



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 9.3.2018
COM(2018) 127 final

2018/0058 (COD)

Vorschlag für einen

**BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
über eine weitere Makrofinanzhilfe für die Ukraine**

{SWD(2018) 66 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

- Gründe und Ziele des Vorschlags

In den letzten Jahren hat die Europäische Union (EU) ihre Partnerschaft mit der Ukraine nachhaltig gestärkt. Diese geht jetzt über die bilaterale Zusammenarbeit hinaus und entwickelt sich in Richtung einer schrittweisen politischen Assoziation und wirtschaftlichen Integration. Durch die Förderung engerer politischer Beziehungen, stärkerer wirtschaftlicher Verbindungen und die Achtung gemeinsamer Werte ist das 2014 unterzeichnete und eine vertiefte und umfassende Freihandelszone vorsehende Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Ukraine, das wichtigste Instrument für die Annäherung zwischen der Ukraine und der EU. Teile des Assoziierungsabkommens wurden bereits seit dem 1. November 2014 provisorisch angewandt, die vertiefte und umfassende Freihandelszone seit dem 1. Januar 2016. Das im Juli 2017 vom Rat abgeschlossene Abkommen trat am 1. September 2017 nach seiner Ratifizierung durch alle EU-Mitgliedstaaten in Kraft.

Trotz der 2016-2017 verzeichneten Erholung der ukrainischen Wirtschaft bleibt diese nach der schweren Rezession 2014-2015 anfällig gegenüber externen Schocks. Dies belegen die hohe Abhängigkeit des Landes von den Rohstoffexporten, das langsamer als erwartet verlaufende Wiederauffüllen der Devisenreserven und die hohe Auslandsverschuldung, insbesondere sobald 2019 die Zahlungsverpflichtungen in Bezug auf die umgeschichteten Euroanleihen wieder aufgenommen werden. **Vor diesem Hintergrund ist die weitere Unterstützung der internationalen Partner der Ukraine weiterhin von großer Bedeutung.**

Im März 2015 billigte der Internationale Währungsfonds (IWF) eine Erweiterte Fondsplatz für die Ukraine in Höhe von rund 17,5 Mrd. USD, die im März 2019 endet. Die Finanzhilfe des IWF wurde ergänzt durch die nachhaltige Unterstützung der EU, ihrer Mitgliedstaaten, einiger bilateraler Partner (wie die USA, Japan, Kanada, die Schweiz) und anderer internationaler Finanzinstitutionen wie die Weltbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und die Europäische Investitionsbank (EIB). Dennoch ist die wirtschaftliche Erholung immer noch anfällig und eine Reihe von Risiken sind weiterhin vorhanden, weshalb die Ukraine 2018 und Anfang 2019 einen weiteren Außenfinanzierungsbedarf haben wird, der vom IWF auf 4,5 Milliarden USD (rund 3,8 Milliarden EUR¹) geschätzt wird.

Am 29. November 2017 stellte der ukrainische Finanzminister Oleksandr Danyliuk ein offizielles Gesuch auf Gewährung einer weiteren EU-Makrofinanzhilfe an den Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Valdis Dombrovskis. Diese Finanzhilfe würde zur Abdeckung des Außenfinanzierungsbedarfs beitragen und die Reformumsetzung unterstützen.

Aufgrund dieses Antrags und der wirtschaftlichen Lage des Landes - insbesondere in Anbetracht des Auftretens eines zusätzlichen Außenfinanzierungsbedarfs - **unterbreitet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag für eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine** auf der Grundlage von Artikel 212 AEUV in Höhe von bis zu 1 Mrd. EUR in Form von mittel-/langfristigen Darlehen in zwei Tranchen.

Die vorgeschlagene neue Makrofinanzhilfe wäre eine Ergänzung der vorangehenden drei Makrofinanzhilfen in Höhe von insgesamt 3,4 Mrd. EUR, die der Ukraine seit Beginn

¹ Alle Umrechnungen basieren auf einem EUR/USD-Wechselkurs von 1,19.

der Krise im Jahr 2014 gewährt wurden. Es wurden insgesamt 2,8 Mrd. EUR im Rahmen dieser Finanzhilfen ausbezahlt, einschließlich der Finanzhilfe in Höhe von 1,6 Mrd. EUR im Zeitraum 2014-2015 (im Rahmen der sogenannten Makrofinanzhilfen I und II) und zwei Tranchen in Höhe von jeweils 600 Mio. EUR im Juli 2015 bzw. im April 2017 (im Rahmen der Makrofinanzhilfe III). Eine dritte und abschließende Tranche in Höhe von 600 Mio. EUR im Rahmen der Makrofinanzhilfe III wurde nicht ausbezahlt, da sie an die Umsetzung von 21 politischen Maßnahmen gebunden war, die gemeinsam mit den ukrainischen Behörden vereinbart worden waren. Obgleich die Ukraine eine Vielzahl ihrer politischen Zusagen, die mit dieser Tranche verbunden waren, erfüllte, waren vier in dem im Januar 2018 endenden Bereitstellungszeitraum der Finanzhilfe noch nicht umgesetzt, darunter zwei die sich auf die Korruptionsbekämpfung bezogen. Angesichts dieser Umstände war die Kommission nicht in der Lage, die letzte im Rahmen der Makrofinanzhilfe III vorgesehene Tranche auszuzahlen, die offiziell am 18. Januar 2018 storniert wurde.

Ziel der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe ist es, die Ukraine in Bezug auf die Abdeckung ihres zusätzlichen Außenfinanzierungsbedarfs im Zeitraum 2018-2019 zu unterstützen und die kurzfristigen Handelsbilanz- und Haushaltsrisiken zu mindern. Außerdem wäre die Unterstützung seitens der EU auch mit Anreizen zum Ausbau der Reformbemühungen des Landes verbunden, da mit den ukrainischen Behörden eine Grundsatzvereinbarung abgeschlossen werden würde, in der ein angemessenes Paket an ökonomischen Anpassungs- und Strukturreformprogrammen definiert wird. Die Kommission würde einen breiten Konsens mit den ukrainischen Behörden anstreben, um ein hohes Maß an Eigenverantwortung zu gewährleisten und folglich die Wahrscheinlichkeit einer reibungslosen Umsetzung der vereinbarten Auflagen zu erhöhen. In Übereinstimmung mit dem Engagement der Ukraine für Reformen im Kontext des Assoziierungsabkommens sowie im Rahmen anderer Förderinstrumente der EU und der Anpassungsprogramme mit dem IWF und der Weltbank sollten mit diesen politischen Auflagen einige der zentralen Schwächen der ukrainischen Wirtschaft und des Systems der wirtschaftspolitischen Steuerung angegangen werden. Ergebnisse bei den wesentlichen Reformen zur Korruptionsbekämpfung und der Staatsführung sind zum erfolgreichen Abschluss der Makrofinanzhilfe unerlässlich.

Angesichts der unvollständigen Umsetzung der politischen Auflagen, die für die Ukraine mit der Makrofinanzhilfe III verbunden waren, was im Januar 2018 zur Stornierung der abschließenden Tranche seitens der Kommission geführt hat, ist es angemessen, dass für jede der beiden Tranchen dieser Finanzhilfe spezifische Auflagen vorgesehen werden. Es ist insbesondere geplant, den im Rahmen des vorangehenden Programms nicht umgesetzten Maßnahmen wie folgt Rechnung zu tragen:

- Was die **Überprüfung von Vermögenserklärungen** öffentlicher Bediensteter angeht, würde die Kommission auf der Einrichtung eines wirksamen Überprüfungssystems bestehen, auch durch eine automatische Überprüfungssoftware mit direktem und automatischem Zugang zu staatlichen Datenbanken und Registern. Was die mit der Ukraine im Rahmen der vorgeschlagenen neuen Makrofinanzhilfe abzuschließende Grundsatzvereinbarung angeht, würde die Kommission folglich die Einführung und den Betrieb des oben genannten automatischen Überprüfungssystems vorsehen, wobei eine signifikante Anzahl von Erklärungen über das automatische System geprüft wird, insbesondere in Bezug auf hochrangige Bedienstete.
- Die Überprüfung der von Unternehmen über ihre wirtschaftlichen Eigentümer vorzulegenden Daten und die Durchsetzung der Meldepflicht für Unternehmen steckt zugegebenermaßen international noch in ihren Kinderschuhen, auch in

der EU. Es wird auf Anfrage der Ukraine ein Expertenaustausch zwischen der Ukraine und der EU organisiert, bei dem für die Ukraine gangbare Schritte zur Einführung eines Überprüfungsmechanismus definiert werden sollen. Auf dieser Grundlage könnten in der Grundsatzvereinbarung konkrete Richtgrößen für einen Überprüfungsmechanismus als Auflage des Makrofinanzhilfeprogramms angegeben werden.

- Das **Holzausfuhrverbot**, das nicht mit dem Ziel, von der Einführung handelsbeschränkender Maßnahmen Abstand zu nehmen, vereinbar ist, bleibt bestehen und ein Gesetz zu dessen Aussetzung muss noch vom federführenden Ausschuss des Parlaments der Ukraine geprüft werden. Die Kommission wird mit den ukrainischen Behörden in Kontakt treten, um eine Lösung für dieses Reizthema mittels Rückgriff auf spezifische Handelsinstrumente zu finden, möglicherweise auch mittels Rückgriff auf den bilateralen Streitbeilegungsmechanismus.
- Das Gesetz in Bezug auf die **Einrichtung eines zentralen Kreditregisters** wurde am 6. Februar 2018 vom ukrainischen Parlament angenommen und ist am 4. März 2018 in Kraft getreten. Diese Maßnahme kann daher als umgesetzt gelten und muss in der neuen Grundsatzvereinbarung nicht mehr berücksichtigt werden.

Ferner wird **die Grundsatzvereinbarung für das neue Programm auch weitere Maßnahmen vorsehen, die von der Ukraine umgesetzt werden müssen, um die erste und zweite Tranche zu erhalten**. Dies wird Maßnahmen im Bereich des Managements der öffentlichen Finanzen umfassen, was Teil aller politischen Programme in Verbindung mit der Makrofinanzhilfe ist. Generell wird sich diese Auflage auf eine begrenzte Anzahl von Schlüsselsektoren konzentrieren, die für die makroökonomische Stabilisierung des Landes von Bedeutung sind.

