



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.7.2025
COM(2025) 571 final

2025/0571 (APP)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2028 bis 2034

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Gemäß Artikel 312 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) erlässt der Rat nach Zustimmung des Europäischen Parlaments einstimmig eine Verordnung zur Festlegung eines mehrjährigen Finanzrahmens für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren. In dem mehrjährigen Finanzrahmen (im Folgenden „MFR“) werden „die jährlichen Obergrenzen der Mittel für Verpflichtungen je Ausgabenkategorie und die jährliche Obergrenze der Mittel für Zahlungen festgelegt“ und er „enthält auch alle sonstigen für den reibungslosen Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens sachdienlichen Bestimmungen“.

Der derzeit in Kraft befindliche Mehrjährige Finanzrahmen für den Zeitraum 2021 bis 2027 (Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates) wurde am 17. Dezember 2020 erlassen.¹ Am 16. Dezember 2020 billigten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission die Interinstitutionelle Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel².

Die MFR-Verordnung wurde seit ihrem Erlass im Jahr 2020 zweimal überarbeitet. Im Dezember 2022³ wurde die MFR-Verordnung infolge des grundlosen und ungerechtfertigten Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine geändert, um strukturelle Unterstützung für die Ukraine und die Bereitstellung von 18 Mrd. EUR in Form von Darlehen für das Land in den Jahren 2023 und 2024 zu ermöglichen. Im Juni 2023 legte die Kommission zusammen mit einer Halbzeitüberprüfung der Funktionsweise des MFR in den ersten Jahren seiner Umsetzung, einschließlich einer Bewertung der Tragfähigkeit der Obergrenzen der Mittel für Zahlungen⁴, einen Vorschlag für die Überarbeitung der MFR-Verordnung⁵ vor, um mithilfe des Unionshaushalts politische Maßnahmen zur Reaktion auf neue Herausforderungen zu treffen und rechtlichen Verpflichtungen nachzukommen, denen weder im Rahmen der bestehenden Obergrenzen noch im Rahmen nahezu ausgeschöpfter Flexibilität oder im Rahmen besonderer Instrumente Rechnung getragen werden konnte. Die überarbeitete MFR-

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

² Interinstitutionelle Vereinbarung vom 16. Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel (ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 28).

³ Verordnung (EU, Euratom) 2022/2496 des Rates vom 15. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L 325 vom 20.12.2022, S. 11).

⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Halbzeitrevision des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027“ (COM(2023) 336 final vom 20.6.2023).

⁵ Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (COM(2023) 337 final vom 20.6.2023).

Verordnung wurde am 29. Februar 2024 erlassen⁶ und galt rückwirkend ab dem 1. Januar 2024.

Den Anforderungen des Artikels 312 AEUV entsprechend enthält dieses Dokument den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens, der ab dem 1. Januar 2028 gilt. Die Begründung enthält auch Informationen zu dem Vorschlag für eine neue Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung⁷ (im Folgenden „IIV“), die die Interinstitutionelle Vereinbarung vom 16. Dezember 2020 ersetzen soll.

2. EIN DYNAMISCHER UNIONSHAUSHALT FÜR DIE PRIORITÄTEN DER ZUKUNFT

2.1 Wichtigste politische Leitlinien

Die Vorschläge für eine neue MFR-Verordnung (im Folgenden „Entwurf der MFR-Verordnung“) und für eine neue IIV (im Folgenden „Entwurf der IIV“) folgen den Grundsätzen und wichtigsten politischen Zielen, die in der am 16. Juli 2025 angenommenen Mitteilung der Kommission „XXXXXXXX“⁸ (im Folgenden „MFR-Mitteilung“) dargelegt sind, insbesondere in Bezug auf die Geltungsdauer des MFR, seine Struktur, die die politischen Prioritäten widerspiegelt, die Notwendigkeit einer größeren Flexibilität und die für den MFR selbst vorgesehenen Beträge.

2.2 MFR-Struktur und MFR-Obergrenzen

Der vorgeschlagene MFR 2028-2034 wird in drei Rubriken gegliedert sein, die den wichtigsten Tätigkeitsbereichen der Union entsprechen, welche aus dem Unionshaushalt unterstützt werden, und deren Schwerpunkt auf der Umsetzung gemeinsamer politischer Prioritäten liegt. Eine vierte Rubrik umfasst die Ausgaben für die Europäische öffentliche Verwaltung. Die Struktur und die Politikbereiche, die unter die einzelnen Rubriken fallen, werden in der MFR-Mitteilung ausführlich beschrieben.

Um die Prioritäten der Union im Zeitraum vom 1. Januar 2028 bis zum 31. Dezember 2034 zu unterstützen und gleichzeitig ihre Rückzahlungsverpflichtungen im Rahmen von NextGenerationEU zu erfüllen, schlägt die Kommission für den MFR 2028-2034 eine Obergrenze für Mittel für Verpflichtungen in Höhe von 1 763,1 Mrd. EUR zu konstanten Preisen von 2025 vor, was 1,26 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU entspricht, und eine entsprechende Obergrenze für Mittel für Zahlungen in Höhe von 1 761 Mrd. EUR zu konstanten Preisen von 2025, was 1,26 % des BNE der EU entspricht.

Zusammen mit diesem Vorschlag unterbreitet die Kommission einen überarbeiteten Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union⁹.

⁶ Verordnung (EU, Euratom) 2024/765 des Rates vom 29. Februar 2024 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L, 2024/765, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/765/oj>).

⁷ COM(2025) 572 vom 16.7.2025.

⁸ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „XXXXXXXX“ (COM(2025) 570 vom 16.7.2025).

⁹ COM(2025) 574 vom 16.7.2025.

2.3 Flexibilität

In einem sich rasch wandelnden globalen Umfeld muss die Union in der Lage sein, zu handeln und zu reagieren, wenn sich die Umstände ändern. Darum schlägt die Kommission mehr Flexibilität im gesamten langfristigen Haushalt vor, während gleichzeitig die Planbarkeit gewahrt bleibt, die den EU-Haushalt zu einem starken Motor für Investitionen macht.

Verschiedene Elemente, darunter der vom MFR abgedeckte Zeitraum, die Anzahl und Gestaltung der Ausgabenrubriken, der Anteil der EU-Ausgaben, der den Mitgliedstaaten vorab zugewiesen oder in den Rechtsvorschriften zu den sektoralen Ausgabenprogrammen vorab festgelegt wurde, die Spielräume bei den einzelnen Ausgabenobergrenzen sowie die zwischen den Obergrenzen des Finanzrahmens und der Eigenmittelobergrenze verbleibenden Spielräume, wirken sich auf die Flexibilität bzw. Rigidität des Finanzrahmens aus. Die Kommission hat diesen Elementen bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge für den nächsten MFR Rechnung getragen.

Zu den wichtigsten Elementen hinsichtlich Flexibilität für den Zeitraum 2028-2034 gehören ein einfacherer Aufbau des MFR und – innerhalb seiner Struktur – weniger Programme, ein höherer Anteil nicht gebundener Beträge sowie Mechanismen und in die Programme selbst eingestellte Reserven, die eine bessere, schnellere und weniger disruptive Reaktion auf einen sich wandelnden Bedarf ermöglichen.

