

Zukunft Europas

Umriss der derzeitigen Debatte

ZUSAMMENFASSUNG

Nach der Entscheidung des Vereinigten Königreichs im Anschluss an das Referendum vom Juni 2016, aus der Europäischen Union (EU) auszutreten, hat die EU intensive Überlegungen zur Zukunft Europas unternommen, die nun in zahlreichen Foren und Institutionen fortgeführt werden.

Nun hat die Diskussion neue Impulse erhalten: Die Beschleunigung der Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich über seinen Austritt aus der EU, die Wahlergebnisse in manchen EU-Mitgliedstaaten und die für Mai 2019 anstehenden Europawahlen haben sich alle auf die Tiefe der Debatte und die Sichtbarkeit der Positionen der beteiligten Akteure ausgewirkt.

In diesem Zusammenhang organisiert das Europäische Parlament seit Anfang 2018 Plenardebatten mit Staats- und Regierungschefs zur „Zukunft Europas“ – im Januar nahm der irische Premierminister Leo Varadkar teil, im Februar der kroatische Premierminister Andrej Plenković und im März António Costa, Premierminister Portugals. Auf der Plenartagung im April 2018 wird der französische Premierminister Emmanuel Macron eine Rede halten. Der belgische Premierminister Charles Michel und Xavier Bettel, Premierminister Luxemburgs, haben ihre Teilnahme Anfang Mai in Brüssel bzw. Ende Mai in Straßburg zugesagt. Dieses Briefing enthält einen Überblick über den aktuellen Stand der Debatte zu zentralen Politikbereichen wie der Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion, der sozialen Dimension der EU sowie den jüngsten Entwicklungen in der europäischen Migrationspolitik sowie zu Sicherheit und Verteidigung. Außerdem enthält es eine vorläufige Analyse des künftigen mehrjährigen Finanzrahmens für die Zeit nach 2020 sowie eine Diskussion allgemeiner institutioneller Fragen.

Dieses Briefing wurde von folgenden Fachreferenten des Wissenschaftlichen Dienstes für die Mitglieder der Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst gemeinsam verfasst. Silvia Kotanidis, Angelos Delivorias, Nora Milotay, Anja Radjenovic, Joanna Apap, Elena Lazarou und Magdalena Sapala.

Siehe auch die EPRS-Veröffentlichung, [From Rome to Sibiu – The European Council and the Future of Europe debate](#) (Von Rom nach Hermannstadt - Der Europäische Rat und die Debatte um die Zukunft Europas).



In diesem Briefing:

- Hintergrund
- Wirtschafts- und Währungsunion
- Soziale Dimension
- Migration
- Sicherheit und Verteidigung
- Mehrjähriger Finanzrahmen
- Institutionelle Fragen

Hintergrund

Seit geraumer Zeit beschäftigen sich zahlreiche unterschiedliche Foren und Institutionen intensiv mit der Zukunft Europas. Die Debatte wurde nach dem Referendum im Vereinigten Königreich vom Juni 2016 konkreter, als die übrigen 27 [Staats- und Regierungschefs der EU](#) beschlossen, sich parallel zu den Sitzungen des Europäischen Rats (EU der 28) informell im Rahmen der EU der 27 zu treffen, um tiefgreifende Überlegungen zur Zukunft der EU anzustoßen. Im ersten Schritt konzentrierte sich die EU der 27 auf die Ursachen und Folgen des Brexits und erstellte in diesem Rahmen die [Erklärung und den Fahrplan von Bratislava vom 16. September 2016](#). Im Vorfeld des Treffens in Valletta im Februar 2017 erfolgten in einem zweiten Schritt Überlegungen zur Zukunft der EU. Schließlich verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs des Europas der 27 am [25. März 2017 die Erklärung von Rom](#) und setzten damit zum 60. Jahrestag der Römischen Verträge ein klares Zeichen der „Einheit und Solidarität“. Die Erklärung von Rom sieht für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit einer Integration in unterschiedlicher Geschwindigkeit und Intensität vor, während sie sich dennoch „in dieselbe Richtung bewegen“. Darüber hinaus beschreibt sie eine Vision für die EU für die kommenden zehn Jahre, die auf einem sicheren, wohlhabenden, nachhaltigen und auf der Weltbühne starken Europa basiert. Um ihre politische Bedeutung zu betonen, wurde die Erklärung von Rom sowohl von den Staats- und Regierungschefs der EU der 27 als auch von den Präsidenten des Europäischen Parlaments und der Kommission unterzeichnet.

