

Neuer EU-Plan - Ein Kredit für Kiew, keine Enteignung Moskaus

Von [Thomas Gutschker](#) – Kopenhagen - 01.10.2025, Quelle: FAZ



Ein Reparationsdarlehen über 140 Milliarden Euro für die Ukraine unterstützen viele EU-Staaten. Belgien ist noch nicht überzeugt.

Viele Staats- und Regierungschefs äußerten sich am Mittwoch zur künftigen Finanzierung der [Ukraine](#), bevor sie sich zum informellen Europäischen Rat im Kopenhagener Schloss Christiansborg zurückzogen. Darunter war keiner, der grundsätzliche Einwände gegen den jüngsten Vorschlag der EU-Kommission erhob, dem Land ein Reparationsdarlehen in Höhe von 140 Milliarden Euro zu gewähren, unterlegt mit eingefrorenen Vermögenswerten der russischen Zentralbank. Das würde wohl reichen, um den Kampf des Landes zwei bis drei Jahre lang zu finanzieren.

Freilich wurden noch Fragen dazu laut. Einer trat an diesem Tag aber gar nicht erst vor die Mikrofone: Bart De Wever, der belgische Ministerpräsident. Für ihn ist der Vorschlag am heikelsten, weil das Geld in Belgien liegt – und der belgische Staat erhebliche Risiken sieht, wenn es später doch einmal zur Abschöpfung dieser Vermögen käme.

Ursula von der Leyen warb vor der Sitzung für die Idee, die ihre Kommission Ende vergangener Woche auf anderthalb Seiten in einem internen Papier skizziert hatte. „Russland ist der Täter, es hat den Schaden verursacht, und es muss zur Rechenschaft gezogen werden“, sagte sie. Man habe nun „einen soliden rechtlichen Weg“ dafür gefunden, indem man die Vermögen nicht einziehe, sondern sie als Sicherheit für einen Kredit verwende, den die Ukraine nur zurückzahlen müsse, wenn Russland nach dem Krieg Reparationen zahle. „Es herrscht zunehmend Einigkeit darüber, dass nicht nur die europäischen Steuerzahler für die Unterstützung der Ukraine aufkommen sollten“, sagte von der Leyen.

Spielräume im EU-Haushalt nutzen

Allerdings glaubt auch in der Kommission kaum jemand daran, dass Moskau jemals für die Schäden geradesteht, die es mit seinem Krieg angerichtet hat. Deshalb sollen die Mitgliedstaaten Garantien aus ihren nationalen Haushalten abgeben, um im Fall des Falles für die gewaltige Summe einzustehen. Allein für Deutschland würde das eine Garantie in Höhe von rund 35 Milliarden Euro bedeuten, der Bundestag müsste zustimmen. Ähnlich wäre es in vielen anderen Staaten.

Bundeskanzler [Friedrich Merz](#) hat deshalb angeregt, eine nationale Garantie nur vorübergehend zu gewähren, bis der neue EU-Finanzrahmen für die Jahre 2028 bis 2034 in Kraft ist. Der französische Präsident Emmanuel Macron unterstützte das in Kopenhagen. Dann könnte der Kredit aus dem Spielraum abgesichert werden, der in jedem EU-Haushalt bleibt. Dieser Spielraum wurde schon öfter für unkonventionelle Finanzierungen herangezogen, etwa für den Wiederaufbaufonds in der Corona-Krise und zuletzt für das 150 Milliarden Euro schwere SAFE-Programm, mit dem die Kommission die Aufrüstung Europas voranbringen will. Ob das auch für ein Reparationsdarlehen funktionieren würde, war Teil der internen Debatten in Kopenhagen. Es würde nationale Bürgschaften jedenfalls erleichtern, wenn sie nur vorübergehend wären.

Natürlich wären solche Garantien gar nicht notwendig, wenn sich die Staaten darin einig wären, die eingefrorenen Vermögenswerte in jedem Fall einzuziehen, wenn Russland keine Reparationen leistet. Das ist aber weiter umstritten. „Wir sollten darauf achten, dass wir ein attraktiver und zuverlässiger Ort bleiben“, hob etwa Macron hervor. „Wenn Vermögen eingefroren werden, achten wir das internationale Recht.“ Dieser Punkt ist gerade den großen Staaten der Eurozone wichtig, auch Deutschland und Italien. Sie fürchten um die Attraktivität des Euros, weil eine Konfiszierung Staaten wie Saudi-Arabien oder Qatar abschrecken könnte, die nicht zu den lupenreinen Demokratien gehören. Dagegen spielte die EU-Außenbeauftragte Kaja Kallas das Risiko herunter: „Wenn sie keinen Krieg gegen Europa beginnen, dann gibt es für sie auch kein Risiko.“