Der nächste MFR erfordert ein besseres Gleichgewicht zwischen der für Investitionen erforderlichen Vorhersehbarkeit und der Flexibilität, die Ausgabenprioritäten anzupassen und auf unerwarteten Bedarf und unvorhersehbare Krisen zu reagieren.

Die indikative Finanzausstattung für Ausgabenprogramme und -instrumente sollte zwar auch in Zukunft der wichtigste Bezugspunkt für die mehrjährige Finanzplanung sein, jedoch sollte die Haushaltsbehörde in der Lage sein, den Ausgabenschwerpunkt im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens anzupassen.

Die besonderen Instrumente, mit denen Mittel über die Obergrenzen hinaus eingestellt werden können, werden gestrafft, wobei das Instrument für einen einzigen Spielraum es ermöglicht, in der Vergangenheit ungenutzte Spielräume unterhalb der Obergrenzen der MFR-Rubriken zu bündeln und sie in allen Politikbereichen zu nutzen, und das Flexibilitätsinstrument Unterstützung für neuen oder unerwarteten Bedarf bietet. Das Flexibilitätsinstrument wird neben einem festen jährlichen Betrag Beträge umfassen, die den im Vorjahr aufgehobenen Mittelbindungen sowie den im Vorjahr in den Haushaltsplan eingestellten Nettogeldbußen entsprechen.

Das im Entwurf der MFR-Verordnung vorgeschlagene gestraffte Flexibilitätsinstrumentarium umfasst daher ein thematisches besonderes Instrument zur Finanzierung der Unterstützung für die Ukraine (im Folgenden „Ukrainereserve“) und zwei nicht thematische besondere Instrumente, die auf den im MFR 2021-2027 genannten und gestärkten Mechanismen aufbauen: das Instrument für einen einzigen Spielraum und das Flexibilitätsinstrument.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

• Rechtsgrundlage

Artikel 312 AEUV und Artikel 106a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft bilden die Rechtsgrundlagen für die Annahme des MFR.

- **Subsidiarität**

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

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag wahrt den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da er nicht über das hinausgeht, was erforderlich ist, um die erklärten Ziele auf europäischer Ebene zu erreichen.

4. AUSFÜHRLICHE ERLÄUTERUNG EINZELNER BESTIMMUNGEN DES VORSCHLAGS

4.1 Verordnung über den Mehrjährigen Finanzrahmen

Die Bestimmungen des Entwurfs der MFR-Verordnung sind in vier Kapitel gegliedert.

Kapitel 1 – Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 – Mehrjähriger Finanzrahmen

In Artikel 1 ist die Geltungsdauer des MFR festgelegt, die sieben Jahre beträgt – 1. Januar 2028 bis 31. Dezember 2034.

Artikel 2 – Einhaltung der Obergrenzen des MFR

Dieser Artikel stützt sich auf Artikel 2 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093, der übernommen, aber zugleich auch vereinfacht, gestrafft und an die jüngsten Entwicklungen im Zusammenhang mit der Ukraine angepasst wurde.

Artikel 2 Absatz 1 verweist auf den Anhang mit der Tabelle der Obergrenzen des Mehrjährigen Finanzrahmens und verpflichtet die Organe, im Einklang mit den Bestimmungen des AEUV die Obergrenzen während des Haushaltsverfahrens einzuhalten. Die Verweise auf bestimmte Politikbereiche werden gestrichen.

Mit Absatz 2 werden die besonderen Instrumente eingeführt, die in Kapitel 3 (Artikel 6 bis 8) näher definiert werden, wobei der Grundsatz gilt, dass diese Instrumente nicht Teil des MFR sind und sie unter bestimmten Umständen mit Mitteln ausgestattet werden, die die Obergrenzen des MFR sowohl für die Mittel für Verpflichtungen als auch für die entsprechenden Mittel für Zahlungen überschreiten.

Im Einklang mit den Bestimmungen früherer MFR ist in Absatz 3 vorgesehen, dass die Haushaltsdeckung des finanziellen Beistands für die Mitgliedstaaten in Form von Darlehen sowie des finanziellen Beistands in Form von Darlehen an die Ukraine nicht Teil des MFR ist.

Wenn die Union ihren Rückzahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Mitteln des Unionshaushalts nachkommen muss – falls ein Empfängerstaat (ein Mitgliedstaat oder die Ukraine) die fällige Zahlung nicht rechtzeitig leistet –, werden die erforderlichen Beträge über die MFR-Obergrenzen hinaus bis zur Obergrenze der Eigenmittel (aus dem sogenannten „Handlungsspielraum“) in Anspruch genommen.

Artikel 3 – Einhaltung der Eigenmittelobergrenze

Dieser Artikel entspricht dem Wortlaut des Artikels 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093. Die Einhaltung der Eigenmittelobergrenze ist für die einzelnen Haushaltsjahre sicherzustellen. Sollten die Obergrenzen der Mittel für Zahlungen dazu führen, dass der Eigenmittel-Abrufsatz die Eigenmittelobergrenze übersteigt, sind die Obergrenzen des MFR im Wege einer Revision des MFR zu ändern (Artikel 9).

Kapitel 2 – Anpassungen des MFR und besondere Bestimmungen

Artikel 4 – Technische Anpassungen

Dieser Artikel basiert auf dem Wortlaut des Artikels 4 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093. Der Finanzrahmen wird zu konstanten Preisen von 2025 vorgelegt. Absatz 1 wird vereinfacht und angepasst, um den Entwicklungen im Zusammenhang mit besonderen Instrumenten Rechnung zu tragen.

In Absatz 2 ist eine neue Methode für die Umrechnung der Beträge der Ausgabenobergrenzen und anderer im MFR festgelegter Beträge von konstanten Preisen von 2025 in jeweilige Preise vorgesehen. Mit dieser neuen Methode sollen die Herausforderungen im Zusammenhang mit einem volatilen Inflationsumfeld angegangen werden. Die jährliche Anpassung basiert weiterhin auf einem festen, jedoch anpassbaren Deflator. In der Praxis beträgt die jährliche Preisanpassung 2 %, wenn die Inflation in der EU zwischen 1 % und 3 % liegt, und sie entspricht der voraussichtlichen Inflationsrate, wenn sich die voraussichtliche Inflation auf weniger als 1 % oder mehr als 3 % beläuft. Der BIP-Deflator für die EU-27 wird die Referenzinflationsrate sein.

Der Rest der Bestimmung, einschließlich des Verfahrens, bleibt unverändert wie in der geltenden Verordnung.

Artikel 5 – Bestimmungen zu Maßnahmen in Verbindung mit einer allgemeinen Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union

Mit diesem Artikel werden besondere Bestimmungen eingeführt, um die Verfügbarkeit von Mitteln für Verpflichtungen während des zulässigen Zeitraums der Aussetzung sicherzustellen, wenn Maßnahmen zur Aussetzung von Mittelbindungen gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern i und ii der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union¹⁰ erlassen werden. In solchen Fällen werden die Mittel für Verpflichtungen des betreffenden Haushaltsjahres auf die folgenden Haushaltsjahre übertragen.