Wie in der diesem Vorschlag beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen näher erläutert wird, ist die Kommission – auch ausgehend von der gemeinsamen Beurteilung der politischen Lage durch die Kommission und den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) – **der Auffassung, dass die politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe erfüllt sind**.

- Allgemeiner Kontext

Die Ukraine war 2014 und 2015 besonders schwer von der Rezession betroffen, wobei das BIP um 6,6 % bzw. 9,8 % schrumpfte. Obwohl diese Wirtschaftskrise auch Ausdruck der seit Langem bestehenden makroökonomischen und strukturellen Probleme ist, wurde sie insbesondere durch den Vertrauensverlust und den Rückgang der Produktionskapazität durch den von Russland provozierten Konflikt verschärft, der die Unternehmen im Osten des Landes destabilisierte. Die starke politische Reaktion und ein groß angelegtes internationales Hilfspaket erlaubten es der Wirtschaft 2016 in die Wachstumszone zurückzukehren (2,3 %). Die wirtschaftliche Erholung setzte sich 2017 fort, als das BIP gemäß Schätzungen um 2,2 % anstieg und dies trotz der negativen Auswirkungen einer im März 2017 eingeführten Blockade des Güterverkehrs in den nicht von der Regierung kontrollierten Gebieten. Die Expansion der Wirtschaftstätigkeit im Jahr 2017 war hauptsächlich auf Investitionen und Konsumausgaben privater Haushalte vor dem Hintergrund des gestärkten Vertrauens und des Lohnanstiegs zurückzuführen.

Trotz der Wirtschaftskrise verzeichnete die Ukraine in den letzten drei Jahren signifikante Fortschritte bei der Konsolidierung der **öffentlichen Haushalte**. Insgesamt wurde das

Haushaltsdefizit, einschließlich des Defizits des Erdöl- und Erdgasunternehmens Naftogaz von 10 % des BIP im Jahr 2014 auf nur 2,4 % im Jahr 2016 reduziert (im Vergleich zum für 2016 im IWF-Programm definierten Defizitziel von 3,7 %). Dank solider Steuereinnahmen, steigender Dividendenausschüttungen der staatseigenen Unternehmen und einiger Sondereffekten, wie die Beschlagnahme der eingefrorenen Vermögenswerte des ehemaligen Präsidenten Janukowytsch (in Höhe von insgesamt 1 %), war die Ausführung des Haushalts auch 2017 positiv. Dies führte dazu, dass das konsolidierte staatliche Haushaltsdefizit sich 2017 auf rund 1,5 % des BIP belief. Quasi-fiskalische Defizite wurden im Rahmen der Rekapitalisierung staatseigener Unternehmen und Banken signifikant reduziert, insbesondere aufgrund der Beseitigung des betriebsbedingten Defizits von Naftogaz. In Verbindung mit der seit 2016 verzeichneten relativen Wechselkursstabilität führte diese Haushaltskonsolidierung zu einer allgemeinen Reduzierung der **öffentlichen Schuldenquote** auf geschätzte 76 % des BIP Ende 2017 (im Vergleich zu 81 % Ende 2016).

Der Haushalt 2018 sieht ein Haushaltsdefizit in Höhe von 2,4 % des BIP (unter Einhaltung des im IWF-Programm vorgesehenen Höchstwerts von 2,5 %) vor und basiert auf einem angenommenen realen BIP-Wachstum von 3 % und einer angenommenen Verbraucherpreisinflation von 9 %. Der von Frühjahr 2015 (60,9 % im April 2015) bis Mitte 2016 (6,9 % im Juni 2016) vorherrschende deflationäre Trend wurde schrittweise umgekehrt. In der Folge war der verzeichnete Anstieg der Inflation (14,1 % im Januar 2018) auf die steigenden Produktionskosten und die Verbrauchernachfrage (insbesondere aufgrund der steigenden Löhne) sowie auf steigende Nahrungsmittelpreise (aufgrund des Frostes Anfang 2017, bei dem Nutzpflanzen zu Schaden kamen) und auf steigende Brennstoffpreise zurückzuführen. Der wachsende Inflationsdruck veranlasste die Zentralbank am 2. März 2018 die **Zinssätze** auf 17 % zu erhöhen, was einem Anstieg um insgesamt 4,5 Prozentpunkte seit Oktober 2017 entspricht.

Was die Außenwirtschaft angeht, hat sich das **Leistungsbilanzdefizit** der Ukraine aufgrund der starken Abwärtskorrektur im Zuge der Wirtschaftskrise (von 9 % des BIP 2013 auf 0,3 % im Jahr 2015) zunehmend erhöht (auf 3,5 % des BIP im Jahr 2017). Dies war insbesondere auf die Erholung der Anlagegütereinfuhren (im Zuge des sich verbessernden Geschäftsvertrauens) und eine soliden Binnennachfrage zurückzuführen. Eine weitere Erhöhung des Leistungsbilanzdefizits wurde durch den starken Anstieg der Exporte (17 % im Jahresvergleich im Jahr 2017) im Zuge des internationalen Wirtschaftswachstums und günstiger Handelsbedingungen verhindert. Auch die privaten **Kapitalzuflüsse** (keine ausländischen Direktinvestitionen) sind angestiegen, insbesondere aufgrund der Ausgabe von Eurobonds im Wert von 3 Mrd. EUR durch die Regierung im September 2017. Die Unterstützung seitens der multilateralen und bilateralen Partner der Ukraine in Verbindung mit der Berichtigung der Leistungsbilanz und einer schrittweisen Rückkehr privater Finanzflüsse trugen zum Wiederauffüllen der **Devisenreserven** der Ukraine auf 18,6 Mrd. EUR bis Ende Januar 2018 bei und dies trotz der nur schwachen ausländischen Direktinvestitionen.

Aufgrund der hohen Abhängigkeit des Landes von Rohstoffexporten, dem langsamer als erwartet verlaufenden Wiederauffüllen der Devisenreserven und der hohen Auslandsverschuldung **bleiben trotz der Verbesserung der wirtschaftlichen Situation seit 2015 bestimmte Risiken fortbestehen**. Ferner sind die ungewisse politische Umgebung des Landes und die anhaltende Gefahr einer Intensivierung der Spannungen in den östlichen Landesteilen Abwärtsrisiken, die sich negativ auf die noch verhaltene Erholung auswirken könnten.

Die Ukraine ist als Rohstoffexporteur (landwirtschaftliche Erzeugnisse und Metalle machen rund 70 % der Warenexporte der Ukraine aus) weiterhin besonders anfällig für eine

Verschlechterung der Handelsbedingungen und für die von Russland eingeführten Transitbeschränkungen. Der globale Einbruch der Rohstoffpreise war denn auch ein Schlüsselfaktor für die Zahlungsbilanzkrisen, die die Ukraine 2009 und 2014-2015 meistern musste.

Die **hohe Auslandsverschuldung** der Ukraine stellt eine weitere Anfälligkeit dar. Trotz der starken Entschuldung des Unternehmens- und Bankensektors seit der Krise des Jahres 2014 belief sich die Bruttoauslandsverschuldung am 1. Oktober 2017 auf 117,3 Mrd. USD (111 % des BIP), wozu auch Darlehen mit kurzfristigen Laufzeiten in Höhe von 47,5 Mrd. USD zählten (45 % des BIP). Obgleich sich diese Verschuldung hauptsächlich auf den privaten Sektor bezieht und als solche keine direkte Verbindlichkeit des Staates darstellt, betrifft ein Teil davon staatseigene Unternehmen (für welche der Staat teilweise bürgt) und folglich stellen diese Beträge für die Behörden eine Eventualverbindlichkeit dar. Der Betrag der im nächsten Jahr fälligen direkten Auslandsverschuldung seitens des Staates ging während der Krisen signifikant zurück, da die Behörden auf langfristige Darlehen von internationalen Finanzinstitutionen umstiegen und rund 15 Mrd. USD (sowohl eigene als auch solche garantierte) Anleiheschulden im Rahmen der sogenannten Schuldenvereinbarung vom November 2015 umfinanzierten. Die Auslandsverschuldung bleibt jedoch relativ hoch und die für 2018-2019 vorgesehenen Rückzahlungsverpflichtungen sind erheblich.

Die Rücklagen liegen der hohen Auslandsverschuldung **weiterhin unterhalb der Standards des IWF zur Kapitalunterlegung**. Obgleich es der Ukraine in den letzten drei Jahren gelungen ist, die **Bruttodevisenreserven** aufzufüllen, verlief der Prozess dennoch langsamer als ursprünglich vom IWF vorgesehen. Die Reserven beliefen sich Ende Januar 2018 auf 18,6 Mrd. USD und blieben damit unter dem Vorkrisenniveau und dem Zielwert, der zu Beginn des IWF-Programms Ende 2017 vorgesehen war (22,3 Mrd. USD). Die Reserven könnten 2018-2019 erneut unter Druck geraten, da von der Ukraine erwartet wird, dass sie Zahlungen in Höhe von über 12 Mrd. USD (Zinsen und Tilgung) im Zusammenhang mit staatlichen und halbstaatlichen Auslandsdarlehen leistet. Der Höhepunkt der Schuldenrückzahlungen fällt mit dem Zeitpunkt der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2019 zusammen. Angesichts dieser Tatsache erscheint ein weiteres Auffüllen der Devisenreserven des Landes erforderlich und die weitere EU-Makrofinanzhilfe könnte diese Anstrengungen sowohl direkt (durch Auszahlungen) als auch indirekt (als Impulsgeber für private Kapitalzuflüsse und durch das Wiederherstellen des Vertrauens in die Landeswährung) hilfreich unterstützen.

