

**Bundesrat**

**Drucksache 28/26**

20.01.26

EU - Fz

**Unterrichtung**  
durch die Europäische Kommission

Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027

COM(2026) 21 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Das Europäische Parlament wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: Drucksache 316/20 = AE-Nr. 200419



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 14.1.2026  
COM(2026) 21 final

2025/3500 (APP)

Geänderter Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des  
mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027**

## **BEGRÜNDUNG**

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

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

Dieser Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093<sup>1</sup> wird zusammen mit dem Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Unterstützungsdarlehens für die Ukraine und zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/792 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine<sup>2</sup> vorgelegt.

Nach der unprovzierten und ungerechtfertigten Invasion der Ukraine durch Russland hat die Union die Ukraine durch eine Reihe finanzieller Maßnahmen erheblich unterstützt. Die Ukraine wird weiteren Beistand benötigen, der im Rahmen der vorgeschlagenen neuen Verordnung zur Einrichtung des Unterstützungsdarlehens für die Ukraine geleistet werden sollte.

Mit der Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird die Haushaltsgarantie ausgeweitet, die derzeit grundsätzlich auf Darlehen für die Ukraine angewendet wird, die über die Makrofinanzhilfe +<sup>3</sup>, die Ukraine-Fazilität<sup>4</sup> und die Makrofinanzhilfe für die Ukraine im Rahmen des Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen<sup>5</sup> vergeben werden, und auch der finanzielle Beistand für die Ukraine gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates wird abgedeckt. Mit dieser Garantie sollte sichergestellt werden, dass die erforderlichen Mittel stets rechtzeitig zur Verfügung stehen, damit die Union allen ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber ihren Gläubigern nachkommen kann. Wenn die Union ihren Rückzahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Mitteln des Unionshaushalts nachkommen muss – falls ein Empfängerstaat die fällige Zahlung nicht rechtzeitig leistet –, werden die erforderlichen Beträge über die MFR-Obergrenzen hinaus bis zur Obergrenze der Eigenmittel (aus dem sogenannten „Handlungsspielraum“) in Anspruch genommen.

Die Abdeckung mit Haushaltsmitteln aus dem Handlungsspielraum sollte für finanziellen Beistand in Form eines Darlehens für die Ukraine in Höhe von 90 000 000 000 EUR gelten, das im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit durchgeführt wird.

Unterstützung zu Vorzugsbedingungen für die Ukraine:

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 11).

<sup>2</sup> Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates vom XXX zur Einrichtung des Darlehens mit begrenztem Rückgriff für die Ukraine (ABl. XXX).

<sup>3</sup> Verordnung (EU) 2022/2463 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine für 2023 (Makrofinanzhilfe +) (ABl. L 322 vom 16.12.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

<sup>4</sup> 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>).

<sup>5</sup> Verordnung (EU) 2022/2463 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine für 2023 (Makrofinanzhilfe +) (ABl. L 322 vom 16.12.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

Um die Ukraine zu Vorzugsbedingungen zu unterstützen und zusätzlichen Druck auf die öffentlichen Finanzen der Ukraine zu vermeiden, werden die Kosten, die sich aus der Kreditaufnahme für ein Darlehen ergeben, durch einen Fremdkapitalkostenzuschuss aus dem Unionshaushalt gedeckt. Diese Kosten umfassen Schuldendienstkosten (Finanzierungskosten und Kosten für die Liquiditätsbereitstellung und das Liquiditätsmanagement) und die damit verbundenen Verwaltungskosten. Die Schuldendienstkosten werden im Rahmen eines neuen thematischen besonderen Instruments, das Darlehensinstrument für die Ukraine, über die MFR-Obergrenzen hinaus finanziert. Bei der Inanspruchnahme des Darlehensinstruments für die Ukraine im Rahmen des Haushaltsverfahrens werden die Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln im Rahmen anderer besonderer Instrumente, geltende sektorspezifische Vorschriften, rechtliche oder sonstige Verpflichtungen, auch im Rahmen des EURI-Instruments, Prioritäten, eine umsichtige Haushaltsplanung und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung berücksichtigt.

## **2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT**

### **• Rechtsgrundlage**

Artikel 312 AEUV bildet die Rechtsgrundlage für die Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens.

### **• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Initiative betrifft einen Politikbereich, für den die EU nach Artikel 312 AEUV ausschließliche Befugnisse hat. Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung.

### **• Verhältnismäßigkeit**

Die Änderungen stehen in einem angemessenen Verhältnis zu der dringenden Notwendigkeit, ein Instrument zur Unterstützung der Ukraine einzurichten, das erst umgesetzt werden kann, wenn die Abdeckung mit Haushaltsmitteln für Darlehen für die Ukraine eingerichtet wurde.

