen Fachkräften besteht. Das Gesetz wird auch dazu beitragen,

die Integrität und eine angemessene berufliche Qualifikation der Mitarbeitenden zu gewährleisten.

- **Energie und Klima:** Die Ukraine hat ihr erstes Klimarahmengesetz, in dem das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 verankert ist, sowie ihren nationalen Energie- und Klimaplan verabschiedet, in dem die Energie- und Klimapolitik bis 2030 koordiniert und geplant wird und konkrete Ziele festgelegt werden, darunter eine erhebliche Verringerung der Treibhausgasemissionen und eine Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien.

- **Verbessertes regulatorisches Umfeld:** Ferner hat die Ukraine einen Aktionsplan angenommen, um die Belastung der Unternehmen zu verringern, indem Vorschriften überarbeitet und Überschneidungen beseitigt, Wirtschaftstätigkeiten dereguliert und Verwaltungsverfahren digitalisiert werden.

- **Budgethilfe:** Die regelmäßigen Auszahlungen im Zusammenhang mit der vollständigen Umsetzung der Reformen im Rahmen des Plans waren für die Ukraine von entscheidender Bedeutung, da sie dazu beitrugen, angesichts erheblicher Einnahmeausfälle wesentliche Regierungsfunktionen aufrechtzuerhalten, darunter die Zahlung von Gehältern und die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen wie Bildung und Gesundheitsversorgung. Außerdem wurde die makrofinanzielle Stabilität gestützt, indem der Bedarf an inländischen Krediten verringert wurde, und durch eine verbesserte Verwaltung der öffentlichen Finanzen wurden die Grundlagen für eine langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen geschaffen.

- **Investitionen:** Der Investitionsrahmen für die Ukraine trug zu einer der größten ausländischen Investitionen in der Ukraine seit ihrer Unabhängigkeit bei, nämlich der Übernahme von zwei Telekommunikationsbetreibern (Lifecell und Datagroup Volia) durch französische und ukrainische Investoren. Mit der von der International Finance Corporation und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung unterstützten Transaktion wurde in der Ukraine ein führender integrierter Betreiber mit einem soliden Investitionsplan für die Telekommunikationsinfrastruktur und die Verbesserung der digitalen Vernetzung geschaffen. Ziel der Investition ist es, die Telekommunikationsinfrastruktur der Ukraine zu modernisieren und auszubauen, um die Widerstandsfähigkeit und die Konnektivität des Netzes im ganzen Land, auch in den befreiten Gebieten, zu verbessern. Dadurch wird die Mobilfunkanbindung für mehr als 10 Millionen Menschen in der Ukraine wiederhergestellt, modernisiert und verbessert werden, und vier Millionen Wohnungen werden mit schnellerem Internet ausgestattet.

4. Kontrollen bei der Durchführung der Fazilität

Das interne Kontrollsystem für den öffentlichen Sektor der Ukraine sorgt für eine wirksame Überwachung und Finanzaufsicht und entspricht den EU-Normen für Transparenz und Rechenschaftspflicht. Zur Leitungsstruktur gehört der nationale Koordinator im Wirtschaftsministerium, der die Umsetzung überwacht, während das Finanzministerium und der staatliche Rechnungsprüfungsdienst die Einhaltung der Vorschriften durch Prüfungen kontrollieren. Die Rechnungskammer unterstützt die parlamentarische Kontrolle.

Im Dezember 2024 wurde für die Kommission eine erste Prüfung durchgeführt. Trotz begrenzter Ressourcen erleichtern die Erfahrungen der Ukraine mit der Verwaltung

internationaler Finanzhilfen den Aufbau angemessener Verwaltungskapazitäten. Der Ukraine-Plan umfasst auch Reformen zur Verbesserung der Verwaltung der öffentlichen Finanzen, zur Verhinderung von Betrug und zur Verringerung des Risikos von Doppelfinanzierung. Diese Bemühungen werden durch das Rahmenabkommen zwischen der EU und der Ukraine unterstützt, in dem Mechanismen für Finanzaufsicht und Betrugsbekämpfung sowie rechtliche Sicherungsmaßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU festgelegt sind.