Die Mittelübertragung steht im Einklang mit der in Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 festgelegten Frist und ist auf zwei Jahre begrenzt; danach verfallen die übertragenen Mittel für Verpflichtungen, wenn kein Durchführungsbeschluss des Rates zur Aufhebung der Aussetzung angenommen wurde.

Kapitel 3 – Besondere Instrumente

Das Kapitel über besondere Instrumente wurde vereinfacht und gestrafft. Das in der vorgeschlagenen MFR-Verordnung vorgeschlagene gestraffte Flexibilitätsinstrumentarium umfasst daher lediglich ein thematisches besonderes Instrument zur Finanzierung der Unterstützung für die Ukraine und zwei nicht thematische besondere Instrumente, die auf den im MFR 2021-2027 genannten und gestärkten Mechanismen aufbauen: das Instrument für einen einzigen Spielraum und das Flexibilitätsinstrument. Diese beiden nicht thematischen besonderen Instrumente sind die einzigen Instrumente, die die Möglichkeit bieten, unvorhersehbare Ereignisse oder neue und sich abzeichnende Prioritäten in allen Haushaltslinien anzugehen.

¹⁰ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj>).

Artikel 6 – Ukrainereserve

Es wird ein neues thematisches besonderes Instrument geschaffen, um es der Union zu ermöglichen, die Ukraine so lange wie nötig weiter zu unterstützen und sie auf ihrem Weg zum Beitritt zur Union entschlossen zu begleiten. Dieses besondere Instrument ist mit der Verordnung (EU) [XXX] des Europäischen Parlaments und des Rates [Europa in der Welt]¹¹ verknüpft. Die Mittel für den Teil der Unterstützung für die Ukraine im Rahmen von [Europa in der Welt], der in Form von nicht rückzahlbarer Unterstützung und Dotierungen von Haushaltsgarantien geleistet wird, werden über dieses thematische besondere Instrument zur Verfügung gestellt. Die Mittel für Verpflichtungen und die entsprechenden Mittel für Zahlungen werden jährlich im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt.

Artikel 7 – Instrument für einen einzigen Spielraum

Dieser Artikel entspricht Artikel 11 der Verordnung (EU) 2020/2093 und wurde vereinfacht. Wie es auch gemäß der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 der Fall ist, ermöglicht das Instrument für einen einzigen Spielraum die Nutzung verfügbarer Spielräume für Mittel für Verpflichtungen und/oder für Mittel für Zahlungen aus der Vergangenheit, um zusätzliche Ausgaben über die Obergrenzen hinaus zu finanzieren.

Der Mechanismus gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird beibehalten und umbenannt in „Gesamtspielraum für Mittel für Verpflichtungen“. Der Mechanismus gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird beibehalten und umbenannt in „Gesamtspielraum für Mittel für Zahlungen“. Beide gelten ab 2029. Der Mechanismus gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird umbenannt in „Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben“. Er ist nach wie vor ein letztes Mittel, auf das nur dann zurückgegriffen werden kann, wenn der Gesamtspielraum für Mittel für Verpflichtungen und der Gesamtspielraum für Mittel für Zahlungen weiterhin unzureichend sind. Wie im Wege der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 können der Gesamtspielraum für Mittel für Verpflichtungen und der Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV in Anspruch genommen werden. Der Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben wird für ein bestimmtes Jahr auf 0,04 % des Bruttonationaleinkommens der Union begrenzt. Die Anpassung in Bezug auf den Gesamtspielraum für Mittel für Zahlungen wird ab 2029 von der Kommission als Teil der technischen Anpassung gemäß Artikel 4 vorgenommen.

Artikel 8 – Flexibilitätsinstrument

Dieser Artikel entspricht Artikel 12 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093. Der jährliche Festbetrag des Flexibilitätsinstruments wird auf 2 Mrd. EUR (zu Preisen von 2025) aufgestockt.

Zusätzlich – und im Einklang mit den im derzeitigen MFR genannten Mechanismen (EURI-Instrument und programmspezifische Anpassung) – wird das Flexibilitätsinstrument jedes Jahr aufgestockt durch:

- einen Betrag, der den im Jahr n-2 aufgehobenen Mittelbindungen entspricht, bei denen es sich nicht um externe zweckgebundene Einnahmen handelt, mit Ausnahme der Beträge der aufgehobenen Mittelbindungen, die gemäß Artikel 15 der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 und den Bestimmungen der Verordnung

¹¹ COM(2025) 551 vom 16.7.2025.

[(EU) XXXX/XX] [Fonds für nationale und regionale Partnerschaften] wieder eingesetzt werden, sowie

- einen Betrag in Höhe der von den Unionsorganen verhängten Nettogeldbußen, anderen Strafen und Sanktionen sowie der im Zusammenhang mit diesen aufgelaufenen Zinsen und sonstigen Einnahmen¹², der gemäß Artikel 107 der Haushaltsordnung in den Haushaltsplan des Jahres n-2 eingestellt wird.

Die Berechnung der im Rahmen des Flexibilitätsinstruments verfügbaren Beträge erfolgt auch in Zukunft im Wege der jährlichen technischen Anpassung gemäß Artikel 4. Das Flexibilitätsinstrument kann vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV in Anspruch genommen werden. Etwaige im Rahmen des Flexibilitätsinstruments nicht in Anspruch genommene Beträge können während des gesamten MFR-Zeitraums übertragen werden.

Kapitel 4 – Revision des MFR

Unbeschadet des Initiativrechts der Kommission beziehen sich die Bestimmungen in diesem Kapitel auf Fälle, in denen eine Revision des MFR als notwendig erachtet wird und die daher in der MFR-Verordnung ausdrücklich festgehalten werden sollten.

Artikel 9 – Revision des MFR zur Sicherstellung der Einhaltung der Eigenmittelobergrenze

Dieser Artikel bezieht sich auf die Anforderung, die MFR-Obergrenzen nötigenfalls nach unten zu korrigieren, um die Einhaltung der Eigenmittelobergrenze sicherzustellen (Artikel 3 Absatz 2).

Artikel 10 – Revision des MFR im Falle einer Änderung der Verträge

Dieser Artikel entspricht dem Wortlaut des Artikels 15 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093.

Artikel 11 – Revision des MFR im Falle des Beitritts neuer Mitgliedstaaten zur Union

Dieser Artikel bezieht sich auf den etwaigen Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Union.

Artikel 12 – Revision des MFR im Falle der Wiedervereinigung Zyperns

Dieser Artikel entspricht dem Wortlaut des Artikels 17 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093.

Kapitel 5 – Schlussbestimmungen

Artikel 13 – Übergang zum folgenden Mehrjährigen Finanzrahmen

Der Wortlaut dieses Artikels entspricht Artikel 21 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093. Gemäß diesem Artikel wird die Kommission dazu verpflichtet, bis zum 1. Juli 2033 einen Vorschlag für einen neuen MFR zu unterbreiten.