Nach der im Juni 2016 unmittelbar nach dem britischen Referendum verabschiedeten [Entschließung](#) hat das Europäische Parlament im Februar 2017 [drei weitere richtungsweisende Entschließungen](#) verabschiedet: Die erste zur Verbesserung der Arbeitsweise der EU und aufbauend auf dem Potenzial des Lissabon-Vertrags konzentriert sich auf die Nutzung des ungenutzten Potenzials des Lissabon-Vertrags ohne Vertragsänderungen vorzunehmen; die zweite Entschließung zu möglichen Entwicklungen und Anpassungen der derzeitigen institutionellen Struktur der Union befasst sich mit möglichen Vertragsänderungen und die dritte Entschließung zu den Haushaltskapazitäten für den Euro-Raum fordert einen qualitativen Sprung in diesem bestimmten Bereich.

Einen weiteren grundlegenden Beitrag leistete die Kommission am 1. März 2017 mit ihrem [Weißbuch](#), das die größten Herausforderungen der EU vorstellt und fünf Szenarien vorschlägt, wie die Integration bis 2025 aussehen könnte. Das Weißbuch war als Beitrag zu einer umfassenderen Debatte gedacht, sollte aber auch in die Erklärung von Rom einfließen. Das Weißbuch der Kommission wurde seitdem durch eine Reihe von [Reflexionspapieren](#) zu für die EU zentralen Themen ergänzt.

In seiner [Rede über die Lage der Europäischen Union](#) hat der Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, sechs Szenarien dargelegt, die jene des Weißbuchs ergänzen sollen, und außerdem einen [Fahrplan für eine geeintere, stärkere und demokratischere Union](#) vorgestellt, der den Zeitplan für die wichtigsten Initiativen der Kommission bis zu den Europawahlen 2019 vorgibt. Auf dem [Europäischen Rat](#) vom 19.-20. Oktober 2017 erinnerte der Präsident des Europäischen Parlaments, [Antonio Tajani](#), an den frühen Beitrag des Parlaments zur Debatte über die Zukunft Europas. Er verkündete außerdem den Plan des Parlaments, als demokratisches und offenes Forum im Rahmen der Plenarsitzungen ab Anfang 2018 Debatten zu veranstalten, bei denen die Staats- und Regierungschefs und andere führende europäische Persönlichkeiten ihre jeweilige Vision darlegen können. Im Rahmen dieser Plenarsitzungen zur [Zukunft Europas](#) sprachen bereits der irische Premierminister [Leo Varadkar](#) im Januar, der kroatische Premierminister [Andrej Plenković](#) im Februar und der Premierminister Portugals, [António Costa](#), im März. Auf der Plenartagung im April 2018 soll der französische Präsident Emmanuel Macron eine Rede halten und sich an der Debatte beteiligen. Präsident Macron stellte seine ehrgeizige Vision für Europa bereits am 26. September 2017 in einer wegweisenden [Rede](#) an der Pariser Universität Sorbonne vor, in der er seine Loyalität gegenüber dem europäischen Projekt unterstrich und umfangreiche Vorschläge für die institutionelle Strukturierung und politische Reichweite der EU

machte. Der belgische Premierminister Charles Michel und Xavier Bettel, Premierminister Luxemburgs, haben ihre Teilnahme Anfang Mai in Brüssel bzw. Ende Mai in Straßburg zugesagt.

Als Teil seiner Strategie, den Bürgern das europäische Projekt näherzubringen, hat die Europäische Kommission den „[Bürgerdialog](#)“ ins Leben gerufen, eine Initiative, in deren Rahmen in sämtlichen Mitgliedstaaten Foren organisiert wurden, um die europäische Agenda und ihre künftige Entwicklung zu diskutieren. Für die Monate vor den Europawahlen 2019 hat Präsident Macron ein ähnliches Format vorgeschlagen.