### **• Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

## **Kapitel I – Allgemeine Bestimmungen**

### **Artikel 2 – Einhaltung der Obergrenzen des MFR**

Nach den geltenden Bestimmungen des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 würden Beträge, die erforderlich sind, um Rückzahlungsverpflichtungen der Union im Rahmen von Anleihe- und Darlehenstransaktionen nachzukommen, falls die Union von dem begünstigten Staat die fällige Zahlung (d. h. die Inanspruchnahme einer Garantie für finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten und die Ukraine) nicht rechtzeitig erhält, über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt.

Der in Anspruch genommene Betrag darf nicht dazu führen, dass die Eigenmittelobergrenze überschritten wird. Die Bestimmung, mit der die Abdeckung mit Haushaltsmitteln aus dem Handlungsspielraum gemäß der Verordnung über das Unterstützungsdarlehen für die Ukraine auf die Garantie für den finanziellen Beistand für die Ukraine ausgeweitet wird, ist daher mit Artikel 312 Absätze 1 und 3 AEUV vereinbar, wonach mit dem MFR „sichergestellt werden [soll], dass die Ausgaben der Union innerhalb der Grenzen ihrer Eigenmittel eine geordnete

Entwicklung nehmen“, und er „auch alle sonstigen für den reibungslosen Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens sachdienlichen Bestimmungen [enthält]“.

### **Kapitel 3 – Besondere Instrumente**

#### **Abschnitt 1 – Thematische besondere Instrumente**

##### **Artikel 10c – Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine**

Dieser neue Artikel wird eingefügt, um das neue thematische besondere Instrument „Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine“ vorzusehen.

Bei den spezifischen Ausgabenposten, für die das Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine in Anspruch genommen werden kann, handelt es sich um die Schuldendienstkosten, die die Finanzierungskosten und die Kosten für die Liquiditätsbereitstellung und das Liquiditätsmanagement umfassen, die für die auf den Kapitalmärkten aufgenommenen Mittel für ein Darlehen für die Ukraine, das im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit durchgeführt werden soll, fällig sind.

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

Durch die Ausweitung der Inanspruchnahme einer Garantie für finanziellen Beistand über die MFR-Obergrenzen hinaus für den vorgeschlagenen finanziellen Beistand für die Ukraine, der zusätzlich zu dem finanziellen Beistand für EU-Mitgliedstaaten und die Ukraine über die Makrofinanzhilfe +, die Ukraine-Fazilität und die Makrofinanzhilfe für die Ukraine im Rahmen des Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen zur Verfügung steht, wird der Vorschlag eine effizientere Verwendung der Haushaltsmittel innerhalb der MFR-Obergrenzen ermöglichen. Die Möglichkeit, die Garantie über die MFR-Obergrenzen hinaus in Anspruch zu nehmen, würde im Einklang mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung eine vollständige Deckung des gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates in den nächsten Jahren zur Verfügung stehenden finanziellen Beistands für die Ukraine bieten.

Das in diesem Vorschlag enthaltene besondere Instrument „Darlehensinstrument für die Ukraine“ wird im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV für Beträge in Anspruch genommen, die nach den in den einschlägigen Basisrechtsakten festgelegten Verfahren festgelegt werden. Im laufenden MFR-Zeitraum dürften die zur Finanzierung des Darlehens für die Ukraine aufgenommenen Mittel zu Schuldendienstkosten führen, die 2027 in Rechnung gestellt werden und deren Deckung die Inanspruchnahme des besonderen Instruments „Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine“ erfordern könnte. Bei der Inanspruchnahme des Instruments für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens werden die Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln im Rahmen anderer besonderer Instrumente, geltende sektorspezifische Vorschriften, rechtliche oder sonstige Verpflichtungen, auch im Rahmen des EURI-Instruments, Prioritäten, eine umsichtige Haushaltsplanung und eine wirtschaftliche Haushaltsführung berücksichtigt.

Da Ausgaben im Zusammenhang mit besonderen Instrumenten „über die einschlägigen MFR-Obergrenzen hinaus“ in den Haushaltsplan eingestellt werden, hat der vorliegende Vorschlag keine Auswirkungen auf die MFR-Obergrenzen.

2025/3500 (APP)