Artikel 14 – Inkrafttreten und Geltungsbeginn

Im letzten Artikel sind das Datum des Inkrafttretens und der Geltungsbeginn des MFR festgelegt.

Die IIV sollte am selben Tag in Kraft treten, da die beiden Rechtstexte einander ergänzen.

¹² Die Kommission wird zu gegebener Zeit eine Änderung der Haushaltsordnung vorschlagen, mit der die Behandlung von Negativeinnahmen nach Artikel 48 Absatz 2 der Haushaltsordnung über das Jahr 2027 hinaus verlängert wird.

4.2 Interinstitutionelle Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung

Der Entwurf der neuen interinstitutionellen Vereinbarung baut auf den in früheren MFR festgelegten Kooperationsvereinbarungen auf, um die interinstitutionelle Zusammenarbeit im Haushaltsbereich zu stärken und den Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens zu verbessern. Die ursprünglich in der IIV festgelegten Grundsätze wurden 2024 in die Neufassung der Haushaltsordnung aufgenommen. Solche Grundsätze müssen daher nicht mehr in den Entwurf der IIV aufgenommen werden.

Einleitung – Nummern 1 bis 6 des Entwurfs der IIV

Der einleitende Teil des Entwurfs der IIV enthält einen Verweis auf Artikel 295 AEUV, hebt den verbindlichen Charakter der Vereinbarung und ihre Kohärenz mit anderen Rechtsakten, die mit dem MFR und dem Haushaltsverfahren in Verbindung stehen, hervor, beschreibt den Aufbau des Entwurfs der IIV und legt das Datum ihres Inkrafttretens fest (das gleiche Datum wie für den MFR).

Teil I – Interinstitutionelle Zusammenarbeit in Bezug auf den MFR

A. Bestimmungen zur interinstitutionellen Zusammenarbeit während des gesamten Verfahrens zur Annahme des MFR

Nummer 7 entspricht Nummer 15 der geltenden IIV. Darin sind Maßnahmen der Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission (im Folgenden „Organe“) während der Verhandlungen über die MFR-Verordnung oder deren Überarbeitungen gemäß Artikel 312 Absatz 5 AEUV vorgesehen, um den Erlass der MFR-Verordnung nach dem in Artikel 312 Absatz 2 AEUV genannten besonderen Gesetzgebungsverfahren zu erleichtern.

B. Bestimmungen zu den besonderen Instrumenten

In den Nummern 8 und 9 werden die Verfahren für die Inanspruchnahme der folgenden besonderen Instrumente festgelegt, die wiederum in der MFR-Verordnung festgelegt sind: des Flexibilitätsinstruments und des Spielraums für unvorhergesehene Ausgaben.

Teil II – Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit im Haushaltsbereich

A. Verfahren der interinstitutionellen Zusammenarbeit

Die Nummern 10 und 11 beziehen sich auf die Aufnahme von Finanzvorschriften in verbindliche Rechtsakte der Union, die mehrjährige Programme oder Instrumente betreffen, und auf die vorläufige Finanzplanung.

In Nummer 11 sind die Einzelheiten zu den Informationen, die in der Finanzplanung enthalten sein müssen, angeführt, darunter erforderliche ausführliche Erläuterungen zu den mehrjährigen Programmen, zu den Rechtsakten zur Festlegung oder Übertragung von Aufgaben für/an dezentrale Agenturen und zu den jährlichen Maßnahmen. In der vorläufigen Finanzplanung sollten zudem nicht zugewiesene Reserven und „Puffer“ innerhalb der mehrjährigen Programme transparent ausgewiesen werden.

B. Dezentrale Agenturen und Europäische Schulen

Die seit Langem bestehenden Regelungen und Verfahren für die interinstitutionelle Zusammenarbeit bei der Finanzierung neuer dezentraler Agenturen oder für neue Rechtsvorschriften zu Änderungen von Aufgaben bestehender dezentraler Agenturen werden beibehalten (Nummern 12 bis 14). Sie sind gegenüber der geltenden IIV unverändert.

C. Haushaltskontrollverfahren in Bezug auf neue Vorschläge auf der Grundlage von Artikel 122 AEUV mit potenziell spürbaren Auswirkungen auf den Haushalt der Union

Unter den Nummern 15 und 16 des Entwurfs der IIV wird das Haushaltskontrollverfahren in Bezug auf neue Vorschläge auf der Grundlage von Artikel 122 AEUV mit potenziell spürbaren Auswirkungen auf den Haushalt der Union aufgenommen, das ursprünglich am 16. Dezember 2020 in Form einer Gemeinsamen Erklärung¹³ vereinbart wurde.

Teil III – Interinstitutionelle Zusammenarbeit im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens

Dieser Teil des Entwurfs der IIV sowie der Anhang enthalten Grundsätze und detaillierte Regelungen für die Zusammenarbeit zwischen den Organen im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens.

In Nummer 17 werden die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen den Organen dargelegt, um das jährliche Haushaltsverfahren zu erleichtern, einschließlich der Organisation von Haushaltstrilogien, die zuvor in Artikel 19 der MFR-Verordnung festgelegt wurden. Die Einzelheiten zu den Verfahren sind – wie bisher auch – im Anhang zum Entwurf der IIV beschrieben.

Nummer 18 betrifft die Spielräume unterhalb der Obergrenzen und den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens, wie unter Nummer 7 der geltenden IIV aufgeführt. In der MFR-Verordnung werden jährliche Ausgabenobergrenzen für alle Rubriken festgelegt, die gemäß den Verträgen während allen jährlichen Haushaltsverfahren einzuhalten sind. Allerdings sollte an der Praxis festgehalten werden, nach Möglichkeit ausreichende Spielräume unterhalb der Obergrenzen sicherzustellen. Dies ist Bestandteil der interinstitutionellen Zusammenarbeit und Ausdruck des guten Willens der Organe beim Haushaltsverfahren.

A. Haushaltsvollzug, Zahlungen und noch abzuwickelnde Mittelbindungen

Neben den Haushaltstrilogien, die zu wichtigen Zeitpunkten des jährlichen Haushaltsverfahrens organisiert werden, hat sich die Praxis eigens anberaumter interinstitutioneller Zusammenkünfte zu spezifischen Themen als wertvolles Instrument für die gegenseitige Unterrichtung und den Meinungsaustausch zwischen den Organen erwiesen. Es wird vorgeschlagen, diese Regelung gemäß Nummer 19 des Entwurfs der IIV beizubehalten; zuvor waren diese Zusammenkünfte im Anhang der IIV angeführt.

Neben der Befassung mit Themen wie Zahlungsvorausschätzungen und der Überwachung der Entwicklung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen könnten diese Zusammenkünfte Gelegenheit dazu bieten, bestimmte in der Haushaltsordnung vorgesehene Berichte, die für die Haushaltsbehörde relevant sind, vorzustellen und sich über sie auszutauschen, z. B. über eine langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse und die jährliche Evaluierung der Finanzen der Union auf der Grundlage der erzielten Ergebnisse (Artikel 253 Absatz 1 Buchstaben c und e der Haushaltsordnung) oder über den Jahresbericht über Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand und die Tragfähigkeit dieser Eventualverbindlichkeiten (Artikel 256 der Haushaltsordnung).