Wirtschafts- und Währungsunion

Zur 1992 gegründeten europäischen [Wirtschafts- und Währungsunion](#) (WWU) [gehört](#) die Gemeinschaftswährung und die unabhängige Währungspolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) sowie seit einiger Zeit ein gemeinsames Regelwerk und ein gemeinsamer Aufsichtsrahmen für Finanzinstitutionen im Euro-Raum. Die rechtlichen Grundlagen, auf denen die WWU aufbaut, sind die [einschlägigen Vertragsbestimmungen](#) und [zwei Verordnungen des Rates](#). Sowohl die Finanz- wie auch die Staatsschuldenkrise zeigten zahlreiche Schwachstellen dieses Rahmens auf. Er wurde deshalb mit acht neuen EU-Verordnungen und -Richtlinien (sogenannter „[Sechserpack](#)“ bzw. „[Zweierpack](#)“), zwei zwischenstaatlichen Verträgen ([Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion](#) (SKSV) und dem [Euro-Plus-Pakt](#)) und gemeinsamen [aufsichtsrechtlichen Vorschriften](#) zur Verhinderung von beziehungsweise für den [effizienten Umgang](#) mit Bankenrisiken (einschließlich der ordnungsgemäßen Abwicklung zusammenbrechender Banken) verstärkt.

Parallel zur Stärkung des vorgenannten Rahmens begannen 2012 Diskussionen¹ darüber, wie die [weitere Integration](#) von derartigen Rahmenwerken für den Finanzsektor, von Haushaltsangelegenheiten und der Wirtschaftspolitik aussehen kann und wie der Prozess um demokratische Legitimität und Rechenschaftspflicht ergänzt werden kann. In diesem Zusammenhang hat die Kommission im Oktober 2012 eine [Mitteilung](#) mit dem Titel „Konzept für eine vertiefte und echte WWU“ herausgegeben, in der die „erforderlichen Elemente und Schritte hin zu einer umfassenden Banken-, Wirtschafts-, Fiskal- und politischen Union“ beschrieben werden. Die Mitteilung floss in einen Bericht des Präsidenten des Europäischen Rates vom Dezember 2012 ein, der in Zusammenarbeit mit den Präsidenten der Europäischen Kommission, der Euro-Gruppe und der EZB unter dem Titel „[Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion](#)“ herausgegeben wurde. In dem Bericht wird ein Zeithorizont und ein strukturierter Prozess zur Vervollständigung der WWU vorgeschlagen. Er ist in drei Phasen (von 2012 bis 2014 und danach) aufgeteilt und beinhaltet Vorschläge, um die finanzielle Tragfähigkeit zu gewährleisten, die [Verbindung zwischen Banken und Staaten](#) zu durchbrechen, eine solide Strukturpolitik zu fördern und die Belastbarkeit der WWU durch eine zentrale [Stoßdämpferfunktion](#) zu verbessern. 2015 wurde ein zweiter Bericht mit dem Titel „[Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden](#)“ veröffentlicht. Der Bericht der Präsidenten der vier vorgenannten Institutionen baute unter Zusammenarbeit mit dem Präsidenten der Europäischen Parlaments auf dem Bericht von 2012 auf und stellte einen neuen [Fahrplan](#) zur Vertiefung der WWU in zwei Stufen und ihrer Vollendung bis spätestens 2025 auf. Der erste Schritt umfasste sofortige Maßnahmen zur „Vertiefung durch Handeln“ bis Mitte 2017, während der zweite Schritt ambitioniertere Maßnahmen zur Vollendung der WWU-Architektur beinhaltete.