4.a Schutz der finanziellen Interessen der EU

Bei der Durchführung der Fazilität ergreifen die Kommission und die Ukraine geeignete Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Union. Der Kontrollrahmen der Kommission umfasst zwei Ebenen: i) Gewährleistung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der vierteljährlichen Auszahlungen an die Ukraine im Rahmen von Säule I der Fazilität und ii) Schutz der finanziellen Interessen der EU. Um die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit zu gewährleisten, führt die Kommission umfassende Vorabkontrollen durch, ehe ein von der Ukraine vorgelegter Zahlungsantrag positiv bewertet wird. Bei der Bewertung der Kommission, ob ein Antrag positiv beschieden wird, wird Folgendes berücksichtigt:

- eine Bewertung der in Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine festgelegten Voraussetzung, dass die Ukraine weiterhin wirksame demokratische Mechanismen und die Achtung der Menschenrechte aufrechterhält und achtet, wobei die einschlägigen Empfehlungen internationaler Gremien wie des Europarats und seiner Venedig-Kommission zu berücksichtigen sind,
- eine Analyse, ob die qualitativen und quantitativen Schritte bei jedem Zahlungsantrag auf der Grundlage von Prüfunterlagen, die von der Ukraine im Einklang mit dem Rahmenabkommen zwischen der Kommission und der Ukraine vorgelegt wurden.

Nach den Auszahlungen führt die Kommission außerdem risikobasierte Prüfungen der Umsetzung der Maßnahmen des Ukraine-Plans durch, um die zusätzliche Garantie zu erhalten, dass die von der Ukraine übermittelten Informationen korrekt sind. Vor der positiven Bewertung des Ukraine-Plans hat die Kommission auch geprüft, ob die von der Ukraine vorgeschlagenen Regelungen einen angemessenen Schutz der finanziellen Interessen der EU wirksam sicherstellen.

4.b Internes Kontrollsystem der Ukraine für den öffentlichen Sektor

Das interne Kontrollsystem der Ukraine für den öffentlichen Sektor sorgt für eine wirksame Finanzaufsicht im Einklang mit den EU-Normen für Transparenz und Rechenschaftspflicht. Der nationale Koordinator im Wirtschaftsministerium überwacht die Umsetzung, während das Finanzministerium mit Unterstützung des staatlichen Rechnungsprüfungsdienstes Prüfungen und Finanzkontrollen durchführt.

Im Dezember 2024 wurden bei einer ersten Systemprüfung für die Kommission Bereiche ermittelt, in denen Verbesserungsbedarf besteht, wobei Anfang 2025 Empfehlungen ausgesprochen wurden. Diese werden unter der Aufsicht des Prüfungsausschusses der Ukraine-Fazilität durchgeführt. Trotz begrenzter Ressourcen sorgen die Erfahrungen der Ukraine mit der Verwaltung internationaler Finanzhilfen für den Aufbau angemessener Verwaltungskapazitäten.

Im Ukraine-Plan sind Reformen der öffentlichen Finanzverwaltung und der Transparenz von Investitionen vorgesehen, um die Prüfungssysteme zu stärken und Betrug zu verhindern. In

einem Rahmenabkommen mit der EU, das durch Finanzierungs- und Darlehensvereinbarungen ergänzt wird, werden rechtsverbindliche Maßnahmen für die Mittelverwaltung, die Betrugsprävention und finanzielle Garantien festgelegt, um die Rechenschaftspflicht bei der Verwendung der EU-Unterstützung zu gewährleisten.

5. Kommunikation und Dialoge

Dialog mit dem Europäischen Parlament über die Ukraine-Fazilität

Gemäß Artikel 37 der Verordnung über die Fazilität für die Ukraine führt die Kommission mindestens alle vier Monate einen Dialog mit dem Europäischen Parlament, um die Fortschritte bei allen drei Säulen der Fazilität zu überprüfen.

Der erste Dialog mit dem Haushaltsausschuss und dem Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten fand im Dezember 2024 statt und es ging um zentrale Fragen wie die Fortsetzung der Unterstützung über 2027 hinaus, die Mobilisierung von Investitionen des Privatsektors und die Gewährleistung finanzieller Garantien. Die Kommission ist weiterhin entschlossen, den Dialog fortzusetzen, um das Parlament über die Fortschritte, Herausforderungen und Umsetzungsbemühungen auf dem Laufenden zu halten.

6. Schlussfolgerungen

Bereits im ersten Jahr der Umsetzung der Fazilität konnten erste Erfolge erzielt werden. Nach der Mobilisierung von 19,6 Mrd. EUR im Jahr 2024, von denen 16,1 Mrd. EUR direkt an den ukrainischen Haushalt ausgezahlt wurden, spielte sie eine entscheidende Rolle als einer der wichtigsten stabilisierenden Faktoren für die Ukraine und als eines der Instrumente, die der EU zur Unterstützung bei der Erholung, beim Wiederaufbau und der Modernisierung der Ukraine zur Verfügung stehen.

