

27.04.26

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Mitteilung (2) der Bundesregierung zu dem Beschluss des Bundesrates zur

- a) 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

COM(2025) 570 final; Ratsdok. 11690/25

in Verbindung mit

- b) Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2028 bis 2034

COM(2025) 571 final

in Verbindung mit

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

COM(2025) 574 final; Ratsdok. 11705/25

Auswärtiges Amt
Staatsminister für Europa

Berlin, 23. April 2026

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Bürgermeister
Dr. Andreas Bovenschulte

Betreff: Positionierung der Bundesregierung in den Verhandlungen zum
Mehrjährigen Finanzrahmen 2028 -2034

Bezug: Beschlüsse des Bundesrates 333/25 (B) und 460/25 (B) (2) vom
21. November 2025

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,
sehr geehrter Herr Dr. Bovenschulte,

ich komme zurück auf die Beschlüsse des Bundesrates vom 21.11.2025, mit denen der Bundesrat die maßgebliche Berücksichtigung von Teilen seiner Stellungnahmen zum Vorschlag der Europäischen Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2028 bis 2034 gefordert hat.

Wie in meinem Antwortschreiben vom 4.3.2026 bereits ausgeführt, teilt die Bundesregierung die in den o.g. Beschlüssen zum Ausdruck kommenden Positionen des Bundesrates ganz überwiegend, obgleich die Bundesregierung nach sorgfältiger Abwägung zum Schluss kommt, dass die Voraussetzungen des § 5 Absatz 2 EUZBLG für eine maßgebliche Berücksichtigung nicht gegeben sind.

Am 25.3.2026 hatte ich die Gelegenheit, in einer gemeinsamen Aussprache mit dem Ständigen Beirat des Bundesrats die Herangehensweise der Bundesregierung an die MFR-Verhandlungen zu erörtern. In dieser Sitzung wurde vereinbart, den Austausch auch in diesem Format fortzusetzen und zu intensivieren.

Anlässlich des Wunsches der Länder nach einer ausführlicheren Begründung für die Einschätzung der Bundesregierung zur geforderten maßgeblichen Berücksichtigung möchte ich diese hiermit gerne näher erläutern.

Vorab: Die Bundesregierung legt großen Wert auf einen engen und vertrauensvollen Austausch mit den Ländern, um die Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen im Sinne aller Beteiligten bestmöglich führen zu

können. Nach wie vor bin ich fest überzeugt, dass uns dies mit vereinten Kräften am besten gelingt und wir offene Konflikte über die Verhandlungsführung vermeiden sollten. Dass die Bundesregierung die Belange der Länder sehr ernst nimmt und in den Verhandlungen laufend berücksichtigt, sehen Sie an den in meinem Schreiben vom 4.3.2026 aufgeführten zahlreichen Gesprächen, die die Bundesregierung und die Länder auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Formaten - bisher und auch weiterhin - sehr vertrauensvoll führen.

Nach Prüfung der Forderungen des Bundesrates nach maßgeblicher Berücksichtigung seiner Stellungnahmen bzgl. der MFR-Verhandlungen kommt die Bundesregierung zu dem Schluss, dass zwar eine reguläre Berücksichtigungspflicht besteht, diese aber keine Bindung der Bundesregierung an die Stellungnahmen des Bundesrates begründet.

Die Pflicht zur maßgeblichen Berücksichtigung nach Art. 23 Abs. 5 S. 2 GG, § 5 Abs. 2 S. 1 EUZBLG bestünde nur dann, wenn bei einem Vorhaben im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hätte (Alt. 1), oder wenn das Vorhaben im Schwerpunkt die Einrichtung der Behörden der Länder oder ihre Verwaltungsverfahren betreffe (Alt. 2).

Ersteres ist bei den Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) klar nicht der Fall. Die Aufstellung des MFR der EU ist innerstaatlich am ehesten vergleichbar mit der Feststellung des Haushaltsplans durch den Bund nach Art. 110 Abs. 2 S. 1 GG. Der deutsche Beitrag zur Finanzierung der EU wird auch ausschließlich vom Bund (und nicht von den Ländern) erbracht.