Anlässlich des 60. Jahrestages der Römischen Verträge veröffentlichte die Europäische Kommission im März 2017 ihr [Weißbuch zur Zukunft Europas](#), dem kurz darauf im Vorgriff auf den zweiten Schritt ein [Reflexionspapier](#) zur Vertiefung der WWU folgte. Letzteres enthielt einige Überlegungen zu Maßnahmen in [drei Schlüsselbereichen](#) – Vervollständigung der Finanzunion, Realisierung einer stärker integrierten Wirtschafts- und Fiskalunion sowie Verankerung demokratischer Rechenschaftspflichten und Stärkung der Institutionen des Euro-Raums. Zur Erreichung dieser Ziele konzentrierte sich das Reflexionspapier auf neue und laufende Initiativen wie eine Strategie für

notleidende Darlehen, einen gemeinsamen Rettungsschirm für den einheitlichen Abwicklungsfonds und ein europäisches Einlagensicherungssystem.

In seiner Rede zur [Lage der Union](#) kündigte der Kommissionspräsident weitere politische Initiativen zur Stärkung der politischen Architektur der WWU an. Etwa im selben Zeitraum bestätigte der Europäische Rat die [Agenda der EU-Führungsspitzen](#) und legte als Frist zur Verabschiedung konkreter Entscheidungen zur WWU-Reform das Ratstreffen im Juni 2018 fest (mit möglichen weiteren Entscheidungen auf dem Rat im März 2019). Im Dezember 2017 legte die Kommission schließlich [konkrete](#) Vorschläge und Initiativen zur Vollendung der WWU vor, einschließlich eines [Vorschlags](#) zur Schaffung eines Europäischen Währungsfonds, eines [Vorschlags](#) zur Integration der Substanz des SKSV in denselben rechtlichen Rahmen sowie eines [Vorschlags](#) zur Stärkung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen.

Die Diskussion zur Zukunft der WWU ist jedoch nicht auf die Organe der Union und deren jeweilige Führungsebene beschränkt. Im September 2017 stellte der französische Präsident Emmanuel Macron in einer [Rede](#) an der Sorbonne eine Reform der WWU als eine der sechs Dimensionen einer Initiative für Europa vor. Er führte aus, dass Europa über Reformen in den Mitgliedstaaten hinaus Instrumente benötige, um zu einem Raum des Wachstums und der Stabilität zu werden, einschließlich eines Haushalts zur Finanzierung gemeinsamer Investitionen und um bei wirtschaftlichen Krisen für Stabilisierung zu sorgen.

Einen Monat später übermittelte der damalige deutsche Finanzminister Wolfgang Schäuble seinen Amtskollegen in der Euro-Gruppe ein [Non-Paper](#) mit seinen Vorstellungen über die künftige Vorgehensweise. Das Papier basierte auf drei Grundsätzen: (i) Finanzpolitische Verantwortung und Kontrolle gehören zusammen, um systematischem Fehlverhalten („Moral Hazard“) vorzubeugen, (ii) für die Umsetzung von Strukturreformen werden bessere Instrumente benötigt, und (iii) für den Umgang mit globalen oder europäischen Krisen sind glaubwürdige Stabilisierungsmechanismen erforderlich.

Im März 2018 haben die Finanzminister Dänemarks, Estlands, Irlands, Lettlands, Litauens, Finnlands, Schwedens und der Niederlande ein [Kurzpapier](#) herausgegeben, in dem sie ihre Sicht auf die aktuelle Diskussion rund um die WWU darlegten. Sie schlugen weitere Maßnahmen zur Vollendung der Bankenunion und zur Stärkung des Europäischen Stabilitätsmechanismus ([ESM](#)) vor, der möglicherweise zu einem europäischen Währungsfonds entwickelt werden könnte. Gleichwohl waren sie sich einig, dass die EU den bereits bestehenden fiskalischen, wirtschaftlichen und finanzpolitischen Rahmen nutzen sollte und dass eine robuste WWU die Wahrung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und die Umsetzung von Strukturreformen erfordert.

Soziale Dimension

Der Gedanke, die sozialen Aspekte der Wirtschafts- und Währungsunion (WW), darunter Beschäftigung, soziale Sicherheit und Zugang zu Bildung, zusammen mit makroökonomischen Maßnahmen sowohl im Euro-Raum als auch in den anderen Mitgliedstaaten zu stärken,² hat nach der Finanz- und Staatsschuldenkrise und dem daraus folgenden begrenzten Wirtschaftswachstum immer mehr an Bedeutung gewonnen.