In diesem Kontext ist die Fortsetzung der Unterstützung durch den IWF und die internationalen Partner der Ukraine, darunter auch die EU, weiterhin von großer Bedeutung. Seit Einsetzen der Krise wurde die Erweiterte Fondsplatzfazilität in Höhe von 17,5 Mrd. USD für die Ukraine, die im März 2015 vom IWF gebilligt wurde, durch die wesentliche Unterstützung seitens der bilateralen Partner der Ukraine, darunter die EU, ergänzt. Auch andere finanzielle Institutionen, wie die Weltbank, die EBRD und die EIB haben ihre Maßnahmen zur Unterstützung des wirtschaftlichen Übergangs des Landes stark ausgebaut. Dennoch ist die Wirtschaft der Ukraine weiterhin anfällig und einer Reihe von Risiken ausgesetzt, weshalb der IWF davon ausgeht, dass das Land 2018 und Anfang 2019 einen weiteren Außenfinanzierungsbedarf in Höhe von 4,5 Mrd. USD haben wird (rund 3,8 Mrd. EUR²). Die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe würde 26,5 % der gesamten zusätzlichen Finanzierungslücke abdecken. Auch die Weltbank bereitet derzeit ein neues Entwicklungspolitisches Darlehen in Höhe von 800 Mio. USD als Beitrag zur Überwindung der Finanzierungslücke vor. Bei Berücksichtigung dieses potenziellen Beitrags der Weltbank

² Alle Umrechnungen basieren auf einem EUR/USD-Wechselkurs von 1,19.

würde durch die Makrofinanzhilfe der EU 32 % der verbleibenden Lücke in Höhe von 3,7 Mrd. USD finanziert.

- Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet

Der Ukraine wurde Makrofinanzhilfe im Rahmen vier gesonderter Beschlüsse gewährt:

- Beschluss 2002/639/EG des Rates vom 12. Juli 2002 über eine weitere Makrofinanzhilfe für die Ukraine³.
- Beschluss Nr. 646/2010/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 über eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine⁴.
- Beschluss des Rates vom 14. April 2014 über eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine (2014/215/EU)⁵.
- Beschluss (EU) 2015/601 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. April 2015 über eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine⁶.

- Vereinbarkeit mit den anderen Politikbereichen und Zielen der Union

Die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe steht im Einklang mit der Zusage der EU, den wirtschaftlichen und politischen Übergang in der Ukraine zu unterstützen. Den nachstehenden Grundsätzen für den Einsatz von Makrofinanzhilfen trägt sie Rechnung: Ausnahmecharakter, Erfüllung politischer Vorbedingungen, komplementärer Charakter, Konditionalität und Finanzdisziplin.

Die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe ist mit den Zielen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) vereinbar. Sie trägt zur Unterstützung der EU-Ziele der wirtschaftlichen Stabilität und Entwicklung in der Ukraine und - im weiteren Sinne - zur Widerstandsfähigkeit der Osteuropäischen Nachbarschaftspolitik bei. Durch die Unterstützung der Anstrengungen der Behörden zur Schaffung eines stabilen makroökonomischen Rahmens und zur Umsetzung ehrgeiziger Strukturreformen verbessert die vorgeschlagene Finanzhilfe den Mehrwert der EU-Beteiligung in der Ukraine insgesamt und die Wirksamkeit anderer Formen der EU-Finanzhilfe für das Land, darunter Budgethilfen und Darlehen, die über externe Finanzinstrumente im Rahmen des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens für 2014-2020 zur Verfügung gestellt werden. Die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe ist ferner ein fester Bestandteil der gesamten internationalen Unterstützung der Ukraine und wird die von anderen multilateralen und bilateralen Gebern bereitgestellte Hilfe weiterhin ergänzen.

Die Ukraine weist wichtige wirtschaftliche Verbindungen mit der EU auf. Am 1. September 2017 trat das Assoziierungsabkommen EU-Ukraine in Kraft. Die Bestimmungen zur vertieften und umfassenden Freihandelszone sind provisorisch seit dem 1. Januar 2016 in Kraft, als die EU und die Ukraine damit begannen, ihre Märkte für Waren und Dienstleistungen gegenseitig zu öffnen. Die EU ist der wichtigste Handelspartner der Ukraine und machte 2016 (wettmäßig) 40,6 % des gesamten Handelsaufkommens der Ukraine aus. Der bilaterale Handel nahm 2017 weiter zu. Die ukrainischen Ausfuhren in die EU nahmen um 27,3 % im Jahresvergleich zu, während die Einfuhren aus der EU (wettmäßig) um 22,1 % anstiegen.

³ ABl. L 209 vom 6.8.2002, S. 22.

⁴ ABl. L 179 vom 14.7.2010, S. 1.

⁵ ABl. L 111 vom 15.4.2014, S. 85.

⁶ ABl. L 100 vom 17.4.2015, S. 1.

2. RECHTLICHE ASPEKTE

- Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme

Es ist geplant, dass die Europäische Union der Ukraine eine Makrofinanzhilfe in Höhe von insgesamt 1 Mrd. EUR in der Form mittel- bis langfristiger Darlehen zur Verfügung stellt, welche zur Abdeckung des verbleibenden Außenfinanzierungsbedarf der Ukraine im Zeitraum 2018-19 beitragen wird. Es ist vorgesehen, dass diese Finanzhilfe in zwei Tranchen ausbezahlt wird. Sofern die politischen Maßnahmen in Verbindung mit jeder Tranche fristgerecht umgesetzt wurden, wird erwartet, dass die erste Tranche in der zweiten Hälfte 2018 ausbezahlt wird, während die zweite Tranche in der ersten Hälfte 2019 freigegeben werden könnte. Die Finanzhilfe wird von der Kommission verwaltet. In Einklang mit der Haushaltssordnung gelten spezifische Vorschriften zur Verhinderung von Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten.

Die Kommission und die ukrainischen Behörden würden eine Grundsatzvereinbarung abschließen, in der Strukturreformmaßnahmen in Verbindung mit der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe sowie die Fristen und der Ablauf dieser Maßnahmen definiert werden. So wie dies normalerweise bei Makrofinanzhilfen der Fall ist, wären die Auszahlungen unter anderem von zufriedenstellenden Überprüfungen im Rahmen des IWF-Programms und dem fortgesetzten Bezug von IWF-Mitteln durch die Ukraine abhängig.

- Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage des Vorschlags ist Artikel 212 AEUV.

- Subsidiaritätsprinzip

Das Subsidiaritätsprinzip wird eingehalten, da das Ziel der Wiederherstellung der kurzfristigen makroökonomischen Stabilität in der Ukraine von den Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend erreicht werden kann und deshalb besser auf Ebene der Europäischen Union zu verwirklichen ist. Hauptgründe sind die Haushaltzwänge auf nationaler Ebene und die Notwendigkeit einer engen Abstimmung zwischen den Gebern im Interesse einer in Umfang und Wirksamkeit optimalen Unterstützung des Landes.

- Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: Er beschränkt sich auf das für die Erreichung des Ziels kurzfristiger makroökonomischer Stabilität erforderliche Maß und geht nicht darüber hinaus.

Auf der Grundlage der vom IWF im Kontext der Bereitschaftskreditvereinbarung angestellten Schätzungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Finanzhilfe die im Zeitraum von 2018 bis 2019 geschätzte zusätzliche Finanzierungslücke zu 26,5 % schließen würde. Dieses signifikante Engagement ist gerechtfertigt durch: die politische Bedeutung der Ukraine für die Stabilität der Europäischen Nachbarschaft; die politische Assoziation und die wirtschaftliche Integration des Landes in der EU, die im Assoziierungsabkommen zwischen den beiden Seiten, das am 1. September 2017 in Kraft trat, vereinbart wurde; die schwierige Situation, in der sich die Ukraine weiterhin befindet, insbesondere aufgrund des Konflikts in den östlichen Landesteilen.

- Wahl der Instrumente

Die Finanzierung von Projekten oder technische Hilfe wären nicht der geeignete Weg, um makroökonomische Ziele in Angriff zu nehmen. Der Hauptzusatznutzen einer Makrofinanzhilfe gegenüber anderen EU-Instrumenten würde darin bestehen, dass der externe Finanzierungsdruck rasch gemindert und ein Beitrag zur Schaffung eines stabilen

makroökonomischen Rahmens – unter anderem durch die Förderung einer tragfähigen Zahlungsbilanz- und Haushaltsslage – sowie geeigneter Rahmenbedingungen für Strukturreformen geleistet würde. Indem sie die Schaffung eines geeigneten Rahmens für makroökonomische und strukturelle Maßnahmen unterstützt, kann die Makrofinanzhilfe die Wirksamkeit der Maßnahmen, die im Rahmen anderer, enger ausgerichteter EU-Finanzinstrumente in der Ukraine finanziert werden, erhöhen.

3. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN DER INTERESSIERTEN KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNGEN

- Konsultation der interessierten Kreise

Bei der Ausarbeitung des Vorschlags einer Makrofinanzhilfe standen die Kommissionsdienststellen regelmäßig in Kontakt mit den Behörden der Ukraine, um deren Eigenverantwortung für das Programm zu stärken. Da die Makrofinanzhilfe als ein fester Bestandteil der internationalen Unterstützung für die wirtschaftliche Stabilisierung der Ukraine erbracht wird, beriet sich die Kommission außerdem mit internationalen Partnern der Ukraine wie dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, die das Land im Rahmen umfangreicher Finanzierungsprogramme unterstützen.

- Heranziehen von Fachwissen

Die Kommission hat mit Unterstützung externer Experten eine operative Bewertung vorgenommen, in deren Rahmen Qualität und Zuverlässigkeit der öffentlichen Finanzkreisläufe und der Verwaltungsverfahren in der Ukraine geprüft wurden; der diesbezügliche Abschlussbericht wurde im August 2014 ausgearbeitet. Eine weitere operative Bewertung ist für das zweite Quartal 2018 vorgesehen, wodurch den jüngsten Entwicklungen Rechnung getragen werden soll.

- Folgenabschätzung

Die Makrofinanzhilfe der EU ist ein in Ausnahmefällen zum Einsatz kommendes Notfallinstrument, mit dem ernste Zahlungsbilanzschwierigkeiten in Drittländern angegangen werden. Nach den Leitlinien der Kommission für bessere Rechtsetzung (SWD(2015) 111 final) ist für diesen MFA-Vorschlag keine Folgenabschätzung erforderlich, da es politisch geboten ist, in dieser Notsituation, die eine rasche Reaktion erfordert, umgehend zu handeln.