Auch im Hinblick auf das Vorhaben der Verordnung zu den Nationalen und Regionalen Partnerschaftsplänen (NRPP-VO) sind nicht im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen. Grundsätzlich sind zwar die Länder auch für die regionale Wirtschaftsförderung zuständig, Art. 30, 70 GG. Die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur ist allerdings nach Art. 91a Abs. 1 Nr. 2 GG eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern, wenn der Bund diese mitfinanziert. In die NRPP und damit auch in die Länder fließen nur EU- und damit - weil Deutschland (der größte) EU-Nettozahler ist - Bundesgelder, jedoch keine Gelder der Länder, sodass als Erst-Recht-Schluss eine Betroffenheit der Gesetzgebungsbefugnisse der Länder im Schwerpunkt zu verneinen ist.

Selbst wenn jedoch im Hinblick auf die NRPP ein überwiegender Schwerpunkt auszumachen wäre, liegt die NRPP-VO als Teil des in der EU verhandelten MFR-Pakets in der gesamtstaatlichen Verantwortung des Bundes. Nach Art. 23

zu (2) Drucksache 333/25 (Beschluss) - 4 -

Abs. 5 S. 2, letzter HS GG sowie § 5 Abs. 2 S. 2 EUZBLG ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes, einschließlich außen-, verteidigungs- und integrationspolitisch zu bewertende Fragen, zu wahren, wobei auch die sonstigen ausschließlichen Bundeskompetenzen geschützt sind. Eine der ausschließlichen Bundeskompetenzen ist die Feststellung des Haushaltsplans für Bundesgelder durch den Bund nach Art. 110 Abs. 2 S. 1 GG.

Der zweite mögliche Anwendungsbereich, wonach im Schwerpunkt die Einrichtung der Behörden der Bundesländer oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind, ist ebenfalls zu verneinen.

Erforderlich ist, dass die genannten Bereiche im Schwerpunkt betroffen und nicht nur berührt sind, was der Fall ist, wenn sich Vorhaben der EU unmittelbar auf die Verwaltungsorganisation oder Verfahrensabläufe der Länder auswirken werden. Dies beurteilt sich nicht nach quantitativen, sondern nach qualitativen Maßstäben; ausschlaggebend ist, ob der Kern der europäischen Regelung wesentlichen Einfluss auf die Länderrechte nimmt.

Zwar machen die Bereiche der Kohäsion und der NRPP und die damit verbundenen Verwaltungsverfahren der Bundesländer einen nicht zu vernachlässigenden Teil des MFR aus, es handelt sich aber nicht um den Schwerpunkt des MFR, der noch viele andere Bereiche abdeckt, die die Verwaltungsverfahren der Länder nicht schwerpunktmäßig betreffen. So beinhaltet der Vorschlag der Europäischen Kommission zum MFR 2028 bis 2034 nicht nur eine Zusammenfassung von Agrar und Kohäsion in den NRPP, sondern auch die Rückzahlung von NGEU (Next Generation EU) Mitteln und eine Verlagerung der Ausgaben weg von traditionellen Ausgabenbereichen hin zu neuen Aufgaben. Zu nennen wären hier insb. der Wettbewerbsfähigkeitsfonds sowie das Programm für das Außenhandeln der EU, Global Europe. Das MFR-Paket wirkt sich somit nicht im Schwerpunkt auf die Verwaltungsorganisation oder die Verfahrensabläufe der Länder aus.

Auch im Hinblick auf die NRPP-VO ist ein Schwerpunkt bzgl. der Verwaltungsverfahren der Länder zu verneinen. So hat der Bund im Teilbereich der Kohäsionspolitik traditionell die Rückflüsse aus dem EU-Haushalt nach Deutschland koordiniert, dazu zählt auch die Koordinierung der Verteilung und Umsetzung der Mittel für die EU-Kohäsionspolitik durch die Bundesregierung. Traditionell verknüpft die EU mit den EU-Fördergeldern auch den EU-Rechtsrahmen zur Governance und die Regelung der Ziele der EU-Strukturfonds. Zu den künftigen regionalen Kapiteln eines NRPP ist es das gemeinsame

Verständnis von Bundesregierung und Ländern, dass die Länder auf der Grundlage des EU-Rechtsrahmens über den Aufbau auf den bestehenden Behördenstrukturen und Institutionen entscheiden sollen.