Als Teil der Debatte, die durch das von der Kommission im März 2017 herausgegebene [Weißbuch über die Zukunft Europas](#) angestoßen wurde, zeigte das Reflexionspapier zur [sozialen Dimension der EU](#) drei Szenarien für die Zukunft auf: i) ausschließliche Konzentration auf die Freizügigkeit von Arbeitnehmern, ii) Entwicklung eines Europas der unterschiedlichen Geschwindigkeiten und iii) echte Vertiefung der WWU im Europa der 27. Das Reflexionspapier über den [konstruktiven Umgang mit der Globalisierung](#) befasste sich darüber hinaus mit der Verteilung von Wohlstand und Ungleichheiten in der EU und wies auf die enge Wechselbeziehung zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik hin. Im April 2017 schlug die Europäische Kommission einen ganzheitlichen Orientierungsrahmen, die [europäische Säule sozialer Rechte](#) („soziale Säule“) für die künftige Entwicklung der Arbeitsmärkte und Wohlfahrtsstaaten in der EU vor. Ihre 20 Grundsätze und Rechte

gehen weit über die Grenzen der Sozialpolitik hinaus und befassen sich mit Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt, fairen Arbeitsbedingungen, sozialer Sicherung und Inklusion. Die soziale Säule – ursprünglich für den Euro-Raum konzipiert, aber an alle Mitgliedstaaten gerichtet – wurde am 17. November 2017 auf dem Sozialgipfel in Göteborg gemeinsam von Kommission, Rat und Europäischem Parlament [verkündet und unterzeichnet](#). Diese gemeinsame Verpflichtung soll ein neues Kapitel in der sozialen Dimension des europäischen Projekts eröffnen.

Eine [Frage, die sich für die Zukunft](#) weiterhin stellt, lautet, wie die soziale Dimension in der Praxis gestärkt werden kann und wie die soziale Säule zur sozialpolitischen Entwicklung in der gesamten EU unter Nutzung der bestehenden [politischen Instrumente der EU](#) beitragen kann: Gesetzgebung, Anleitung und Steuerung sowie Finanzierung. [Erste Bewertungen](#) betonen, dass die soziale Säule, obwohl sie kein rechtlich durchsetzbares Instrument darstellt und auf dem bestehenden [sozialen Besitzstand](#) aufbaut, in einigen Bereichen über diesen hinausgeht (zum Beispiel für Selbständige) und potenziell eine neue politische Dynamik bewirken kann. Obwohl sie einerseits nur über Rechte spricht, greift sie tief in bestimmte Aspekte des Arbeitsrechts ein. Andererseits hat sie möglicherweise auch weitreichende Auswirkungen auf die europäische Wirtschaftspolitik.

