



Ausschussdrucksache 21(21)5

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Dr. Nils Redeker

Öffentliche Anhörung
am 10. September 2025

Vorschlag der Europäischen Kommission
über den Mehrjährigen Finanzrahmen nach 2027

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat,
den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss
der Regionen

Ein dynamischer EU-Haushalt für die Prioritäten der Zukunft - der Mehrjährige
Finanzrahmen 2028-2034

KOM(2025)570 endg.; Ratsdok.-Nr. 11690/25

Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen
Union und zur Aufhebung des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053

KOM(2025)574 endg.; Ratsdok.-Nr. 11705/25

**Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für die
Angelegenheiten der Europäischen Union zum Vorschlag der Europäischen Kommission
über den Mehrjährigen Finanzrahmen nach 2027**

Dr. Nils Redeker, Jacques Delors Centre - Hertie School

Hintergrund

1. **Der nächste Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) 2028–2034 der EU steht vor enormen Herausforderungen.** Mit dem Auslaufen von „Next Generation EU“ fallen ab 2026 viele Mittel weg, während ab 2028 jährlich rund 24 Milliarden Euro für Zins- und Tilgungszahlungen der pandemiebedingten Schulden fällig werden. Gleichzeitig soll der EU-Haushalt neue Prioritäten adressieren – von Verteidigung über die grüne und digitale Transformation bis hin zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. In der Summe bedeutet das: Künftig gibt es weniger Geld, um mehr Aufgaben zu stemmen.
2. **Besonders problematisch ist das angesichts der strukturellen Schwächen des EU-Haushalts.** Mit rund 1 Prozent des EU-BNE ist der MFR klein. Zudem ist er unflexibel: Etwa 90 Prozent der Mittel sind in langfristigen Programmen gebunden, knapp zwei Drittel werden traditionell schon sieben Jahre im Voraus für Agrar- und Regionalförderung verplant. Die Bundesregierung hat daher zu Recht betont, dass sich die kommenden Verhandlungen nicht zuerst am Status quo orientieren dürfen.
3. **Der Vorschlag der Europäischen Kommission setzt jetzt mutige und grundsätzlich richtigen Schwerpunkte für die erste umfassende Reform des MFR seit 1988.** Einige Details sind noch offen, andere bedürfen einer Korrektur. Dennoch sollte sich die Bundesregierung in den kommenden Verhandlungen klar für grundlegende Strukturreformen entlang der jetzt vorgeschlagenen Architektur einsetzen. **Vier Punkte sind dabei entscheidend.**¹

Europäischen Ausgabenprioritäten deutlich verschieben

4. **Die Europäische Kommission schlägt eine deutliche Verschiebung der Ausgabenprioritäten vor.** Der Anteil der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der Kohäsionspolitik am EU-Gesamthaushalt würde damit von derzeit 62 Prozent auf 44

¹ Für eine genauere Einordnung des Vorschlags der Europäischen Kommission siehe auch unsere kürzliche Publikation: Hansum et al. (2025): "[Ripe for Reform – What’s in the EU Budget Proposal and What Should Come Next](#)", Jacques Delors Centre Policy Brief.

Prozent im nächsten Finanzrahmen sinken. Gleichzeitig soll der Anteil für Programme unter direkter Verwaltung der EU im neuen „Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstand und Sicherheit“ von aktuell rund 18 Prozent auf 30 Prozent steigen.

5. Konkret schlägt die Kommission unter anderem vor, die Forschungs- und Entwicklungsausgaben von 89 auf 155 Milliarden Euro zu erhöhen, die Mittel für Transport- und Energieinfrastruktur von derzeit 32 auf 72 Milliarden Euro aufzustocken und einen neuen Europäischen Wettbewerbsfonds zur Förderung von Zukunftssektoren und der Verteidigungsindustrie mit einem Volumen von rund 207 Milliarden Euro (jeweils in 2025 Preisen) einzurichten, der eine Reihe laufender EU-Wirtschaftsförderprogrammen bündelt und erweitert.
6. **Der Vorschlag ist eine überfällige Anpassung der Struktur des MFRs an die tatsächlichen Prioritäten der EU.** Erfahrungsgemäß sind allerdings Zukunftsinvestitionen unter direkter EU-Verwaltung in den Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten besonders anfällig für Kürzungen. Das gilt es gerade aus deutscher Sicht zu verhindern. Sowohl der Draghi- als auch der Letta-Report haben im vergangenen Jahr deutlich gemacht, dass die EU massive Investitionen in diesen Bereichen braucht, um Produktivitätslücken zu schließen und in Zukunftssektoren wettbewerbsfähig zu bleiben. Auch für Deutschland selbst wären die Vorteile erheblich: Schon heute profitiert die Bundesrepublik beispielsweise beim Horizon-Programm deutlich mehr von Rückflüssen, als in anderen Haushaltsbereichen²; bei vielen der exzellenzorientierten Förderungen im vorgeschlagenen Wettbewerbsfonds sind ähnliche Effekte zu erwarten.