Generell bauen die Makrofinanzhilfevorschläge der Kommission auf Erkenntnissen auf, die aus Ex-post-Bewertungen früherer Maßnahmen in EU-Nachbarländern gewonnen wurden. Die Makrofinanzhilfe wird mit dem damit verknüpften wirtschaftlichen Anpassungs- und Reformprogramm den kurzfristigen Finanzierungsbedarf der Ukraine mindern und politische Maßnahmen fördern, die auf eine mittelfristige Verbesserung der Haushaltsslage und der Zahlungsbilanz sowie auf die Stärkung eines nachhaltigen Wachstums abzielen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die geplante Finanzhilfe würde in Form von Darlehen gewährt und müsste über von der Kommission im Namen der EU durchgeführte Anleihetransaktionen finanziert werden. Die Kosten der Finanzhilfe für den Haushalt werden der Einzahlung – in Höhe einer Quote von 9 % – der Beträge entsprechen, die aus der Haushaltsslinie 01 03 06 („Mittel für den Garantiefonds“) in den Garantiefonds für Drittlandsdarlehen eingezahlt werden. In der Annahme, dass die erste Darlehensauszahlung in Höhe von insgesamt 500 Mio. EUR 2018 erfolgen und die zweite Tranche des Darlehens in Höhe von 500 Mio. EUR im Jahr 2019 zur

Auszahlung gelangt, wird gemäß den Vorschriften für den Garantiefondsmechanismus die Einzahlung im Haushalt der Jahre 2020 (45 Mio. EUR) und 2021 (45 Mio. EUR) stattfinden.

Auf der Grundlage der aktuellen Prognosen für die Verwendung der Haushaltlinie 01 03 06 geht die Kommission davon aus, dass die Auswirkungen der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe für die Ukraine auf den Haushalt zu bewältigen sind.

5. FAKULTATIVE ELEMENTE

- Überprüfungs-/Revisions-/Auslaufklausel

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel. Die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe würde ab dem ersten Tag nach Inkrafttreten der Vereinbarung für zweieinhalb Jahre bereitgestellt.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über eine weitere Makrofinanzhilfe für die Ukraine

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 212 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine entwickeln sich weiterhin innerhalb der Europäischen Nachbarschaftspolitik und der Östlichen Partnerschaft. Ein Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Ukraine, welches eine vertiefte und umfassende Freihandelszone umfasst, trat am 1. September 2017 in Kraft.

(2) Im Frühjahr 2014 leitete die Ukraine ein ehrgeiziges Reformprogramm ein, das darauf abzielt, die Wirtschaft zu stabilisieren und den Lebensstandard der Bürger zu verbessern. Die Ukraine und die EU definierten gemeinsam eine Reformagenda (die Assoziierungsagenda, die letztmals im März 2015 aktualisiert wurde). Die Korruptionsbekämpfung sowie die Verfassungs-, Wahl- und Justizreformen zählen zu den wichtigsten Prioritäten dieser Agenda.

(3) Zusätzlich zur politischen Unterstützung sagte die Union im März 2014 ein Finanzierungspaket über 11 Mrd. EUR zur Unterstützung der wirtschaftlichen Stabilisierung und der Umsetzung der Reformen in der Ukraine zu, wozu auch die Makrofinanzhilfe in Höhe von 1,6 Milliarden EUR gemäß Beschluss 2002/639/EG des Rates⁷, Beschluss Nr. 646/2010/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁸ und Beschluss 2014/215/EU des Rates⁹ zählte. Angesichts des erheblichen Außenfinanzierungsbedarfs der Ukraine wurde im April 2015 eine weitere Makrofinanzhilfe in Höhe von 1,8 Mrd. EUR im Rahmen des Beschlusses (EU) 2015/601 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁰ bereitgestellt.

(4) Seit Mai 2014 erhielt die Ukraine 2,81 Mrd. EUR als Makrofinanzhilfe von der Union, wozu auch die 1,2 Mrd. EUR zählen, die im Rahmen des Beschlusses (EU) 2015/601 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bereitstellung von 1,8 Mrd. EUR gewährt wurden. Die dritte und letzte Rate der Makrofinanzhilfe in Höhe von 600 Mio. EUR gemäß

⁷ Beschluss 2002/639/EG des Rates vom 12. Juli 2012 über eine weitere Makro-Finanzhilfe für die Ukraine, ABl. L 209 vom 6.8.2002, S. 22.

⁸ Beschluss Nr. 646/2010/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 über eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine, ABl. L 179 vom 14.7.2010, S. 1.

⁹ Beschluss 2014/215/EU des Rates vom 14. April 2014 über eine Makrofinanzhilfe für die Ukraine, ABl. L 111 vom 15.4.2014, S. 85.

¹⁰ Beschluss (EU) 2015/601 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. April 2015, ABl. L 100 vom 17.4.2015, S. 1.

Beschluss (EU) 2015/601 wurde am 18. Januar 2018 aufgrund der unvollständigen Einhaltung des Programms der Strukturreformen, von dem diese Tranche abhängig gemacht worden war, gestrichen.

(5) Am 11. März 2015 billigte der Internationale Währungsfonds eine Erweiterte Fondsplatzierung über vier Jahre für die Ukraine in Höhe von rund 17,5 Mrd. USD zur Unterstützung des wirtschaftlichen Anpassungs- und Reformprogramms der Ukraine, wovon 8,5 Mrd. USD im Zeitraum zwischen 2015 und 2017 ausbezahlt wurden. Die Finanzhilfe des IWF wurde ergänzt durch die nachhaltige Unterstützung seitens einiger bilateraler Partner (wie die EU und ihre Mitgliedstaaten, aber auch die USA, Japan und Kanada). Auch andere Finanzinstitutionen, wie die Weltbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und die Europäische Investitionsbank, haben ihre Maßnahmen zur Unterstützung des wirtschaftlichen Übergangs in der Ukraine stark ausgebaut.

(6) Nach dem Besuch einer Expertendelegation im November 2017 revidierte der IWF seine Schätzungen des Außenfinanzierungsbedarfs der Ukraine und identifizierte eine Lücke in Höhe von 4,5 Milliarden für 2018 und 2019. Dieser Finanzierungsbedarf übersteigt die bislang von der internationalen Gemeinschaft bereitgestellten Finanzmittel, wozu auch die Makrofinanzhilfe der EU gemäß Beschluss 2002/639/EG des Rates, Beschluss 646/2010/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, Beschluss 2014/215/EU des Rates und Beschluss (EU) 2015/601 des Europäischen Parlaments und des Rates zählt.

(7) Im November 2017 ersuchten die Behörden angesichts der schwierigen wirtschaftlichen und finanziellen Situation der Ukraine, in welcher sich das Land weiterhin befindet, um zusätzliche Makrofinanzhilfe seitens der Union.

(8) Anlässlich des Assoziationsrates EU-Ukraine vom 8. Dezember 2017 bestätigte die EU ihre Unterstützung für die wesentlichen Reformanstrengungen der Ukraine, einschließlich der finanziellen Unterstützung in Verbindung mit konkreten Reformfortschritten.

(9) Da die Ukraine unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fällt, sollte es als Land gelten, das für eine Makrofinanzhilfe der Union in Betracht kommt.

(10) Die Makrofinanzhilfe der Union sollte ein in Ausnahmefällen zum Einsatz kommendes Finanzinstrument in Form einer ungebundenen und nicht zweckgewidmeten Zahlungsbilanzhilfe sein, das zur Deckung des unmittelbaren Außenfinanzierungsbedarfs des Empfängers beitragen und die Umsetzung eines politischen Programms unterstützen soll, welches tief greifende unmittelbare Anpassungs- und Strukturreformmaßnahmen zur kurzfristigen Verbesserung der Zahlungsbilanzsituation des Empfängers umfasst.

(11) Da in der Zahlungsbilanz der Ukraine eine Außenfinanzierungslücke klafft, die vom IWF und anderen multilateralen Einrichtungen zur Verfügung gestellten Mittel deutlich übersteigt, ist die der Ukraine zu gewährende Makrofinanzhilfe der Union, in Verbindung mit dem IWF-Programm, unter den derzeitigen außergewöhnlichen Umständen als angemessene Antwort auf Ersuchen der Ukraine um Unterstützung der wirtschaftlichen Stabilisierung zu betrachten. Die Makrofinanzhilfe der Union würde die wirtschaftliche Stabilisierung und die Strukturreformagenda der Ukraine in Ergänzung der im Rahmen der Finanzierungsvereinbarung mit dem IWF bereitgestellten Mittel unterstützen.

(12) Mit der Makrofinanzhilfe der Union sollte die Wiederherstellung einer tragfähigen Zahlungsbilanz der Ukraine und somit ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung unterstützt werden.

(13) Die Höhe der Makrofinanzhilfe der Union wird auf der Grundlage einer umfassenden quantitativen Bewertung des verbleibenden Außenfinanzierungsbedarfs der Ukraine festgesetzt, wobei ihre Möglichkeiten, sich mit eigenen Mitteln zu finanzieren, sowie

insbesondere die ihr zur Verfügung stehenden Währungsreserven berücksichtigt werden. Die Makrofinanzhilfe der Union sollte die vom IWF und der Weltbank bereitgestellten Programme und Mittel ergänzen. Bei der Festlegung der Höhe der Finanzhilfe werden erwartete finanzielle Beiträge bilateraler und multilateraler Geber und die Notwendigkeit einer angemessenen Lastenverteilung zwischen der Union und anderen Gebbern berücksichtigt. Auch ein bereits bestehender Einsatz anderer Außenfinanzierungsinstrumente der Union in Georgien und die Wertschöpfung durch das gesamte Engagement der Union werden einbezogen.

(14) Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Makrofinanzhilfe der Union rechtlich und inhaltlich mit den wichtigsten Grundsätzen, Zielsetzungen und Maßnahmen in den verschiedenen Bereichen der Außenpolitik und mit anderen relevanten Politikbereichen der Union im Einklang steht.

(15) Die Makrofinanzhilfe der Union sollte die Außenpolitik der Union gegenüber der Ukraine stützen. Die Dienststellen der Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst sollten im Verlauf der Makrofinanzhilfe eng zusammenarbeiten, um die Außenpolitik der Union zu koordinieren und um sicherzustellen, dass diese in sich kohärent ist.

(16) Die Makrofinanzhilfe der Union sollte die Ukraine bei ihrem Eintreten für die Werte, die sie mit der Union teilt, unter anderem Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung, Achtung der Menschenrechte, nachhaltige Entwicklung und Bekämpfung der Armut, sowie ihr Eintreten für die Grundsätze eines offenen, auf Regeln beruhenden und fairen Handels unterstützen.