Hinsichtlich Gesetzgebung und Anleitung forderte das Europäische Parlament im Januar 2017 in einer [Entschließung](#) zur sozialen Säule neue gesetzgebende und weitere Maßnahmen, um die Arbeitswelt, den sozialen Schutz und den Zugang zu Bildung zu verbessern. Auf dem [Europäischen Rat](#) im Dezember 2017 stimmte dieser dem vorgeschlagenen Ansatz der Kommission zu, den diese in ihrem [Arbeitsprogramm 2018](#) vorgestellt hatte. Dieses beschäftigt sich mit zahlreichen Themen, die in der Entschließung des Parlaments angesprochen werden. Der Europäische Rat stimmte zu, dass Gesetzgebung und die Vorreiterrolle der EU in folgenden Bereichen vorangebracht werden sollten: (i) Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte auf Unions- und mitgliedstaatlicher Ebene; (ii) Verbesserung des [sozialen Dialogs](#) auf sämtlichen Ebenen einschließlich der Ratsinitiative [„Neustart für den sozialen Dialog“](#) auf Unionsebene, (iii) Fortschritte auf Unionsebene bei [unerledigten Sozialdossiers](#) und künftigen Initiativen, die im Arbeitsprogramm der Kommission 2018 angekündigt wurden, (iv) Folgemaßnahmen zu den Schwerpunkten des [EU-Aktionsplans](#) zum geschlechtsspezifischen Lohngefälle sowie (vi), weitere Fortschritte zur [europäischen Kompetenzagenda](#). Zur *inhaltlichen* Stärkung der sozialen Governance-Aspekte, haben die Länderberichte im Rahmen des [Europäischen Semesters 2018](#) die soziale Säule herangezogen und dabei einen besonderen Schwerpunkt auf die Bereiche Qualifikationsmangel und einzelstaatliche soziale Sicherheitsnetze gelegt. Der [Entwurf des Gemeinsamen Berichts zur Beschäftigung](#), der in den [Jahreswachstumsbericht](#) mit einfließt, bedient sich des [sozialpolitischen Scoreboards](#), das die soziale Säule begleitet, wobei es jedoch [Diskussionen](#) zu Eignung und Sachdienlichkeit der für das Scoreboard herangezogenen Messgrößen gibt. In seiner [Entschließung](#) zu den sozialen und arbeitsmarktbezogenen Aspekten des Jahreswachstumsberichts hat das Europäische Parlament erneut den Gedanken der Einführung eines „Verfahrens gegen soziale Ungleichheiten“ bei der Ausarbeitung von länderspezifischen Empfehlungen aufgegriffen. Bezüglich der sozialen Aspekte des Semester-Verfahrens bestehen verschiedene noch zu lösende Fragen. In seiner [Entschließung](#) zum Jahreswachstumsbericht 2017 richtete das Parlament die dringende Bitte an die Kommission, Verhandlungen zu einem interinstitutionellen Abkommen über die wirtschaftspolitische Steuerung anzustoßen, um dafür zu sorgen, dass die Struktur des Semesters eine sinnvolle und regelmäßige Überprüfung des Prozesses durch das Parlament zulässt, insbesondere hinsichtlich der Prioritäten des Jahreswachstumsberichts und der Empfehlungen für den Euro-Raum.

Schließlich wird [die Zukunft der EU-Finzen](#) weitreichende Auswirkungen auf die Finanzierung der sozialen Dimension der EU haben. Bevorstehenden Initiativen zur Vollendung der [Wirtschafts- und Währungsunion](#) umfassen die Einführung einer EU-Haushaltlinie für Strukturreformhilfe und für die Entwicklung eines Konvergenzinstrumentes für Heranführungshilfe. Die Debatte über den [mehrjährigen Finanzrahmen \(MFR\)](#) für die Zeit nach 2020, die mit dem für Mai 2018 erwarteten Vorschlag der Kommission beginnt, wird ebenfalls von Einfluss sein. Das Parlament hat verschiedene Vorschläge gemacht, wie die Finanzierung neuer Prioritäten gesichert werden kann.

In seiner EntschlieÙung zur sozialen Säule sowie in [weiteren EntschlieÙungen](#) zur Zukunft der EU-Institutionen hat das Parlament die Einführung eines „[Konvergenzkodex](#)“ vorgeschlagen, der Ziele u. a. in den Bereichen Steuerwesen, Arbeitsmarktmobilität und Pensionen beinhaltet. Die Erreichung dieser Ziele würde wiederum für den Zugang zu EU-Mitteln und anderen EU-Instrumenten für wirtschaftliche Reformen in Kombination mit steuerlichen Anreizen qualifizieren. In seiner kürzlich verabschiedeten [EntschlieÙung](#) zum Reflexionspapier zur Zukunft der EU-Finzen betonte das Parlament, wie wichtig „echte“ eigene Mittel für die EU zur Erlangung eines gewissen Maßes an finanzieller Unabhängigkeit sind. Das [grundlegende Dilemma](#) hinter allen Entscheidungen bezüglich der sozialen und wirtschaftlichen Dimension der Zukunft der EU wurzelt in der Notwendigkeit, gleichzeitig Erwartungen hinsichtlich Verantwortung und Wettbewerbsfähigkeit einerseits und Solidarität und Fürsorge andererseits zu erfüllen. Um diese sehr unterschiedlichen Anforderungen zu erfüllen und eine Aufwärtskonvergenz zu erreichen, wird eine bessere Abstimmung der Wirtschafts- und Sozialpolitik erforderlich sein.