Die Unterstützung für den Staatshaushalt im Rahmen von Säule I der Fazilität, dem Ukraine-Plan, **war für die Aufrechterhaltung der makrofinanziellen Stabilität der Ukraine unerlässlich**. Alle im Ukraine-Plan 2024 vorgesehenen Reformschritte wurden umgesetzt, wodurch die Grundlagen für eine langfristige Erholung der Ukraine geschaffen, die Schritte in Richtung Erweiterung beschleunigt und die Angleichung der ukrainischen Institutionen an die Normen der EU vorangebracht wurden. Mit dem Plan wurden wichtige Reformen gefördert, die von der Korruptionsbekämpfung über die Verbesserung des Geschäftsumfelds bis hin zum ökologischen Wandel und zum Umweltschutz reichten.

Nun gilt es, das Tempo der Umsetzung der Reformen und Investitionen im Ukraine-Plan beizubehalten. Ihre Umsetzung dürfte erheblich dazu beitragen, das Wachstum zu steigern, die makroökonomische Stabilität aufrechtzuerhalten, die Haushaltslage zu verbessern und den Weg der Ukraine in die EU fortzusetzen.

Die Säule II der Fazilität, der Investitionsrahmen für die Ukraine, spielt eine Schlüsselrolle bei der **Mobilisierung der für den Wiederaufbau erforderlichen Investitionen**, auch im Hinblick auf den grünen Wiederaufbau. Die Umsetzung schreitet in Rekordgeschwindigkeit voran: Bereits im ersten Jahr der Umsetzung wurden Programme im Umfang von 1,4 Mrd. EUR zur Unterzeichnung angekündigt und Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlicht. Die Maßnahmen werden bereits umgesetzt und erzielen erste Erfolge, insbesondere bei der Deckung des dringenden Bedarfs in Bereichen wie Energie,

Heizwärmeversorgung und neue Investitionen in erneuerbare Energien „auf der grünen Wiese“. Der Investitionsrahmen für die Ukraine dient auch den strategischen Interessen der EU, indem er Unternehmen mit Sitz in der EU wirtschaftliche Möglichkeiten für Investitionen bietet, Handelsmöglichkeiten schafft und das Wachstum auf dem gesamten Kontinent fördert.

Im Rahmen der Säule III leistet die Fazilität der **Ukraine entscheidende technische Hilfe**, um sie bei der schrittweisen Angleichung an den Besitzstand der EU im Hinblick auf eine künftige Mitgliedschaft sowie die Umsetzung des Ukraine-Plans zu unterstützen. Zudem wurde durch projektbezogene Hilfe, unter anderem für dringende Reparaturen der Energieinfrastruktur, die Resilienz und die Fähigkeit des Landes gestärkt, auf die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine zu reagieren. Im Rahmen der Säule III wurden auch die Zinszahlungen subventioniert, die die Ukraine im Jahr 2024 für Darlehen aus früheren Instrumenten zu leisten hatte, wodurch im Staatshaushalt Spielraum geschaffen wurde.

Die Umsetzung der Fazilität erfolgt innerhalb eines **strengen Überwachungs- und Kontrollrahmens**, mit dem sichergestellt werden soll, dass die finanziellen Interessen der EU angemessen geschützt werden. Neben der Stärkung des internen Kontrollsystems des öffentlichen Sektors der Ukraine umfasst dies auch die Arbeit des Rechnungsprüfungsausschusses, der die Kommission durch die Bewertung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme des öffentlichen Sektors der Ukraine und durch Empfehlungen unterstützt.

Im Jahr 2024 hat die Fazilität die Unterstützung der EU für die Ukraine untermauert und die Entschlossenheit der EU unter Beweis gestellt, die Ukraine und ihre Bevölkerung so lange wie nötig zu unterstützen. Sie war ein zentraler Bestandteil des bereitgestellten finanziellen Beistands und förderte gleichzeitig die Reformanstrengungen des Landes. Im Jahr 2025 wird dies mit dem Eintritt in die Phase der vollständigen Umsetzung fortgesetzt und die Unterstützung für die Erholung, den Wiederaufbau und die Modernisierung der Ukraine weiter gewährleistet.