(17) Eine Vorbedingung für die Gewährung der Makrofinanzhilfe der Union sollte darin bestehen, dass die Ukraine effektive demokratische Mechanismen — einschließlich eines parlamentarischen Mehrparteiensystems — und die Rechtsstaatlichkeit respektiert und dass sie die Achtung der Menschenrechte garantiert. Die spezifischen Ziele der Makrofinanzhilfe der Union sollten zudem die Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht der öffentlichen Finanzverwaltungssysteme in der Ukraine stärken und Strukturreformen mit dem Ziel der Unterstützung eines nachhaltigen, breitenwirksamen Wachstums, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Haushaltskonsolidierung fördern. Sowohl die Erfüllung der Vorbedingungen als auch die Erreichung dieser Ziele sollten von der Kommission und vom Europäischen Auswärtigen Dienst regelmäßig überprüft werden.

(18) Um einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der Union im Zusammenhang mit dieser Makrofinanzhilfe zu gewährleisten, sollte die Ukraine geeignete Maßnahmen treffen, um Betrug, Korruption und andere Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dieser Hilfe zu verhindern bzw. dagegen vorzugehen. Darüber hinaus sollte vorgesehen werden, dass die Kommission Kontrollen und der Rechnungshof Prüfungen durchführen.

(19) Die Freigabe der Makrofinanzhilfe der Union lässt die Befugnisse des Europäischen Parlaments und des Rates als Haushaltsbehörde unberührt.

(20) Die Beträge der für die Makrofinanzhilfe benötigten Rückstellungen müssen mit den im mehrjährigen Finanzrahmen vorgesehenen Haushaltsmitteln kohärent sein.

(21) Die Makrofinanzhilfe der Union sollte von der Kommission verwaltet werden. Um sicherzustellen, dass das Europäische Parlament und der Rat in der Lage sind, die Durchführung dieses Beschlusses zu verfolgen, sollte die Kommission sie regelmäßig über die Entwicklungen in Bezug auf die Hilfe informieren und ihnen die einschlägigen Dokumente zur Verfügung stellen.

(22) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung des vorliegenden Beschlusses sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese

Befugnisse sollten nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ausgeübt werden.¹¹

(23) Die Makrofinanzhilfe der Union sollte an wirtschaftspolitische Auflagen geknüpft sein, die in einer Grundsatzvereinbarung festzulegen sind. Im Interesse einheitlicher Durchführungsbedingungen und aus Gründen der Effizienz sollte die Kommission die Befugnis erhalten, diese Bedingungen unter Aufsicht des in der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 vorgesehenen Ausschusses aus Vertretern der Mitgliedstaaten mit den ukrainischen Behörden auszuhandeln. Das Beratungsverfahren nach jener Verordnung sollte grundsätzlich in allen Fällen, die in jener Verordnung nicht genannt werden, angewandt werden. Da Hilfen von mehr als 90 Mio. EUR möglicherweise bedeutende Auswirkungen haben, sollte bei Transaktionen oberhalb dieser Grenze das Prüfverfahren angewandt werden. In Anbetracht des Umfangs der Makrofinanzhilfe der Union für die Ukraine sollte bei der Verabschiedung der Vereinbarung und bei jeglicher Verringerung, Aussetzung oder Einstellung der Hilfe das Prüfverfahren angewandt werden —

HABEN FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

1. Die Union stellt der Ukraine eine Makrofinanzhilfe in Höhe von höchstens 1 Mrd. EUR (im Folgenden „Makrofinanzhilfe der Union“) zur Unterstützung der wirtschaftlichen Stabilisierung des Landes und einer weitreichenden Reformagenda zur Verfügung. Mit der Finanzhilfe wird ein Beitrag zur Deckung des im IWF-Programm festgestellten Zahlungsbilanzbedarfs der Ukraine geleistet.
2. Der volle Betrag der Makrofinanzhilfe der Union wird der Ukraine in Form von Darlehen zur Verfügung gestellt. Die Kommission wird ermächtigt, im Namen der Union die erforderlichen Mittel auf den Kapitalmärkten oder bei Finanzinstitutionen aufzunehmen und an die Ukraine weiterzugeben. Die Laufzeit der Darlehen beträgt im Durchschnitt höchstens 15 Jahre.
3. Die Freigabe der Makrofinanzhilfe der Union erfolgt durch die Kommission im Einklang mit den zwischen dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Ukraine getroffenen Vereinbarungen und Absprachen und den wichtigsten Grundsätzen und Zielen der Wirtschaftsreformen, die in dem im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) vereinbarten Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Ukraine, einschließlich der vertieften und umfassenden Freihandelszone, festgelegt sind.
4. Die Makrofinanzhilfe der Union wird für die Dauer von zweieinhalb Jahren ab dem ersten Tag nach Inkrafttreten der in Artikel 3 Absatz 1 genannten Grundsatzvereinbarung bereitgestellt.

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

5. Geht der Finanzierungsbedarf der Ukraine während des Auszahlungszeitraums der Makrofinanzhilfe der Union gegenüber den ursprünglichen Prognosen wesentlich zurück, so wird die Finanzhilfe von der Kommission nach dem in Artikel 7 Absatz 2 genannten Prüfverfahren verringert, ausgesetzt oder aufgehoben.

Artikel 2

1. Eine Vorbedingung für die Gewährung der Makrofinanzhilfe der Union besteht darin, dass die Ukraine effektive demokratische Mechanismen – einschließlich eines parlamentarischen Mehrparteiensystems – und die Rechtsstaatlichkeit respektiert und dass sie die Achtung der Menschenrechte garantiert.
2. Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst überprüfen die Erfüllung dieser Vorbedingung während der gesamten Laufzeit der Makrofinanzhilfe der Union.
3. Die Absätze 1 und 2 werden gemäß dem Beschluss 2010/427/EU des Rates angewendet¹².

Artikel 3

1. Die Kommission vereinbart gemäß dem in Artikel 7 Absatz 2 genannten Prüfverfahren mit den ukrainischen Behörden klar definierte wirtschaftspolitische und finanzielle Auflagen für die Makrofinanzhilfe der Union, in deren Mittelpunkt Strukturreformen und solide öffentliche Finanzen stehen und die in einer Vereinbarung (im Folgenden „Vereinbarung“) festzulegen sind, die auch einen Zeitrahmen für die Erfüllung dieser Auflagen enthält. Die in der Vereinbarung festgelegten wirtschaftspolitischen und finanziellen Auflagen stehen im Einklang mit den Vereinbarungen oder Absprachen, auf die in Artikel 1 Absatz 3 Bezug genommen wird; hierzu zählen auch die seitens der Ukraine mit Unterstützung des IWF durchgeführten makroökonomischen Anpassungs- und Strukturreformprogramme.
2. Mit den Auflagen nach Absatz 1 wird insbesondere bezweckt, die Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht der Systeme für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen in Georgien, auch im Hinblick auf die Verwendung der Makrofinanzhilfe der Union, zu stärken. Bei der Gestaltung der politischen Maßnahmen werden auch die Fortschritte bei der gegenseitigen Markttöffnung, der Entwicklung eines regelbasierten fairen Handels sowie sonstigen außenpolitischen Prioritäten der Union angemessen berücksichtigt. Die Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Ziele werden von der Kommission regelmäßig überwacht.
3. Die finanziellen Bedingungen der Makrofinanzhilfe der Union werden in einer zwischen der Kommission und den ukrainischen Behörden zu schließenden Darlehensvereinbarung im Einzelnen festgelegt.
4. Die Kommission überprüft in regelmäßigen Abständen, ob die in Artikel 4 Absatz 3 genannten Auflagen weiter erfüllt sind, darunter auch, ob die Wirtschaftspolitik der Ukraine mit den Zielen der Makrofinanzhilfe der Union übereinstimmt. Dabei

¹²

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

stimmt sich die Kommission eng mit dem IWF und der Weltbank und, soweit erforderlich, mit dem Europäischen Parlament und dem Rat ab.

Artikel 4

1. Vorbehaltlich der in Absatz 3 festgelegten Auflagen wird die Makrofinanzhilfe der Union von der Kommission in zwei Tranchen zur Verfügung gestellt. Die Höhe der Tranchen wird in der Grundsatzvereinbarung festgelegt, auf die in Artikel 3 verwiesen wird.
2. Für die Beträge der Makrofinanzhilfe der Union werden erforderlichenfalls gemäß der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates¹³ Rückstellungen gebildet.
3. Die Kommission beschließt die Freigabe der Tranchen unter dem Vorbehalt, dass sämtliche der folgenden Auflagen erfüllt sind:
 - a) die in Artikel 2 genannte Vorbedingung;
 - b) kontinuierliche zufriedenstellende Erfolge bei der Durchführung eines politischen Programms, das entschlossene Anpassungs- und Strukturreformmaßnahmen vorsieht und durch eine nicht-vorsorgliche Kreditvereinbarung mit dem IWF unterstützt wird; und
 - c) eine zufriedenstellende Erfüllung der in der Vereinbarung festgelegten wirtschaftspolitischen und finanziellen Auflagen.

Die Freigabe der zweiten Tranche erfolgt grundsätzlich frühestens drei Monate nach Freigabe der ersten Tranche.

4. Stellt die Kommission fest, dass die in Absatz 3 festgelegten Auflagen nicht erfüllt sind, so setzt sie die Auszahlung der Makrofinanzhilfe der Union vorübergehend aus oder stellt sie ganz ein. In solchen Fällen teilt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat die Gründe für die Aussetzung oder Einstellung mit.
5. Die Makrofinanzhilfe der Union wird an die Nationalbank der Ukraine ausgezahlt. Vorbehaltlich der in der Grundsatzvereinbarung festzulegenden Bedingungen, einschließlich einer Bestätigung des verbleibenden Haushaltsbedarfs, können die Gelder der Union an das georgische Finanzministerium als Endbegünstigten überwiesen werden.