Migration

Seit 2015 sieht sich Europa mit der größten Einwanderungswelle seit Ende des Zweiten Weltkrieges konfrontiert. Die [menschliche Mobilität](#) war noch nie so hoch wie zwischen 2015 und Mitte 2017. Auch in Zukunft wird Europa eine große Anziehungskraft auf Migranten und Asylsuchende ausüben – zum einen aufgrund seiner geografischen Lage, seiner Wahrung von Menschenrechten und Grundfreiheiten und seines Rufs als Vorbild für Stabilität und Wohlstand, aber auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und des steigenden Innovationsbedarfs in Europa. Die Steuerung von Migrationsströmen wird [eine der größten Prioritäten](#) der Agenda der EU bleiben. Dies ist verschiedenen Faktoren wie der wachsenden Zahl internationaler und interner Konflikte, dem Klimawandel und andauernder wirtschaftlicher Ungleichheiten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und anderen Ländern geschuldet. In einer [Rede](#) sagte der Präsident des EP, Antonio Tajani, im Dezember 2017: Stückweise Antworten sind das Gegenteil sinnvoller Lösungen. Was wir stattdessen brauchen, ist eine starke europäische Strategie, eine effektive Koordinierung und verstärkte Bündelung von Ressourcen. Die EU muss daher eine Reihe interner und externe politischer Instrumente im Bereich Migration kombinieren, indem sie ihre Asylpolitik basierend auf Solidarität und Verantwortlichkeit den neuen Gegebenheiten anpasst, die Außengrenzen stärkt, irreguläre Migration einschränkt und die Zahl der Rückführungen steigert, die Zusammenarbeit mit Drittländern intensiviert und für ausreichend legale Einwanderungsmöglichkeiten nach Europa sorgt.

2016 stellte die Europäische Kommission verschiedene Vorschläge für eine [Reform](#) des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) vor, um es effizienter und hinsichtlich des Migrationsdrucks robuster zu gestalten. Fast zwei Jahre nach ihrer Vorstellung durch die Kommission befinden sich die Vorschläge in unterschiedlichen Stufen des Gesetzgebungsverfahrens. Parlament und Rat haben sich bereits politisch darauf geeinigt, eine [Agentur der Europäischen Union für Asylangelegenheiten](#) einzurichten und stehen kurz vor der Bestätigung einer Reform des [Eurodac](#)-Systems zur Erfassung der Fingerabdrücke von Migranten. Während auch die Trilogie zu den Vorschlägen für die neue [Qualifikations-Verordnung](#) und die [Richtlinie über Aufnahmebedingungen](#) weiter fortschreiten, liegt hinsichtlich der Reform der [Dublin-Verordnung](#) und des Vorschlags für eine [Verordnung über Asylverfahren](#) noch viel Arbeit vor den Legislativorganen. Wie im [Beitrag](#) der Kommission zum Führungstreffen im Dezember 2017 erwähnt, wird die Gesamtreform des GEAS bis Juni 2018 erwartet.

Wie in den EU-Programmen zu [Migration](#) und [Sicherheit](#) betont, erfordert die Bewältigung der aktuellen Herausforderungen zu diesen Themen in der EU eine verbesserten Schutz der Außengrenzen, zu dem auch eine bessere Nutzung informationstechnischer Möglichkeiten gehört. In diesem Zusammenhang wurde im März 2017 eine Überarbeitung des [Schengener Grenzkodex](#) beschlossen, die eine verstärkte Hinzuziehung relevanter Datenbanken bei Kontrollen an den EU-Außengrenzen vorsieht. Im September 2016 wurde die Umwandlung von Frontex in die

[Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache](#) beschlossen, und die Verordnung zur Schaffung des [Einreise-/Ausreisystems](#) wurde im November 2017 erlassen. Die Arbeit an der Schaffung des neuen europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems ([ETIAS](#)), der Überarbeitung und Ausweitung des [Schengener Informationssystems](#), der Ausweitung des [eu-LISA-Mandats](#) und der Schaffung eines Rahmens für die [Interoperabilität](#) zwischen den EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen und Sicherheit dauert an.