¹³ Gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission zur Haushaltskontrolle in Bezug auf neue Vorschläge auf der Grundlage von Artikel 122 AEUV mit potenziell spürbaren Auswirkungen auf den Haushalt der Union (2020/C 444 I/05) (ABl. C 444 I vom 22.12.2020, S. 5).

B. Ausgaben im Zusammenhang mit Fischereiabkommen

Unter den Nummern 20 und 21 werden die Bestimmungen der geltenden IIV in Bezug auf die Zusammenarbeit und die Unterrichtung über Haushaltsfragen im Zusammenhang mit Fischereiabkommen beibehalten, wobei präzisiert wird, welche Beträge in den Haushaltsplan bzw. in die operative Haushaltslinie bzw. in die Reserve einzustellen sind. Es wird vorgeschlagen, dass Mittel, die für neue Fischereiabkommen oder für die Verlängerung von Fischereiabkommen vorgesehen werden, die voraussichtlich ab dem 1. Januar des betreffenden Haushaltsjahres in Kraft treten oder vorläufig gelten, in die hauptsächlich dafür vorgesehene operative Haushaltslinie eingestellt werden.

C. Finanzierung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)

In Nummer 22 wird der Wortlaut von Nummer 22 der geltenden IIV übernommen.

Nummer 23 entspricht weitgehend Nummer 23 der geltenden IIV.

Nummer 24 ist unverändert gegenüber der geltenden IIV.

Anhang – Interinstitutionelle Zusammenarbeit während des Haushaltsverfahrens

Die im Anhang enthaltenen Bestimmungen sind weitgehend unverändert gegenüber der geltenden IIV, da sie sich als solide Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen den Organen erwiesen haben.

In den Nummern 2 und 5 werden jedoch folgende Änderungen vorgenommen:

- Im Rahmen des ersten Trilogs des Jahres werden die Organe die Finanzierungsprioritäten für den Haushaltsplan des kommenden Haushaltsjahres erörtern und dabei den politischen Prioritäten der Union Rechnung tragen, die von den Organen in den einschlägigen Dokumenten festgelegt wurden. Die Diskussionen sollen als Grundlage für das Haushaltsverfahren dienen und im Rahmen der Diskussionen soll untersucht werden, wie sich die Prioritäten am besten im nächsten Haushaltsplan widerspiegeln lassen.
- Aus dem Vorschlag der Kommission für den Entwurf des Haushaltsplans sollte der tatsächliche Finanzierungsbedarf der Union im Einklang mit den politischen Prioritäten der Union hervorgehen.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2028 bis 2034

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

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

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

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments¹⁴,

nach Anhörung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses,

nach Anhörung des Ausschusses der Regionen,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Angesichts des Erfordernisses einer angemessenen Berechenbarkeit für die Vorbereitung und Ausführung langfristiger Investitionen sollte die Geltungsdauer des Mehrjährigen Finanzrahmens (im Folgenden „MFR“) auf sieben Jahre festgelegt werden, beginnend ab dem 1. Januar 2028.
- (2) Gemäß Artikel 312 Absatz 1 Unterabsatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) sollte bei der Aufstellung des jährlichen Haushaltsplans der Union (im Folgenden „Haushaltsplan“ oder „Haushalt“) der mehrjährige Finanzrahmen eingehalten werden.
- (3) Im MFR sollten die Ausgabenposten nicht berücksichtigt werden, die aus zweckgebundenen Einnahmen im Sinne der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁵ (im Folgenden „Haushaltsordnung“) finanziert werden.
- (4) Bei der Aufstellung des MFR sollten die Preise von 2025 zugrunde gelegt werden. Ferner sollten die Vorschriften für die jährlichen technischen Anpassungen des MFR zur Neuberechnung der Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen, der Obergrenzen für Mittel für Zahlungen und anderer in dieser Verordnung genannter Beträge festgelegt werden. Bei der Anpassung an die jeweiligen Preise sollten die jüngsten

¹⁴ ABl. C, S. .

¹⁵ Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2024 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

Daten und Prognosen zum Deflator für das Bruttoinlandsprodukt (BIP-Deflator) der Union berücksichtigt werden, die von der Kommission bereitgestellt werden und zum Zeitpunkt der jährlichen technischen Anpassung verfügbar sind.

- (5) Die mit dieser Verordnung festgelegten jährlichen Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen je Ausgabenkategorie und jährlichen Obergrenzen für Mittel für Zahlungen sollten die geltenden Obergrenzen für Eigenmittel gemäß dem geltenden, nach Artikel 311 Absatz 3 AEUV erlassenen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (im Folgenden „Eigenmittelbeschluss“) berücksichtigen.
- (6) Müssen Garantien aus dem Haushaltsplan für finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten oder für die Ukraine gemäß Artikel 223 Absatz 1 der Haushaltsordnung in Anspruch genommen werden, so sollte der erforderliche Betrag über die MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und für Mittel für Zahlungen hinaus bereitgestellt werden, jedoch unter Einhaltung der Obergrenze für Eigenmittel.
- (7) Besondere Bestimmungen sollten festgelegt werden, um die Verfügbarkeit von Mitteln für Verpflichtungen während des Zeitraums der Aussetzung sicherzustellen, wenn Maßnahmen zur Aussetzung von Mittelbindungen gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern i und ii der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union¹⁶ erlassen werden. In Bezug auf diese Bestimmungen sollte die in der genannten Verordnung festgelegte Frist von n+ 2 eingehalten werden.
- (8) Die Union sollte sowohl über ein besonderes als auch über ein größtmögliches Maß an Flexibilität verfügen, um ihren Verpflichtungen im Einklang mit Artikel 323 AEUV nachzukommen. Es ist angezeigt, im Rahmen der Bestimmungen, die für den reibungslosen Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens erforderlich sind, besondere Instrumente einzurichten, die es ermöglichen, Mittel über die Obergrenzen des MFR hinaus einzustellen.
- (9) Es sollten besondere Bestimmungen aufgenommen werden, die die Möglichkeit bieten, in den Haushaltsplan Mittel für Verpflichtungen und die entsprechenden Mittel für Zahlungen einzustellen, die die Obergrenzen des MFR übersteigen, wenn besondere Instrumente in Anspruch genommen werden müssen.
- (10) Die Union wird die Ukraine so lange wie nötig weiter unterstützen und sie auf ihrem Weg zum Beitritt zur Union entschlossen begleiten. Das Ausmaß an Schäden, die der Ukraine durch den Angriffskrieg Russlands entstanden sind, erfordert eine erhebliche und flexible Unterstützung für die Ukraine, damit ihre Regierung ihre Aufgaben weiterhin wahrnehmen kann, öffentliche Dienstleistungen erbracht sowie die Erholung, der Wiederaufbau und die Modernisierung des Landes unterstützt werden können. Zu diesem Zweck wird in der Verordnung (EU) [XXX] des Europäischen Parlaments und des Rates [Europa in der Welt]¹⁷ ein spezifischer Rahmen für die Unterstützung, die rasche Erholung, den Wiederaufbau und die Modernisierung des Landes festgelegt, um Investitionen zu mobilisieren, den Zugang zu Finanzmitteln zu

¹⁶ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj>).