Artikel 5

1. Die Anleihe- und Darlehenstransaktionen im Zusammenhang mit der Makrofinanzhilfe der Union werden in Euro mit gleicher Wertstellung abgewickelt und dürfen für die Union keine Laufzeittransformation mit sich bringen und sie auch nicht einem Wechselkurs- oder Zinsrisiko oder sonstigen kommerziellen Risiken aussetzen.
2. Sofern die Umstände dies zulassen und die Ukraine einen entsprechenden Antrag stellt, kann die Kommission die notwendigen Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass eine Klausel über eine vorzeitige Rückzahlung in die allgemeinen Darlehensbedingungen aufgenommen wird und dass dieser Klausel eine

¹³ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 zur Einrichtung eines Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (ABl. L 145 vom 10.6.2009, S. 10).

entsprechende Klausel in den Bedingungen für die Anleihetransaktionen gegenübersteht.

3. Sofern die Umstände eine Verbesserung des Darlehenszinssatzes zulassen und die Ukraine einen entsprechenden Antrag stellt, kann die Kommission beschließen, ihr ursprüngliches Darlehen ganz oder teilweise zu refinanzieren oder die entsprechenden finanziellen Bedingungen neu festzusetzen. Refinanzierungen und Neufestsetzungen erfolgen nach Maßgabe der Absätze 1 und 4 und dürfen weder zur Verlängerung der Laufzeit der betreffenden Anleihen noch zur Erhöhung des zum Zeitpunkt der Refinanzierung bzw. Neufestsetzung noch geschuldeten Kapitalbetrags führen.
4. Alle Kosten, die der Union durch die in diesem Beschluss vorgesehenen Anleihe- und Darlehenstransaktionen entstehen, gehen zulasten der Ukraine.
5. Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat über die Entwicklungen in Bezug auf die in den Absätzen 2 und 3 genannten Transaktionen.

Artikel 6

1. Die Makrofinanzhilfe der Union wird im Einklang mit der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴ und der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission¹⁵ durchgeführt.
2. Die Makrofinanzhilfe der Union wird im Wege der direkten Mittelverwaltung durchgeführt.
3. Die in Artikel 3 Absatz 3 genannte Darlehensvereinbarung hat Bestimmungen zu enthalten,
 - a) die sicherstellen, dass die Ukraine regelmäßig kontrolliert, ob die aus dem Haushalt der Union bereitgestellten Mittel ordnungsgemäß verwendet wurden, und dass das Land angemessene Maßnahmen zur Verhinderung von Unregelmäßigkeiten und Betrug trifft und bei Bedarf rechtliche Schritte zur Einziehung von im Rahmen dieses Beschlusses bereitgestellten Mitteln unternimmt, bei denen es zu widerrechtlicher Aneignung kam;
 - b) die im Einklang mit der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates¹⁶, der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates¹⁷ und der Verordnung

¹⁴ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsumsetzung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates (ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 1).

¹⁵ Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission vom 29. Oktober 2012 über die Anwendungsbestimmungen für die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsumsetzung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 362 vom 31.12.2012, S. 1).

¹⁶ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312 vom 23.12.1995, S. 1).

¹⁷ Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten (ABl. L 292 vom 15.11.1996, S. 2).

(EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁸ den Schutz der finanziellen Interessen der Union sicherstellen, wobei insbesondere geeignete Maßnahmen vorgesehen werden, um Betrug, Korruption und andere Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu bekämpfen, die sich auf die Makrofinanzhilfe der Union auswirken;

- c) mit denen die Kommission, einschließlich des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung, und ihre Vertreter ausdrücklich ermächtigt werden, Kontrollen — auch Kontrollen und Überprüfungen vor Ort — durchzuführen;
 - d) mit denen die Kommission und der Rechnungshof ausdrücklich ermächtigt werden, während und nach dem Zeitraum, in dem die Makrofinanzhilfe der Union bereitgestellt wird, Rechnungsprüfungen durchzuführen, darunter Dokumentenprüfungen und Rechnungsprüfungen vor Ort, wie etwa operative Bewertungen;
 - e) die sicherstellen, dass die Union Anspruch auf eine vorzeitige Rückzahlung des Darlehens hat, wenn festgestellt wird, dass die Ukraine bezüglich der Verwaltung der Makrofinanzhilfe der Union Betrugs- oder Korruptionsdelikte oder sonstige rechtswidrige Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union begangen hat.
4. Vor der Durchführung der Makrofinanzhilfe der Union prüft die Kommission mittels einer operativen Bewertung, wie solide die für die Finanzhilfe relevanten Finanzregelungen, Verwaltungsverfahren sowie Mechanismen der internen und externen Kontrolle Georgiens sind.

Artikel 7

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

Artikel 8

1. Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 30. Juni jeden Jahres einen Bericht über die Durchführung dieses Beschlusses im Vorjahr mit einer Bewertung der Durchführung. Darin
 - a) prüft sie die Fortschritte bei der Durchführung der Makrofinanzhilfe der Union;
 - b) bewertet sie die wirtschaftliche Lage und die wirtschaftlichen Aussichten der Ukraine sowie die bei der Durchführung der in Artikel 3 Absatz 1 genannten politischen Maßnahmen erzielten Fortschritte;
 - c) erläutert sie den Zusammenhang zwischen den in der Grundsatzvereinbarung festgelegten wirtschaftspolitischen Auflagen, der aktuellen Wirtschafts- und

¹⁸

Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABI L 248 vom 18.9.2013, S. 1).

Finanzlage der Ukraine und den Beschlüssen der Kommission über die Auszahlung der einzelnen Tranchen der Makrofinanzhilfe der Union.

2. Spätestens zwei Jahre nach Ablauf des in Artikel 1 Absatz 4 genannten Bereitstellungszeitraums legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Ex-post-Bewertungsbericht vor, in dem sie die Ergebnisse und die Effizienz der abgeschlossenen Makrofinanzhilfe der Union bewertet und beurteilt, inwieweit diese zur Verwirklichung der angestrebten Ziele beigetragen hat.

Artikel 9

Dieser Beschluss tritt am dritten Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident*

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Makrofinanzhilfe für die Ukraine

1.2. Politikbereich(e) in der ABM-/ABB-Struktur¹⁹

Politikbereich: Titel 01 – Wirtschaft und Finanzen

Aktivität: 03 – Internationale Wirtschafts- und Finanzfragen

1.3. Art des Vorschlags/der Initiative

X Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme**

1.4. Ziele

1.4.1. Mit dem Vorschlag/der Initiative verfolgte mehrjährige strategische Ziele der Kommission

„Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen: Wohlstandsförderung über die Europäische Union hinaus“

In die Zuständigkeit der GD ECFIN fallende Tätigkeitsbereiche:

- a) Unterstützung der Finanzmarktstabilität und Förderung wachstumsfördernder Reformen außerhalb der EU, u. a. durch regelmäßige Wirtschaftsdialoge mit einschlägigen Partnern sowie durch die Bereitstellung von Makrofinanzhilfen, und
- b) Unterstützung des Erweiterungsprozesses, Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik und der EU-Prioritäten in anderen Drittländern mittels Durchführung von Wirtschaftsanalysen sowie politischer Bewertungen und Beratung.

1.4.2. Einzelziel(e) und ABM/ABB-Tätigkeit(en)

Einzelziel: „Wohlstandsförderung über die Europäische Union hinaus“

ABM-/ABB-Tätigkeit(en): Internationale Wirtschafts- und Finanzfragen

1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

Die vorgeschlagene Finanzhilfe besteht aus einem Darlehen der EU in Höhe von bis zu 1 Mrd. EUR für die Ukraine als Beitrag zu einem nachhaltigeren Zahlungsbilanzsaldo. Die in zwei Tranchen auszuzahlende Finanzhilfe sollte das Land bei der Bewältigung seiner schwierigen Wirtschafts- und Zahlungsbilanzlage unterstützen. Sie wird außerdem Strukturreformen fördern, mit denen ein höheres nachhaltiges Wirtschaftswachstum erzielt und die öffentliche Finanzverwaltung verbessert werden soll.

1.4.4. Leistungs- und Erfolgsindikatoren

Die Behörden müssen den Dienststellen der Kommission regelmäßig über eine Reihe von Indikatoren Bericht erstatten. Jeweils vor Auszahlung der Finanzhilfetranchen

¹⁹

ABM: Activity Based Management: maßnahmenbezogenes Management; ABB: maßnahmenbezogene Budgetierung.

haben sie zudem einem umfassenden Bericht über die Erfüllung der vereinbarten politischen Auflagen vorzulegen.

Die Dienststellen der Kommission werden im Anschluss an eine operationelle Bewertung der Finanzkreisläufe und der Verwaltungsverfahren, die im 2. Quartal 2018 in der Ukraine durchgeführt wird, die öffentliche Finanzverwaltung weiterhin überwachen. Die EU-Delegation in der Ukraine wird ebenfalls regelmäßig über die für die Überwachung der Finanzhilfe maßgeblichen Fragestellungen berichten. Die Kommissionsdienststellen werden in engem Kontakt mit dem IWF und der Weltbank bleiben, um aus den Erkenntnissen, die diese im Rahmen ihrer laufenden Aktivitäten in der Ukraine gewonnen haben, Nutzen ziehen zu können.

In dem Beschlussvorschlag ist vorgesehen, dass dem Rat und dem Europäischen Parlament alljährlich ein Bericht vorlegt wird, in dem die Durchführung der Makrofinanzhilfe bewertet wird. Zudem erfolgt innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf des Durchführungszeitraums eine Ex-post-Bewertung.

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf

Die Auszahlung der Finanzhilfe wird von der Erfüllung der politischen Vorbedingung und einer zufriedenstellenden Erfolgsbilanz bei der Durchführung der künftigen Finanzierungsvereinbarung zwischen der Ukraine und dem IWF abhängig gemacht. Außerdem vereinbart die Kommission mit den ukrainischen Behörden in einer Grundsatzvereinbarung spezifische Auflagen.

1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der EU

Durch die Unterstützung des Landes bei der Stärkung der eigenen Widerstandskraft gegenüber externen Störungen wird die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe dazu beitragen, makroökonomische Stabilität und wirtschaftliche Reformen im Land zu fördern. Die Finanzhilfe ergänzt die von anderen EU-Instrumenten, den internationalen Finanzinstitutionen und anderen Gebern bereitgestellten Mittel, wodurch die Gesamtwirkung des von der internationalen Gebergemeinschaft in der Zeit nach der Krise geschnürten Finanzpakets erhöht wird.