Geänderter Vorschlag für eine

## VERORDNUNG DES RATES

### zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 312,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 106a,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments<sup>6</sup>,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Infolge des unprovokierten und ungerechtfertigten Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine hat die Union die Ukraine mit einer Reihe finanzieller Maßnahmen unterstützt.
- (2) Die Ukraine wird weiterhin finanziellen und wirtschaftlichen Beistand auf vorhersehbare, kontinuierliche, geordnete, flexible und zeitnahe Weise benötigen, um ihren Finanzierungsbedarf, insbesondere infolge des Angriffskriegs Russlands, zu decken. ~~Zu diesem Zweck hat die Union mit der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates ein neues Instrument geschaffen. Mit diesem Instrument wird der geplante finanzielle Beistand in Form von Darlehen gewährt.~~
- (3) **Mit dem Beschluss (EU) XXX<sup>6</sup> des Rates wurde eine Verstärkte Zusammenarbeit zur Einrichtung eines Unterstützungsdarlehens für die Ukraine in Höhe von 90 000 000 000 EUR genehmigt. Nach Artikel 332 AEUV werden die sich aus der Durchführung der Verstärkten Zusammenarbeit ergebenden Ausgaben von den beteiligten Mitgliedstaaten getragen. Die Verwaltungskosten im Zusammenhang mit der Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit sollten aus dem Unionshaushalt gezahlt werden.**
- (4) ~~Zu diesem Zweck sollte d~~**Die Haushaltsgarantie der Union sollte ausgeweitet werden, um den finanziellen Beistand in Form eines Darlehens für die Ukraine in Höhe von 90 000 000 000 EUR, das im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit durchgeführt wird,** gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates zu decken. Mit dieser Garantie sollte sichergestellt werden, dass die erforderlichen Mittel stets rechtzeitig zur Verfügung

<sup>6</sup> Beschluss (EU) 2026/... des Rates (ABl. L, ..., ELI: ...).

stehen, damit die Union allen ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber ihren Gläubigern nachkommen kann.

- (5) Es sollte möglich sein, die für den zusätzlichen finanziellen Beistand für die Ukraine erforderlichen Mittel im Unionshaushalt über die Obergrenzen des mehrjährigen Finanzrahmens hinaus in Anspruch zu nehmen. Diese Möglichkeit sollte die Verpflichtung zur Einhaltung der Eigenmittelobergrenze gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates unberührt lassen.
- (6) Um die Ukraine zu stark vergünstigten Bedingungen zu unterstützen, ist es angezeigt, ein neues thematisches besonderes Instrument – das „Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine“ – einzurichten, das die Finanzierung der Schuldendienstkosten ermöglichen würde. Die Schuldendienstkosten umfassen die Finanzierungskosten und die Kosten für die Liquiditätsbereitstellung und das Liquiditätsmanagement, die für die auf den Kapitalmärkten aufgenommenen Mittel für ein Darlehen für die Ukraine, das im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit durchgeführt werden soll, fällig sind.** Da die Schuldendienstkosten im Zusammenhang mit dem Darlehen für die Ukraine voraussichtlich im letzten Jahr des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 in Rechnung gestellt werden, ist es angezeigt, bei der Inanspruchnahme des Instruments für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine im Rahmen des Haushaltsverfahrens die Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln in anderen besonderen Instrumenten zu beachten und zwar unter Berücksichtigung der geltenden sektorspezifischen Vorschriften, etwaiger rechtlicher oder sonstiger Verpflichtungen, einschließlich jener nach Artikel 10a der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates<sup>7</sup>, Prioritäten, einer umsichtigen Haushaltsplanung und einer wirtschaftlichen Haushaltsführung.
- (7) Wegen der Dringlichkeit, die sich aus dem außergewöhnlichen Bedarf der Ukraine im Zusammenhang mit dem unprovokierten und ungerechtfertigten Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ergibt, wird es als angemessen angesehen, sich auf die Ausnahme von der Achtwochenfrist gemäß Artikel 4 des dem Vertrag über die Europäische Union, dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft beigefügten Protokolls Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union zu berufen.
- (8) Die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 ~~des Rates~~ sollte daher entsprechend geändert werden.
- (9) Angesichts der Situation in der Ukraine und damit die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen zügig angewendet werden können, sollte sie aus Gründen der Dringlichkeit am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

#### **Die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird wie folgt geändert:**

---

<sup>7</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 ([ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 11](#)).

1. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Unterabsatz 1 erhält folgende Fassung:

„(2) Ist es erforderlich, die Mittel aus den besonderen Instrumenten gemäß den Artikeln 8, 9, 10, 10a, 10b, 10c und 12 in Anspruch zu nehmen, so werden in den Haushaltsplan Mittel für Verpflichtungen und entsprechende Mittel für Zahlungen eingestellt, die die maßgeblichen Obergrenzen des MFR übersteigen.“

b) In Absatz 3 In Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird folgender Unterabsatz angefügt:

„Ist es erforderlich, eine Garantie für einen nach Artikel 223 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 des Europäischen Parlaments und des Rates genehmigten finanziellen Beistand in Form eines Darlehens für die Ukraine, das im Rahmen einer Verstärkten Zusammenarbeit durchgeführt werden soll, gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates in Anspruch zu nehmen, so wird der notwendige Betrag über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt.“

2. Folgender Artikel 10c wird eingefügt:

„Artikel 10c

Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine

Das Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine kann ausschließlich zur Finanzierung der Schuldendienstkosten eines Darlehens für die Ukraine, das im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit durchgeführt werden soll, verwendet werden. Das Instrument für ein Unterstützungsdarlehen für die Ukraine kann vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV in Anspruch genommen werden.“

*Artikel 2*

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

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

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident/Die Präsidentin*