¹⁷ Verordnung (EU) [XXX] des Europäischen Parlaments und des Rates vom [XXX] [Europa in der Welt] (ABl. XXX, ELI: ...).

verbessern und der Ukraine die Anpassung an die Standards und Werte der Union auf ihrem Weg zum Beitritt zur Union zu erleichtern.

- (11) Die Unterstützung für die Ukraine im Rahmen der Verordnung (EU) [XXX] [Europa in der Welt] sollte flexibel sein, um eine angemessene Form und Höhe der Unterstützung zu gewährleisten. Unterstützung sollte insbesondere in Form von Darlehen, nicht rückzahlbarer Unterstützung und der Dotierung von Haushaltsgarantien gewährt werden. Für den Teil der Unterstützung für die Ukraine im Rahmen der genannten Verordnung, der in Form von Darlehen bereitgestellt wird, sollte es möglich sein, die erforderlichen Mittel im Haushaltsplan über die Obergrenzen des MFR hinaus für die finanzielle Unterstützung der Ukraine, die bis Ende 2034 zur Verfügung steht, in Anspruch zu nehmen. Für den Teil der Unterstützung für die Ukraine im Rahmen von Europa in der Welt, der in Form nicht rückzahlbarer Unterstützung und der Dotierung von Haushaltsgarantien gewährt wird, sollten die Mittel über ein thematisches besonderes Instrument – die Ukrainereserve – bereitgestellt werden. Die Mittel für Verpflichtungen und die entsprechenden Mittel für Zahlungen sollten jährlich im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV über die MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und für Mittel für Zahlungen hinaus bereitgestellt werden.
- (12) Um die Berechenbarkeit der im Rahmen der Verordnung (EU) [XXX] [Europa in der Welt] geleisteten Unterstützung für die Ukraine und die geordnete Entwicklung der Ausgaben sicherzustellen, ist es angezeigt, Höchstbeträge festzulegen, die während der gesamten Geltungsdauer des MFR jährlich für die Ukrainereserve bereitgestellt werden können.
- (13) Nicht-thematische besondere Instrumente sind erforderlich, um je nach Bedarf Flexibilität für jede MFR-Rubrik zu bieten und das Haushaltsverfahren zu erleichtern. Das Instrument für einen einzigen Spielraum sollte es ermöglichen, die im Rahmen der Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen beziehungsweise für Mittel für Zahlungen verfügbaren Spielräume zwischen den Haushaltsjahren und – im Falle der Mittel für Verpflichtungen – zwischen den MFR-Rubriken zu verlagern, ohne dass dabei die Gesamtbeträge der MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und für Mittel für Zahlungen für die gesamte Geltungsdauer des MFR überschritten werden. Im Einklang mit der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und einer umsichtigen Haushaltsplanung sollte die Inanspruchnahme von Spielräumen aus dem laufenden und den künftigen Haushaltsjahren lediglich ein letztes Mittel sein.
- (14) Das Flexibilitätsinstrument sollte zur Verfügung stehen, um die Finanzierung spezifischer unvorhergesehener Ausgaben für ein bestimmtes Haushaltsjahr zu ermöglichen. Das Flexibilitätsinstrument sollte einen festen Betrag sowie Beträge umfassen, die den Einnahmen entsprechen, die im Rahmen der Durchführung von politischen Maßnahmen der Union erhoben werden, wie von den Unionsorganen verhängte Geldbußen, andere Strafen und Sanktionen sowie im Zusammenhang mit diesen aufgelaufene Zinsen und sonstige Einnahmen sowie Beträge, die aufgehobenen Mittelbindungen, bei denen es sich nicht um externe zweckgebundene Einnahmen handelt, entsprechen, mit Ausnahme der Beträge, die gemäß den besonderen Vorschriften für die Wiedereinsetzung von durch Aufhebungen freigegebenen Mitteln wieder eingesetzt wurden.
- (15) Die Erweiterung der Union ist eine strategische Investition in Frieden, Sicherheit, Stabilität und Wohlstand in Europa und versetzt die Union in die Lage, globale

Herausforderungen besser bewältigen zu können. Für den Fall eines Beitritts eines neuen Mitgliedstaats zur Union ist es notwendig, eine Revision des MFR vorzusehen.

- (16) Im Falle einer Änderung der Verträge mit Auswirkungen auf den Haushalt, im Falle der Wiedervereinigung Zyperns sowie, falls die Umstände dies erfordern, damit sichergestellt wird, dass der MFR die Eigenmittelobergrenzen einhält, ist es erforderlich, eine Revision des MFR vorzusehen.
- (17) Die Kommission sollte bis zum 1. Juli 2033 einen Entwurf für einen neuen Mehrjährigen Finanzrahmen vorlegen, damit die Organe ihn rechtzeitig vor Beginn des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens verabschieden können —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Kapitel 1

Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1

Mehrjähriger Finanzrahmen

Mit dieser Verordnung wird der Mehrjährige Finanzrahmen für die Jahre 2028 bis 2034 (im Folgenden „MFR“) festgelegt.

Artikel 2

Einhaltung der Obergrenzen des MFR

- (1) Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission (im Folgenden „Organe“) halten in jedem Haushaltsverfahren und bei der Ausführung des Unionshaushalts für das betreffende Jahr die im Anhang festgelegten jährlichen Obergrenzen für Ausgaben (im Folgenden „MFR-Obergrenzen“) ein.
- (2) Ist es erforderlich, die Mittel aus den besonderen Instrumenten gemäß den Artikeln 6 und 8 in Anspruch zu nehmen, werden in den Haushaltsplan Mittel für Verpflichtungen und entsprechende Mittel für Zahlungen eingestellt, die die maßgeblichen Obergrenzen des MFR übersteigen.

Ist es erforderlich, die Mittel aus dem Instrument für einen einzigen Spielraum gemäß Artikel 7 in Anspruch zu nehmen, werden in den Haushaltsplan Mittel für Verpflichtungen und entsprechende Mittel für Zahlungen eingestellt, die die maßgeblichen Obergrenzen des MFR für ein bestimmtes Jahr übersteigen.
- (3) Ist es erforderlich, eine Garantie für einen gemäß Artikel 223 Absatz 1 der Haushaltsordnung genehmigten finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten in Anspruch zu nehmen, so wird der notwendige Betrag über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt.

Ist es erforderlich, eine Garantie für einen gemäß Artikel 223 Absatz 1 der Haushaltsordnung genehmigten finanziellen Beistand für die Ukraine in Anspruch zu nehmen, so wird der notwendige Betrag über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt.