Den EU-Haushalt flexibler machen

7. **Die Kommission will den EU-Haushalt deutlich flexibler machen.** Zum einen soll die Zahl der Hauptausgabenbereiche („Headings“) von derzeit sieben auf vier sinken. Das allein würde Umschichtungen innerhalb der MFR-Laufzeit deutlich erleichtern. Zum anderen soll auch innerhalb der Headings mehr Spielraum entstehen. Beispielsweise würden im Rahmen der neuen nationalen und regionalen Partnerschaftspläne (NRPPs) 25 Prozent der Mittel für Kohäsions- und Agrarpolitik nicht vorab verplant, sondern zurückgehalten, um auf neue Bedarfe reagieren zu können; über eine neue EU-Facility sollen 66 Mrd. Euro (in 2025 Preisen) flexibel zur Ergänzung der nationalen Pläne bereitstehen; auch im vorgeschlagenen Wettbewerbsfonds und bei der Ausgestaltung

² Europäische Kommission (2025): [Horizon Europe Dashboard – Country Profile Germany](#).

des außenpolitischen „Global Europe Instruments“ könnten Mittel und Arbeitsprogramme flexibel angepasst werden.

8. **Diese Flexibilisierungen sind dringend geboten.** Ein zentrales Problem des EU-Haushalts ist, dass er bisher kaum in der Lage ist, auf neue Prioritäten oder Krisen zu reagieren. Im laufenden Finanzrahmen hat sich das mehrfach gezeigt: In der Migrationspolitik, bei der Reaktion auf die Energiepreiskrise, im Umgang mit ausländischer Industriepolitik und auch im Verteidigungsbereich war die EU finanziell weitgehend manövrierunfähig. Der Reformvorschlag würde diesen Handlungsspielraum künftig deutlich erweitern - und zugleich den jährlichen Haushaltsprozess und damit auch die Rolle des EU-Parlaments in der Haushaltspolitik nachhaltig stärken. Die Bundesregierung sollte das unterstützen.
9. **Allerdings überzeugen nicht alle Vorschläge in diesem Bereich.** Zum einen sollte Flexibilisierung nicht allein den Ermessensspielraum der Kommission erweitern. So wäre es etwa wichtig, die Rolle des Europäischen Parlaments bei der Ausgestaltung der Arbeitsprogramme des Wettbewerbsfonds und des Global Europe Instruments zu stärken. Zum anderen wirft das vorgeschlagene Catalysis-Europe Instrument Fragen auf. Es würde den Mitgliedstaaten Kredite von insgesamt bis zu 150 Mrd. Euro zu günstigen Konditionen bereitstellen, um zusätzliche Ausgaben im Rahmen ihrer nationalen Pläne zu finanzieren. Die Kommission bleibt bislang jedoch eine Begründung schuldig, warum die schuldenbasierte Kreditunterstützung nationaler Ausgaben ein struktureller Bestandteil des MFR werden sollte.

Europäische Agrar- und Kohäsionspolitik grundsätzlich reformieren

10. **Der Kommissionsvorschlag sieht weitreichende Reformen der europäischen Agrar- und Kohäsionspolitik vor.** Die Vielzahl von Fördertöpfen in beiden Bereichen sollen künftig in einheitlichen nationalen und regionalen Partnerschaftsplänen (NRPPs) zusammengeführt werden. Nach dem Vorbild der laufenden Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) würden die Mitgliedstaaten mit der Kommission Investitionspläne aushandeln, in denen sie darlegen, wie sie die Ziele in diesen Politikfeldern erreichen wollen. Die Auszahlung der Mittel würde in Tranchen erfolgen – jeweils nach Erfüllung konkreter Investitions- und Reformmeilensteine. Kernbereiche wie die Unterstützung für weniger entwickelte Regionen, Direktzahlungen an Landwirtschaftsbetriebe und Ausgaben für soziale Investitionen blieben auf heutigem Niveau gesichert. Darüber hinaus erhielten die Regierungen jedoch erheblichen Spielraum bei der regionalen und inhaltlichen Ausgestaltung der Mittelverwendung.