Das vorgeschlagene Programm wird auch zur Stärkung des Reformwillens der Regierung beitragen. Dies wird unter anderem durch angemessene Auflagen für die Auszahlung der Hilfe erreicht. Auf einer übergeordneten Ebene wird das Programm den anderen Ländern der Region signalisieren, dass die EU bereit ist, Länder, die sich für Reformen entscheiden, in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten zu unterstützen.

1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse

Seit 2004 sind fünfzehn Ex-post-Bewertungen von Makrofinanzhilfen durchgeführt worden. In diesen Bewertungen wurde der Schluss gezogen, dass die Makrofinanzhilfen einen – wenngleich bisweilen nur bescheidenen und indirekten – Beitrag zur Verbesserung der Tragfähigkeit der Zahlungsbilanz, zur makroökonomischen Stabilität und zur Verwirklichung der Strukturreformen im Empfängerland leisten. In den meisten Fällen hatten die Makrofinanzhilfen positive Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz des Empfängerlandes und trugen dazu bei, die Haushaltsslage zu entspannen. Auch haben sie einen leichten Anstieg des Wirtschaftswachstums bewirkt.

Im Rahmen einer 2017 durchgeführten unabhängigen Bewertung wurden der Mehrwert, die Auswirkungen, die Gestaltung und die Umsetzung der beiden früheren Makrofinanzhilfen in der Ukraine (Makrofinanzhilfe I und II über insgesamt 1,61 Milliarden EUR, die 2014 und 2015 ausbezahlt wurden) geprüft und es wurde festgestellt, dass die beiden Programme sachdienlich waren und wirksam und effizient umgesetzt wurden. Die wichtigsten Schlussfolgerungen aus der Bewertung bestehen darin, dass die Makrofinanzhilfe - nicht zuletzt aufgrund der Geschwindigkeit ihrer Umsetzung - positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Ukraine hatte und dazu beitrug, die finanzielle Situation zu stabilisieren und Maßnahmen zu vermeiden, die schwerwiegende negative soziale Folgen gehabt hätte (wie weitere Kürzungen der öffentlichen Haushalte). Sie trug auch zu den Reformanstrengungen des Landes bei.

1.5.4. Kohärenz mit anderen Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte

Die EU ist einer der wichtigsten Geber der Ukraine und unterstützt deren wirtschaftliche, strukturelle und institutionelle Reformen sowie die Zivilgesellschaft. Das Ziel besteht darin, die aktuelle Höhe der Unterstützung von bis zu 200 Mio. EUR Zuschüsse pro Jahr auch im Zeitraum 2018 bis 2020 beizubehalten, vorausgesetzt es werden weitere Fortschritte bei den Reformen erzielt. Abgesehen von der Unterstützung der wirtschaftlichen und der Staatsreformen würde die Hilfe der EU darauf abzielen, den Zugang der ukrainischen Bürger zu Bildung, Arbeitsplätzen und zur Gesundheitsversorgung zu verbessern, insbesondere für die Schwächsten, wozu auch diejenigen zählen, die vom Konflikt im Osten betroffen sind.

Der Hauptzusatznutzen einer Makrofinanzhilfe gegenüber anderen EU-Instrumenten bestünde darin, dass ein Beitrag zur Schaffung eines stabilen makroökonomischen Rahmens – unter anderem durch Förderung einer tragfähigen Zahlungsbilanz- und Haushaltsslage – sowie geeigneter Rahmenbedingungen für Fortschritte bei den Strukturreformen geleistet würde. Die Makrofinanzhilfe bietet keine regelmäßige finanzielle Unterstützung. Die Makrofinanzhilfe ist einzustellen, sobald sich die Außenfinanzierung des betreffenden Landes wieder auf einem nachhaltigen Pfad befindet.

Die Makrofinanzhilfe würde zudem die von den internationalen Finanzinstitutionen beabsichtigten Maßnahmen ergänzen. Hier sind insbesondere die vom IWF und der Weltbank unterstützten Anpassungs- und Reformprogramme zu nennen.

1.6. Laufzeit der Maßnahme und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen

Vorschlag/Initiative mit **befristeter Laufzeit**

Vorschlag/Initiative mit einer Laufzeit von 2,5 Jahren ab Inkrafttreten der Grundsatzvereinbarung, wie in Artikel 1 Absatz 4 des Beschlusses angegeben.

Finanzielle Auswirkungen: 2018 bis 2021

1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung²⁰

direkte zentrale Verwaltung durch die Kommission

²⁰

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

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

2.1. Monitoring und Berichterstattung

Die Finanzhilfe ist makroökonomischer Natur und ihre Ausgestaltung steht mit dem vom IWF unterstützten Wirtschaftsprogramm im Einklang. Die Überwachung durch die Dienststellen der Kommission wird auf der Grundlage der Fortschritte bei der Umsetzung der Vereinbarung mit dem IWF sowie spezifischer Reformmaßnahmen erfolgen, die mit den ukrainischen Behörden in einer Grundsatzvereinbarung festzulegen sind (vgl. Abschnitt 1.4.4).

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsyste

2.2.1. Ermittelte Risiken

Im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe bestehen treuhänderische, strategische und politische Risiken.

So besteht die Gefahr, dass die Makrofinanzhilfe, in betrügerischer Weise verwendet wird. Da die Makrofinanzhilfe nicht an spezifische Ausgaben der Ukraine gebunden ist (anders als beispielsweise bei der Projektfinanzierung), hängt dieses Risiko mit Faktoren wie der allgemeinen Qualität der Managementsysteme in der Nationalbank der Ukraine und Finanzministerium, von Verwaltungsverfahren, Kontroll- und Aufsichtsfunktionen, der Sicherheit der IT-Systeme und ausreichenden internen und externen Prüfkapazitäten zusammen.

Ein zweites Risiko röhrt daher, dass die Ukraine die finanziellen Verbindlichkeiten gegenüber der EU im Zusammenhang mit den im Rahmen der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe vergebenen Darlehen möglicherweise nicht bedienen kann (Ausfall- oder Kreditrisiko), wenn sich beispielsweise die Zahlungsbilanz und die Haushaltsslage des Landes deutlich weiter verschlechtern.

Ein weiteres zentrales Risiko der Finanzhilfe steht in Zusammenhang mit der regionalen geopolitischen Situation, insbesondere auch mit dem anhaltenden Konflikt in den östlichen Landesteilen, der ein wichtiger abschreckender Faktor für private Kapitalzuflüsse ist. Eine Verschlechterung der regionalen geopolitischen Situation könnte negative Auswirkungen auf die makroökonomische Stabilität der Ukraine und damit auf die erfolgreiche Durchführung des IWF-Programms und die Auszahlung und/oder Rückzahlung der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe haben. Die immer noch schwierigen Beziehungen zu Russland, einem der wichtigsten Ausfuhrmärkte für die Ukraine, wirken sich ebenfalls negativ auf die wirtschaftliche Erholung des Landes aus.

Im Land selbst stehen die wichtigsten Risiken in Verbindung mit der komplexen politischen Umgebung und mit dem Bestehen starker Interessen gegen die Reformen seitens bestimmter Gruppen. Dies könnte zu einer unzureichenden Umsetzung der Reformen führen, insbesondere vor den Parlamentswahlen 2019 und könnte folglich die Umsetzung der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe behindern, was auch Auswirkungen auf die Fortschritte bei der Umsetzung des IWF-Programms haben könnte.

2.2.2. Beabsichtigte Kontrollmethode(n)

Die Makrofinanzhilfe unterliegt Prüfungs-, Kontroll- und Auditverfahren unter der Verantwortung der Kommission, einschließlich des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), und des Europäischen Rechnungshofs.

2.2.3. Kosten und Nutzen der Kontrollen und wahrscheinliche Verstoßquote

Die Grundkosten, die der Kommission im Zusammenhang mit den Überprüfungs- und Kontrollverfahren entstehen werden, sowie die Kosten für die vor dem Vorhaben durchgeführte operationelle Bewertung der Finanzkreisläufe und der Verwaltungsverfahren sind in Tabelle 3.2.1 aufgeführt. Darüber hinaus fallen für den Europäischen Rechnungshof und für mögliche Interventionen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung Kosten an. Die operationelle Bewertung erleichtert nicht nur die Hilfestellung bei der Einschätzung des Risikos eines Missbrauchs der Gelder, sondern liefert zusätzlich hilfreiche Informationen zu notwendigen Reformen im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung. Was die wahrscheinliche Verstoßquote angeht, so wird dieses Risiko (Nichtrückzahlung des Darlehens oder missbräuchliche Verwendung der Mittel) aufgrund der seit der Schaffung des Makrofinanzhilfeinstruments gesammelten Erfahrungen als gering beurteilt.

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

Zur Minderung der Risiken einer betrügerischen Mittelverwendung wurden und werden verschiedene Maßnahmen getroffen.

Zunächst werden in der Darlehensvereinbarung verschiedene Bestimmungen über Kontrollen, Betrugsprävention, Prüfungen und die Einziehung von Geldern im Fall von Betrug oder Korruption aufgeführt sein. Geplant ist, auch im Bereich der Verwaltung der öffentlichen Finanzen eine Reihe spezifischer politischer Auflagen zur Stärkung von Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht an die Finanzhilfe zu knüpfen. Darüber hinaus wird die Finanzhilfe auf ein Sonderkonto bei der Zentralbank der Ukraine gezahlt.

Im Einklang mit den Anforderungen der Haushaltsoordnung werden die Dienststellen der Kommission ferner eine operative Bewertung der Finanzkreisläufe und Verwaltungsverfahren der Ukraine durchführen, um sich zu vergewissern, dass die bestehenden Verfahren für die Verwaltung der Programmhilfe, einschließlich der Makrofinanzhilfe, angemessene Garantien bieten. Diese Prüfung wird Bereiche wie die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans, die interne Kontrolle der öffentlichen Finanzen, interne und externe Auditverfahren, öffentliche Auftragsvergabe, Liquiditäts- und Staatsschuldenmanagement sowie die Unabhängigkeit der Zentralbank umfassen. Die vorläufigen Ergebnisse des Beratungsunternehmens, das mit dieser operativen Bewertung betraut wurde, werden im zweiten Quartal 2018 vorliegen. Entwicklungen in diesem Bereich werden aufmerksam von der Delegation der EU in Kiew beobachtet. Die Kommission setzt auch Budgethilfe zur Unterstützung der ukrainischen Behörden zur Verbesserung ihrer Systeme zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen ein und diese Anstrengungen werden stark von anderen Gebbern unterstützt.