Frage nach der Rechtssicherheit ist noch ungeklärt

Ein weiterer Aspekt in Kopenhagen war die belgische Furcht vor Entschädigungsklagen. „Putins Geld nehmen und die Risiken uns überlassen, das wird nicht passieren“, hatte Belgiens Regierungschef De Wever schon vor seiner Anreise klargestellt. Er wehrte damit nicht nur den Vorstoß der Kommission ab, sondern auch dessen Unterstützung durch Merz. Beim Brüsseler Vermögensverwalter Euroclear sind insgesamt Vermögen der Zentralbank im Umfang von 185 Milliarden Euro eingefroren. Die neben dem Reparationsdarlehen verbleibenden 45 Milliarden Euro sollen verwendet werden, um einen G-7-Kredit an die Ukraine abzulösen – mit einem neuen Kredit nach dem Vorbild der anderen 140 Milliarden. Die EU-Kommission will das Risiko für Belgien dadurch vermindern, dass das Geld von Euroclear zwangsweise an die [EU](#) übertragen wird. Dann müsste Russland gegen die EU klagen, wenn es das Geld zurückhaben will, so die Idee, und Belgien wäre aus dem Schneider. Ob das aber wirklich rechtsfest ist, darüber gehen die Ansichten auseinander.

Ein dritter Aspekt betraf die Verlängerung der Wirtschaftssanktionen gegen Russland, zu denen der gesperrte Zugriff auf die Vermögenswerte der Zentralbank gehört. Wie bei sämtlichen Sanktionsentscheidungen erfolgt das sogenannte Roll-over alle sechs Monate – und zwar einstimmig. Damit entsteht jedes Mal eine Vetoposition, die Ungarn schon zweimal genutzt hat. Im Januar lenkte es erst einen Tag vor Ablauf der Frist ein. Für ein langfristiges Darlehen brauche man langfristige Stabilität, heißt es in der Kommission.

Sie hat deshalb angeregt, die Verlängerung auf Artikel 31.2 des EU-Vertrags zu stützen. Demnach kann der Rat der Mitgliedstaaten von einstimmigen Beschlüssen abweichen, wenn er „auf der Grundlage eines Beschlusses des Europäischen Rates über die strategischen Interessen und Ziele der Union“ entscheidet. Hier könnte man sich darauf berufen, dass seit März 2024 in den Schlussfolgerungen der Staats- und Regierungschefs steht, dass alle „Vermögenswerte Russlands immobilisiert bleiben, bis Russland seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine beendet und das Land für den durch diesen Schaden verursachten Krieg entschädigt“.

Die Staaten könnten somit die Verlängerung nicht bloß mit qualifizierter Mehrheit beschließen, sondern auch zeitlich strecken. Dafür bedarf es freilich eines politischen Konsenses der meisten Staaten. Ungarn würde dabei gewiss nicht mitmachen. Allerdings könnte man Budapest auch beim Reparationsdarlehen außen vor lassen. Es soll als zwischenstaatlicher Vertrag geschlossen werden, das geht zu 26.

Ungarn kann weiter blockieren

In einem anderen Punkt ist es nicht so einfach, Ungarn zu umgehen. Ministerpräsident Viktor Orbán blockiert seit Monaten die Eröffnung des ersten Themenclusters in den Beitrittsverhandlungen mit Kiew. Ratspräsident António Costa hatte deshalb vor [Kopenhagen](#) vorgeschlagen, Cluster künftig mit qualifizierter Mehrheit zu öffnen, aber weiter einstimmig zu schließen. So würde es vorangehen, ohne dass Ungarn auf sein Veto verzichten müsste. Kein Anführer habe das definitiv abgelehnt, hatte ein EU-Beamter Anfang der Woche behauptet, als Costa intern für den Vorschlag geworben habe.

Kein Anführer, also auch Orbán nicht? Als der bei seiner Ankunft in Schloss Christiansborg danach gefragt wurde, gab er eine unmissverständliche Antwort: „No way, no way, no way.“ Zu Deutsch: Auf keinen Fall. Alle Beschlüsse müssten einstimmig fallen, und für die Ukraine gebe es nach seiner Überzeugung keinen Platz in der EU.

Das war die erwartbare kalte Dusche zum Auftakt der Beratungen, obwohl in Kopenhagen die Sonne vom Himmel strahlte und diesmal keine unerwünschten Drohnen gesichtet wurden. Bei der Erweiterung bleibt die EU festgefahren. Beim Reparationsdarlehen soll dagegen in zwei Wochen beim formellen Rat in Brüssel eine Entscheidung fallen. Man habe nicht mehr viel Zeit, hieß es aus der Kommission, um die Finanzierung der Ukraine im nächsten Jahr und darüber hinaus sicherzustellen.

Quelle: F.A.Z. [Artikelrechte erwerben](#)



[Thomas Gutschker](#)

Politischer Korrespondent für die Europäische Union, die Nato und die Benelux-Länder mit Sitz in Brüssel.