Zudem ist nach Art. 23 Abs. 5 S. 2, letzter HS GG sowie § 5 Abs. 2 S. 2 EUZBLG die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes, einschließlich außen-, verteidigungs- und integrationspolitisch zu bewertenden Fragen, auch bezüglich der Frage der Verwaltungs- und Verfahrensabläufe zu wahren.

Zu berücksichtigen ist zudem auch das Zustimmungserfordernis der Bundesregierung bei Wirkung auf den Bundes-Haushalt. So könnte die Bundesregierung, würde der Bundesrat auf seinen Forderungen beharren, von diesem abweichen, sodass das Verfahren letztlich ins Leere führte: Nach Art. 23 Abs. 5 S. 3 GG, § 5 Abs. 2 S. 6 EUZBLG ist die Zustimmung der Bundesregierung in den Fällen notwendig, in denen es um Ausgabeerhöhungen oder Einnahmемinderungen geht, da die Bundesregierung eine besondere Verantwortung im Interesse einer sachgerechten Haushalts- und Finanzwirtschaft trägt, wie dies auch in Art. 113 Abs. 1 GG zum Ausdruck kommt. Die Regelung schirmt die Prärogative des Bundes für den Bundeshaushalt ab. Bereits mittelbare und nicht gänzlich auszuschließende Wirkungen sind hier daher ausreichend (§ 5 Abs. 2 EUZBLG: „zu [...] führen können“). Eine Zustimmung der Bundesregierung zu einer abweichenden und finanzwirksamen Bundesrats-Position ist nicht möglich.

Aus alledem ergibt sich, dass die Bundesregierung die Stellungnahmen des Bundesrates nach Art. 23 Abs. 5 S. 1 GG, § 5 Abs. 1 EUZBLG bei Festlegung der Verhandlungsposition zu dem Vorhaben berücksichtigen, aber nicht „maßgeblich berücksichtigen“ muss. Daraus folgt, dass die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrates erörtern, in ihre Willensbildung einbeziehen und etwaige Abweichungen nachvollziehbar gegenüber dem Bundesrat rechtfertigen muss. Diesen Pflichten ist die Bundesregierung jederzeit nachgekommen und wird dies auch weiterhin tun.

Abschließend kann ich Ihnen versichern, dass die Bundesregierung die Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2028 bis 2034 sowohl im Sinne des Bundes als auch aller Länder nach bestem Wissen und Gewissen zum Wohle unseres Landes führt.

Soweit sich die Länder mit ihren Forderungen nach verbindlicher maßgeblicher Berücksichtigung eine bessere Verhandlungsposition und entsprechende Erfolge versprechen, möchte ich nochmals ganz deutlich klarstellen: Die Bundesregierung

zu (2) Drucksache 333/25 (Beschluss) - 6 -

ist der klaren Überzeugung, dass eine verpflichtende maßgebliche Berücksichtigung aller von den Ländern zum Ausdruck gebrachten Forderungen die Möglichkeiten unserer Verhandlungsführung erheblich schwächen und unserem Land und damit nicht nur dem Bund, sondern vor allem auch den Ländern, letztlich mehr schaden als nützen würde.

Lassen Sie uns wie bisher die enge Zusammenarbeit fortführen. Inzwischen hat die 8. Bund-Länder-AG zum MFR des Auswärtigen Amts und der Länder getagt. Das BMWF hat koordinierend eine Bund-Länder-AG zur Ausgestaltung des deutschen Nationalen und Regionalen Partnerschaftsplans ins Leben gerufen. Die Ständige Vertretung in Brüssel tauscht sich regelmäßig mit den Ländern zur MFR-Verhandlungsführung aus. Auch meinen eigenen Austausch mit den Bevollmächtigten des Ständigen Beirats am 25. März 2026 möchte ich wie vereinbart gerne fortsetzen und stehe für weitere Gespräche über die Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen sowie die Berücksichtigung der Länder in diesen Verhandlungen zur Verfügung.

Ich hoffe, dass wir auf dieser Basis eine Verständigung erzielen können und unsere kollegiale und vertrauensvolle Zusammenarbeit wie bisher fortsetzen werden.

Mit freundlichen Grüßen
Gunther Krichbaum