11. **Es ist richtig, dass sich die Kommission an eine grundlegende Reform der größten Ausgabenposten des EU-Haushalts wagt.** Agrar- und Kohäsionspolitik binden auch künftig einen Großteil der Haushaltsmittel, ihre Wachstums- und Verteilungseffekte sind jedoch in der Forschung umstritten.³ Hinzu kommt, dass gerade die Regionalfonds aufgrund ihrer komplexen Struktur häufig unter extrem langsamer Absorption leiden – mit der Folge, dass ein erheblicher Teil der Gelder erst bis zu zehn Jahre nach Auflage tatsächlich abfließt. Die vorgeschlagene Bündelung der Fonds in einheitlichen Partnerschaftsplänen kann hier Bürokratie abbauen und Effizienz erhöhen. Positiv ist zudem, dass Regionen, die nicht zu den ärmsten Europas zählen, gegenüber ihren nationalen Regierungen zukünftig überzeugend darlegen müssen, warum EU-Mittel für Projekte bei ihnen wirksam eingesetzt werden.
12. **Bei der konkreten Umsetzung stellen sich Fragen.** So bleibt im Vorschlag offen, wie verbindlich Regionen und nationale Parlamente in die Erarbeitung der NRPPs einbezogen werden. Auch sollte das Europäische Parlament eine starke Kontrollfunktion bei der Verabschiedung der nationalen Pläne erhalten, um sicherzustellen, dass die Mittel im Sinne gemeinsamer europäischer Ziele eingesetzt werden. Anders als bei der Aufbau- und Resilienzfazilität würde die Umsetzung der Reform- und Investitionspläne im neuen Modell zudem unter geteilter Mittelverantwortung erfolgen. Es muss daher geklärt werden, wie verhindert werden kann, dass nationale Regierungen ihre Zielerreichung künftig im Wesentlichen selbst prüfen. Diese Fragen gilt es im Rahmen des vorgeschlagenen Modells zu lösen – sie sollten jedoch nicht als Vorwand dienen, die notwendigen grundlegenden Reformen insgesamt zu blockieren.

EU-Haushalt adäquat ausstatten

13. **Die ersten deutschen Reaktionen auf den Kommissionsvorschlag waren vor allem von einer aufgeregten Debatte über die Größe des künftigen Haushalts geprägt.** Dazu trug auch die Kommunikation der Kommission bei, die ihren Budgetvorschlag für 2028–2034 mit zwei Billionen Euro bezifferte. Diese Zahl enthält jedoch bereits Inflationserwartungen für die kommenden zehn Jahre und ist daher als Referenzgröße für die politische Diskussion kaum geeignet.

³ Lang (2024): "[The distributional effects of place-based policies in the EU](#)", ZEW Discussion Paper NO.24-039; Redeker et al. (2024): "[Fixing Cohesion – How to refocus regional policies in the EU](#)", Jacques Delors Centre Policy Brief.

14. **Tatsächlich fällt der vorgeschlagene Haushaltsaufwuchs sehr moderat aus.** Gemessen an der Wirtschaftsleistung würde der nächste MFR jährlich 1,26 Prozent des EU-BNE umfassen. Zum Vergleich: Bei den letzten Verhandlungen lag die Ausgabenobergrenze bei 1,12 Prozent des BNE – auch wenn die tatsächlichen Zahlungen der Mitgliedstaaten infolge der hohen Inflation zuletzt darunterblieben. Der geplante Zuwachs von 0,14 Prozentpunkten soll im Wesentlichen über neue EU-Abgaben und Steuern finanziert werden. Der größte Teil dieser Einnahmen (rund 0,11 Prozentpunkte) würde jedoch in die Finanzierungskosten der pandemiebedingten Schulden fließen – und damit die reale Finanzkraft des EU-Haushalts kaum erhöhen.
15. **Die Bundesregierung sollte sich diesem Aufwuchs nicht verweigern.** Erstens liegt er schon jetzt deutlich unter den in der internationalen Forschung empfohlenen Größenordnungen, die für die Zielerreichung der EU in der Regel eine Haushaltsgröße zwischen 1,5 und 2 Prozent des EU-BNE veranschlagen.⁴ Zweitens entspricht es der eigenen Position der Bundesregierung, dass die Rückzahlung von Schulden nicht zulasten bestehender EU-Programme gehen darf – allein das macht einen Mittelaufwuchs zwingend notwendig. Und drittens gehen Modernisierung und angemessene Mittelausstattung Hand in Hand: Weder lässt sich ein größeres Budget ohne Strukturreformen rechtfertigen, noch ist eine echte Modernisierungsagenda auf der Grundlage breiter Kürzungen politisch realistisch.

⁴ Busse et al. (2025): "[Making the EU's Multiannual Financial Framework Fit for Purpose](#)", IMF Working Paper No. 2025/114; Darvas et al. (2025): "[Bigger, better funded and focused on public goods: how to revamp the European Union budget](#)", Bruegel Blueprint Series 37.