Artikel 3
Einhaltung der Eigenmittelobergrenze

- (1) Für jedes Jahr der Geltungsdauer des MFR darf der Gesamtbetrag der erforderlichen Mittel für Zahlungen nach der jährlichen Anpassung und unter Berücksichtigung anderweitiger Anpassungen und Änderungen, einschließlich solcher gemäß Artikel 2 Absätze 2 und 3, nicht zu einem Eigenmittel-Abrufsatz führen, der die im geltenden, nach Artikel 311 Absatz 3 AEUV erlassenen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (im Folgenden „Eigenmittelbeschluss“) festgelegte Eigenmittelobergrenze übersteigt.
- (2) Die MFR-Obergrenzen werden nötigenfalls nach unten korrigiert, um die Einhaltung der im Eigenmittelbeschluss festgelegten Eigenmittelobergrenze sicherzustellen.

Kapitel 2
Anpassungen des MFR und besondere Bestimmungen

Artikel 4
Technische Anpassungen

- (1) Die Kommission nimmt jedes Jahr vor dem Haushaltsverfahren für das Haushaltsjahr n+1 folgende technische Anpassungen des MFR vor:
 - a) eine Neufestsetzung der Obergrenzen sowie der Gesamtbeträge der Mittel für Verpflichtungen und der Mittel für Zahlungen zu Preisen des Jahres n+1;
 - b) eine Berechnung des verfügbaren Spielraums im Rahmen der im Eigenmittelbeschluss festgelegten Eigenmittelobergrenze;
 - c) eine Berechnung des Gesamtspielraums für Mittel für Verpflichtungen gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a;
 - d) eine Berechnung der Anpassung der Obergrenze für Mittel für Zahlungen im Rahmen des Gesamtspielraums für Mittel für Zahlungen gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b;
 - e) eine Berechnung des Höchstbetrags des Spielraums für unvorhergesehene Ausgaben gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c;
 - f) eine Berechnung der für das Flexibilitätsinstrument bereitzustellenden Beträge gemäß Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstaben a und b.
- (2) Die Kommission nimmt die in Absatz 1 genannten technischen Anpassungen im Einklang mit der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und der Preise sowie auf der Grundlage der jüngsten verfügbaren Wirtschaftsdaten und -prognosen wie folgt vor:
 - a) Beträgt die Inflation im Jahr n+1 voraussichtlich mindestens 1 % beziehungsweise höchstens 3 %, so werden die technischen Anpassungen auf der Grundlage eines festen Deflators von 2 % pro Jahr vorgenommen.
 - b) Beträgt die Inflation im Jahr n+1 voraussichtlich weniger als 1 % oder mehr als 3 %, so werden die technischen Anpassungen auf der Grundlage der Inflationsprognose vorgenommen.

- (3) Die Kommission übermittelt dem Europäischen Parlament und dem Rat die Ergebnisse der technischen Anpassungen gemäß Absatz 1 und die zugrunde liegenden Wirtschaftsprognosen.
- (4) Unbeschadet der Artikel 9 bis 12 wird für das betreffende Haushaltsjahr keine weitere technische Anpassung vorgenommen, weder im Laufe des Haushaltsjahres noch als nachträgliche Berichtigung im Laufe der folgenden Haushaltsjahre.

Artikel 5

Bestimmungen zu Maßnahmen in Verbindung mit einer allgemeinen Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union

- (1) Im Falle der Annahme von Maßnahmen zur Aussetzung von Mittelbindungen in Bezug auf Unionsmittel gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern i und ii der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 werden die ausgesetzten Mittel für Verpflichtungen automatisch auf den Haushaltsplan der folgenden Jahre übertragen.
- (2) Mittelbindungen des Haushaltsjahres n dürfen nicht später als ins Jahr n+2 übertragen werden.

Kapitel 3

Besondere Instrumente

Artikel 6

Ukrainereserve

- (1) Die Ukrainereserve kann gemäß [der Verordnung (EU) XXXX/XX] [Europa in der Welt] ausschließlich zur Finanzierung von Ausgaben für die Ukraine in Anspruch genommen werden.
- (2) Die Ukrainereserve darf im Zeitraum 2028 bis 2034 einen Betrag von 88,9 Mrd. EUR zu Preisen von 2025 nicht übersteigen. Der jährliche Betrag, der in einem bestimmten Jahr im Rahmen der Ukrainereserve bereitgestellt wird, darf 13,5 Mrd. EUR zu Preisen von 2025 nicht übersteigen. Der Teil der jährlichen Mittelausstattung, der in einem bestimmten Jahr nicht in Anspruch genommen wird, kann in den Folgejahren bis 2034 in Anspruch genommen werden.
- (3) Die Ukrainereserve kann vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV in Anspruch genommen werden.

Artikel 7

Instrument für einen einzigen Spielraum

- (1) Das Instrument für einen einzigen Spielraum umfasst Folgendes:
 - a) ab 2029 die Beträge der im Rahmen der MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen verbleibenden Spielräume des Jahres n-1, die über die MFR-Obergrenzen der Mittel für Verpflichtungen für die Jahre 2029 bis 2034 hinaus bereitzustellen sind (im Folgenden „Gesamtspielraum für Mittel für Verpflichtungen“);
 - b) ab 2029 die Beträge, die der Differenz zwischen den ausgeführten Zahlungen und der MFR-Obergrenze der Mittel für Zahlungen für das Jahr n-1 entsprechen, um die Obergrenze der Mittel für Zahlungen für die Jahre 2029

bis 2034 nach oben anzupassen (im Folgenden „Gesamtspielraum für Mittel für Zahlungen“);

- c) als letztes Mittel die zusätzlichen Beträge, die über die MFR-Obergrenzen der Mittel für Verpflichtungen oder der Mittel für Zahlungen eines bestimmten Jahres, oder gegebenenfalls beides, hinaus bereitgestellt werden können, sofern sie hinsichtlich der Mittel für Verpflichtungen in vollem Umfang gegen die Spielräume in einer oder mehreren MFR-Rubriken für das laufende Haushaltsjahr oder für künftige Haushaltsjahre und hinsichtlich der Mittel für Zahlungen in vollem Umfang gegen die Spielräume unter der Obergrenze der Mittel für Zahlungen für künftige Haushaltsjahre aufgerechnet worden sind (im Folgenden „Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben“).
- (2) Der Gesamtspielraum für Mittel für Verpflichtungen kann vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV in Anspruch genommen werden.
- (3) Die Anpassung nach oben im Rahmen des Gesamtspielraums für Mittel für Zahlungen wird 2029 als Teil der technischen Anpassung gemäß Artikel 4 von der Kommission vorgenommen.

Jegliche Anpassung nach oben im Rahmen des Gesamtspielraums für Mittel für Zahlungen wird durch eine entsprechende Senkung der Obergrenze der Mittel für Zahlungen für das Jahr n-1 vollständig ausgeglichen.

- (4) Der Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben kann vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV als letztes Mittel in Anspruch genommen werden, um auf unvorhergesehene Umstände zu reagieren.

Beträge dürfen im Rahmen des Spielraums für unvorhergesehene Ausgaben nur in Anspruch genommen werden, wenn die gemäß Absatz 1 Buchstaben a und b verfügbaren Beträge nicht ausreichen.