Schließlich unterliegt die Finanzhilfe Prüfungs-, Kontroll- und Auditverfahren unter der Verantwortung der Kommission, einschließlich des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und des Europäischen Rechnungshofs.

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)

Bestehende Haushaltlinien

01 03 02 Makrofinanzielle Hilfe

01 03 06 – Mittel für den Garantiefonds

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltlinien

Übersicht Rubrik des mehr- jährigen Finanz- rahmens	Haushaltlinie	Art von Ausgaben	Beitrag			
			von EFTA- Ländern ²²	von Kandidaten- ländern ²³	von Drittländern	nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe aa der Haushalts- ordnung
4	01 03 02 Makrofinanzielle Hilfe	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
4	01 03 06 Mittel für den Garantiefonds	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

01 03 06 – Gemäß dem Vorschlag der Kommission wird der Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen gemäß den Bestimmungen der Fondsverordnung²⁴ unter Verwendung von Mitteln aus der Haushaltlinie 01 03 06 („Mittel für den Garantiefonds“) in Höhe von 9 % der insgesamt ausstehenden Verbindlichkeiten ausgestattet werden. Der Einzahlungsbetrag wird zu Beginn des Jahres „n“ als Differenz zwischen dem Zielbetrag und dem Wert des Nettoguthabens des Fonds am Ende des Jahres „n-1“ berechnet. Der Einzahlungsbetrag wird im Jahr „n“ in den Haushaltsvorentwurf für das Jahr „n+1“ eingestellt und zu Beginn des Jahres „n+1“ in einer einzigen Transaktion von der Haushaltlinie „Mittel für den Garantiefonds“ (Haushaltlinie 01 03 06) übertragen. Demzufolge werden 9 % (d. h. höchstens 90 Mio. EUR) des tatsächlich ausgezahlten Betrags im Zielbetrag am Ende des Jahres „n-1“ bei der Berechnung der Fondsdotierung berücksichtigt.

Neu zu schaffende Haushaltlinien: Entfällt.

²¹ GM = getrennte Mittel / NGM = nicht getrennte Mittel

²² EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

²³ Kandidatenländer sowie gegebenenfalls potenzielle Kandidatenländer des Westbalkans.

²⁴ Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 480/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 zur Einrichtung eines Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (ABl. L 145 vom 10.6.2009, S. 10).

3.2. Ausgaben insgesamt

3.2.1. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Übersicht Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens:

4

[Bezeichnung: Die EU als globaler Partner]

GD <ECFIN>			Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	Jahr 2021	GE- SAMT
•Operative Mittel							
Haushaltlinie 01 03 06 Mittel für den Garantiefonds	Verpflichtungen (1a)				45	45	90
	Zahlungen (2a)				45	45	90
Mittel administrativer Art, die aus Geldern spezifischer Programme finanziert werden (operative Bewertungen und Ex-post-Bewertungen)							
Haushaltlinie 01 03 02 Makrofinanzielle Hilfe	Verpflichtungen (3)	0,07				0,15	0,22
	Zahlungen (3a)	0,07				0,15	0,22
Mittel INSGESAMT für die GD ECFIN	Verpflichtungen $=1+1a +3$	0,07			45	45,15	90,22
	Zahlungen $=2+2a +3$	0,07			45	45,15	90,22
•Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen (4)				45	45	90
	Zahlungen (5)				45	45	90
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT	(6)	0,07				0,15	0,22
Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 4 des mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen $=4+ 6$	0,07			45	45,15	90,22
	Zahlungen $=5+ 6$	0,07			45	45,15	90,22

Wenn der Vorschlag/die Initiative mehrere Rubriken betrifft:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Übersicht Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens:	5	„Verwaltungsausgaben“					
---	----------	-----------------------	--	--	--	--	--

		Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	Jahr 2021	GE-SAMT
GD ECFIN							
• Personelle Ressourcen		0,043	0,429	0,215	0,010	0,010	0,706
• Sonstige Ausgaben für den Verwaltungsbetrieb		0,010	0,040	0,020			0,070
GD ECFIN INSGESAMT	Mittel	0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,776
Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens	(Verpflichtungen insg. = Zahlungen insg.)	0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,777

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	Jahr 2021	GE-SAMT
Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 5 des mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	0,053	0,539	0,235	45,01	45,16	90,997
	Zahlungen	0,053	0,539	0,235	45,01	45,16	90,997

3.2.2. Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel

Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt

Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:

Mittel für Verpflichtungen in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

**Ziele und Ergebnisse
angeben**

↓

EINZELZIEL Nr. 1²⁵

		Jahr 2017		Jahr 2018		Jahr 2019		Jahr 2020		Jahr 2021			
	Art	Anzahl	Kosten	Gesamtzahl	Gesamtkosten								
Ergebnis 1	Ex-post-Bewertung									1	0,150	1	0,150
Ergebnis 2	Operative Bewertung			1	0,070							1	0,070
Ergebnis 3	Mittel für den Garantiefonds							1	45	1	45	2	90,0
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 1			1	0,070			1	45	2	45,150	4		90,22
GESAMT-KOSTEN			1	0,070			1	45	2	45,150	4		90,22

²⁵

Wie unter 1.4.2. „Einzelziel(e)…“ beschrieben

3.2.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

3.2.3.1. Zusammenfassung

Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt

Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	26	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	Jahr 2021	GESAMT
RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens							
Personelle Ressourcen		0,043	0,429	0,215	0,010	0,010	0,707
Sonstige Verwaltungsausgaben (Besuche)		0,010	0,040	0,020			0,070
Zwischensumme RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens		0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,777
Außerhalb der RUBRIK 5²⁷ des mehrjährigen Finanzrahmens							
Personelle Ressourcen							
Sonstige Verwaltungsausgaben							
Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens							
GESAMT		0,053	0,469	0,235	0,010	0,010	0,777

Der Bedarf an Verwaltungsmitteln wird aus den Mitteln gedeckt, die der GD für die Verwaltung der Maßnahme bereits zugewiesen wurden bzw. durch Umschichtung innerhalb der GD verfügbar werden. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

²⁶

Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

²⁷

Technische und/oder administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung

3.2.3.2. Geschätzter Personalbedarf

Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Mittel für Personal benötigt.

Für den Vorschlag/die Initiative wird das folgende Personal benötigt:

Schätzung in Vollzeitäquivalenten

			Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	Jahr 2021		
• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)									
01 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)		0,3	3,0	1,5	0,07	0,07			
XX 01 01 02 (in den Delegationen)									
XX 01 05 01 (indirekte Forschung)									
10 01 05 01 (direkte Forschung)									
• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten: vZÄ)²⁸									
XX 01 02 01 (CA, INT, SNE der „Globaldotation“)									
XX 01 02 02 (CA, INT, JED, LA und SNE in den Delegationen)									
XX 01 04 yy ²⁹	- am Sitz								
	- in den Delegationen								
XX 01 05 02 (CA, SNE, INT in der indirekten Forschung)									
10 01 05 02 (CA, SNE, INT in der direkten Forschung)									
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)									
GESAMT		0,3	3,0	1,5	0,07	0,07			

XX steht für den jeweiligen Politikbereich bzw. Haushaltstitel.

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

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

²⁸

CA = Vertragsbediensteter, LA = örtlich Bediensteter, SNE = Abgeordneter nationaler Sachverständiger, INT = Leiharbeitskraft („Intérimaire“); JED = junger Sachverständiger in Delegationen.

²⁹

Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

Beamte und Bedienstete auf Zeit	<p>Direktor Dir. D: Überwachung und Verwaltung der Maßnahme, Kontakte zu Rat und Parlament zur Annahme des Beschlusses und zur Genehmigung der Grundsatzvereinbarung, Aushandlung der Grundsatzvereinbarung mit den ukrainischen Behörden, Überprüfung von Berichten, Leitung von Dienstreisen und Bewertung der Fortschritte in Bezug auf die Erfüllung der Auflagen</p> <p>Referatsleiter/Stellvertretender Referatsleiter Dir. D: Unterstützung des Direktors bei der Verwaltung der Maßnahme, bezüglich der Kontakte zu Rat und Parlament zur Annahme des Beschlusses und zur Genehmigung der Grundsatzvereinbarung, der Aushandlung der Grundsatzvereinbarung und (gemeinsam mit Dir. L) der Darlehensvereinbarung mit den ukrainischen Behörden, der Überprüfung von Berichten und der Bewertung der Fortschritte in Bezug auf die Erfüllung der Auflagen</p> <p>Ökonomen des Teams, Bereich Makrofinanzhilfen (Dir. D): Vorbereitung des Beschlusses und der Grundsatzvereinbarung, Kontakte zu den Behörden und den internationalen Finanzinstitutionen, Durchführung von Kontrollbesuchen, Vorbereitung der Berichte der Kommissionsdienststellen und der Kommissionsverfahren im Zusammenhang mit der Verwaltung der Finanzhilfe, Kontakte zu externen Sachverständigen für operationelle Bewertung und die Ex-post-Bewertung</p> <p>Direktion L (Referate L4, L5 und L6 unter der Aufsicht des Direktors): Vorbereitung der Darlehensvereinbarung, Aushandlung dieser Vereinbarung mit den ukrainischen Behörden und Vorbereitung ihrer Genehmigung durch die zuständigen Dienststellen der Kommission sowie ihrer Unterzeichnung durch beide Seiten. Follow-up zum Inkrafttreten der Darlehensvereinbarung. Vorbereitung des Kommissionsbeschlusses/der Kommissionsbeschlüsse über die Anleiheoperation(en), Follow-up zur Einreichung des Antrags/der Anträge auf Gewährung von Mitteln, Auswahl der Banken, Vorbereitung und Durchführung der Transaktion(en) und Auszahlung der Mittel an die Ukraine. Back-office-Tätigkeiten zur Verfolgung der Rückzahlung des/der Darlehen. Vorbereitung der entsprechenden Berichte über diese Tätigkeiten.</p>
Externes Personal	entfällt

3.2.4. Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen

X Der Vorschlag/die Initiative ist mit dem derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmen vereinbar:

3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter

X Der Vorschlag/Die Initiative sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

x Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.