Der Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben darf in einem bestimmten Jahr 0,04 % des Bruttonationaleinkommens der Union, wie im Rahmen der jährlichen technischen Anpassung gemäß Artikel 4 berechnet, nicht überschreiten.

Die aufgerechneten Beträge dürfen nicht weiter im Kontext des MFR in Anspruch genommen werden.

- (5) Eine Inanspruchnahme der Mittel aus dem Instrument für einen einzigen Spielraum in einem bestimmten Jahr muss mit den im Eigenmittelbeschluss festgelegten Eigenmittelobergrenzen vereinbar sein.

Artikel 8 *Flexibilitätsinstrument*

- (1) Das Flexibilitätsinstrument kann für die Finanzierung spezifischer unvorhergesehener Ausgaben in Form von Mitteln für Verpflichtungen und entsprechenden Mitteln für Zahlungen für ein bestimmtes Haushaltsjahr verwendet werden, die im Rahmen der Obergrenzen einer oder mehrerer MFR-Rubriken nicht getätigt werden können.
- (2) Das Flexibilitätsinstrument wird über die im MFR für die Jahre 2028 bis 2034 festgelegten Obergrenzen hinaus bereitgestellt und umfasst einen jährlichen Betrag

von 2 000 Mio. EUR zu Preisen von 2025 und ab 2029 die folgenden zusätzlichen Beträge:

- a) einen Betrag in Höhe der in Artikel 107 Absatz 2 der Haushaltsordnung genannten Einnahmen aus von den Unionsorganen verhängten Geldbußen, anderen Strafen oder Sanktionen sowie im Zusammenhang mit diesen aufgelaufenen Zinsen und sonstigen Einnahmen, die in den Haushaltsplan für das Jahr n-2 eingestellt werden, nach Abzug des Betrags für das Jahr n-2 gemäß Artikel 141 Absatz 1 des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft;
- b) einen Betrag, der den im Jahr n-2 aufgehobenen Mittelbindungen entspricht, bei denen es sich nicht um externe zweckgebundene Einnahmen handelt, mit Ausnahme der Beträge der aufgehobenen Mittelbindungen, die im Einklang mit den besonderen Bestimmungen über die Mittelbereitstellung gemäß Artikel 15 der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 und der Verordnung [(EU) XXXX/XX] [Fonds für nationale und regionale Partnerschaften] wieder eingesetzt werden.

Die Kommission berechnet jedes Jahr im Rahmen der technischen Anpassungen gemäß Artikel 4 die verfügbaren Beträge auf der Grundlage von Unterabsatz 1 Buchstaben a und b des vorliegenden Absatzes.

- (3) Das Flexibilitätsinstrument kann vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des Haushaltsverfahrens gemäß Artikel 314 AEUV in Anspruch genommen werden.

Der Teil der verfügbaren Mittel, der in einem bestimmten Jahr nicht in Anspruch genommen wird, kann in den Folgejahren bis 2034 in Anspruch genommen werden.

Kapitel 4

Revision des MFR

Artikel 9

Revision des MFR zur Sicherstellung der Einhaltung der Eigenmittelobergrenze

- (1) Unbeschadet der Artikel 10, 11 und 12 kann der MFR – falls erforderlich sowie im Einklang mit Artikel 3 Absatz 2 – einer Revision unterzogen werden, um sicherzustellen, dass die im Eigenmittelbeschluss festgelegte Eigenmittelobergrenze eingehalten wird.
- (2) In der Regel sind Vorschläge für eine Revision des MFR gemäß Absatz 1 vorzulegen und anzunehmen, bevor das Haushaltsverfahren für das betreffende Haushaltsjahr beziehungsweise für das erste der betreffenden Haushaltsjahre eingeleitet wird.
- (3) Bei jeder Revision des MFR gemäß Absatz 1 ist darauf zu achten, dass die Mittel für Verpflichtungen in einem ausgewogenen Verhältnis zu den Mitteln für Zahlungen stehen.

Artikel 10
Revision im Falle einer Änderung der Verträge

Im Falle einer haushaltswirksamen Änderung der Verträge wird der MFR einer entsprechenden Revision unterzogen.

Artikel 11
Revision im Falle des Beitritts neuer Mitgliedstaaten zur Union

Im Falle des Beitritts neuer Mitgliedstaaten zur Union wird der MFR gemäß den einschlägigen Beitrittsverträgen entsprechend geändert, um dem sich aus dem Beitritt zur Union ergebenden Ausgabenbedarf Rechnung zu tragen.

Artikel 12
Revision im Falle der Wiedervereinigung Zyperns

Im Falle der Wiedervereinigung Zyperns wird der MFR einer Revision unterzogen, um einer umfassenden Lösung der Zypern-Frage und dem sich aus der Wiedervereinigung ergebenden zusätzlichen Mittelbedarf Rechnung zu tragen.

Kapitel 5 **Schlussbestimmungen**

Artikel 13
Übergang zum folgenden Mehrjährigen Finanzrahmen

Die Kommission unterbreitet bis zum 1. Juli 2033 einen Vorschlag für einen neuen Mehrjährigen Finanzrahmen.

Artikel 14
Inkrafttreten und Geltungsbeginn

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

Sie gilt ab dem 1. Januar 2028.

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

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.7.2025
COM(2025) 571 final

ANNEX

ANHANG

des Vorschlags für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2028 bis 2034

ANHANG

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN (EU-27)

(in Mio. EUR – zu Preisen von 2025)

MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Insgesamt 2028-2034
1. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Landwirtschaft und ländlicher Raum, Meere, Wohlstand und Sicherheit	153 681	148 610	143 153	138 137	132 563	119 607	110 652	946 404
2. Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstand und Sicherheit	63 017	75 108	75 335	77 530	77 141	77 416	76 658	522 205
3. Europa in der Welt	23 138	23 213	23 166	27 174	31 132	31 103	31 074	190 000
4. Verwaltung	14 083	14 397	14 746	14 980	15 205	15 415	15 621	104 447
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	253 919	261 328	256 400	257 822	256 041	243 541	234 005	1 763 056
MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	254 393	277 805	269 054	259 983	241 498	234 421	223 815	1 760 969

(in Mio. EUR – zu jeweiligen Preisen, Deflator von 2 %)

MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Insgesamt 2028-2034
1. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Landwirtschaft und ländlicher Raum, Meere, Wohlstand und Sicherheit	163 088	160 860	158 053	155 565	152 274	140 140	132 240	1 062 220
2. Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstand und Sicherheit	66 875	81 300	83 176	87 312	88 611	90 706	91 614	589 594
3. Europa in der Welt	24 555	25 127	25 578	30 603	35 761	36 442	37 137	215 203
4. Verwaltung	14 945	15 584	16 281	16 870	17 466	18 062	18 669	117 877
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	269 463	282 871	283 088	290 350	294 112	285 350	279 660	1 984 894
MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	269 964	300 706	297 058	292 784	277 406	274 662	267 480	1 980 060