Der Weg in die EU kann äußerst gefährlich sein, und Schleuser bringen die Migranten regelmäßig in Lebensgefahr. Um zu verhindern, dass vor allem im Mittelmeer [Menschen zu Tode kommen](#), und um Schleuser und Menschenhändlerbanden zu bekämpfen, hat die EU eine Reihe von Marineoperationen wie [EUNavfor Med/Operation Sophia](#) eingeleitet, deren Mandat bis Dezember 2018 verlängert wurde. Darüber hinaus erfordert die Verringerung der irregulären Migration eine wirksame Politik zur Rückkehr und Rückübernahme irregulärer Migranten. Aufgrund der geringen [Rückkehrquote](#) konzentriert sich die EU mithilfe des verlängerten [Rückkehr-Aktionsplans](#), der Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache sowie des Abschlusses von [Rückübernahmeabkommen oder praktischen Vereinbarungen](#) mit Herkunfts- und Transitstaaten in Afrika und Asien auf den Ausbau ihrer eigenen Kapazitäten.

Im März 2016 gaben die EU und die Türkei eine [Erklärung](#) zu ihren Plänen ab, die irreguläre Migration aus der Türkei in die EU einzudämmen, für verbesserte Aufnahmebedingungen für Flüchtlinge in der Türkei zu sorgen und für syrische Flüchtlinge organisierte und sichere Migrationskanäle nach Europa zu öffnen. Im weiteren Jahresverlauf konzipierte die Kommission einen neuen [Partnerschaftsrahmen](#) mit Drittländern, der mit einer Reihe von Pakten umgesetzt wird. So sollen die Grundursachen für irreguläre Migration angegangen, der Menschenhandel bekämpft und die betroffenen Länder zu mehr Kooperation bei der Rückkehr und Rückübernahme motiviert werden. Die neuen Pakte sind mit positiven Anreizen wie Visaerleichterungen und negativen Anreizen wie dem Aufstellen von Bedingungen für die Entwicklungszusammenarbeit verbunden, wobei das Europäische Parlament letztere mit [großer Zurückhaltung](#) betrachtet. Derartige Pakte wurden bereits mit Äthiopien, Jordanien, dem Libanon, Mali, Niger, Nigeria und Senegal geschlossen und führten zu einer deutlichen [Senkung](#) der Zahl der Migranten, welche Europa über die zentrale Mittelmeerroute erreichten. Darüber hinaus schuf die EU im November 2017 in Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Union und den Vereinten Nationen eine [gemeinsame Task Force](#), mit deren Hilfe das Leben von Migranten und Flüchtlingen auf dieser Route und insbesondere in Libyen geschützt, die begleitete freiwillige Rückkehr in Herkunftsländer beschleunigt und die Umsiedlung von Menschen in Libyen erreicht werden soll, die internationalen Schutz benötigen. Ein zielstrebigere Ansatz zur Bewältigung der umfangreichen Migrations- und Flüchtlingsbewegungen, der mit spezifischen internationalen Verpflichtungen auch seitens der EU einhergeht, wird außerdem vom UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) und der Internationalen Organisation für Migration vorbereitet. In der Folge sollen 2018 zwei [Global Compacts](#) für Flüchtlinge und andere Migranten geschlossen werden.

In seiner Rede zur [Lage der Union](#) von 2017 räumte Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker ein, dass „[i]rreguläre Migration [...] erst dann auf[hört], wenn es eine echte Alternative zu lebensgefährlichen Reisen gibt“. Im Rahmen der EU erfolgt die Neuansiedlung von Flüchtlingen aus Drittländern durch die Mitgliedstaaten direkt nach den Bestimmungen der [Neuansiedlungsregelung](#) der EU und der Erklärung von EU und Türkei. Die Zahl der Neuansiedlungen ist jedoch weiterhin gering. Im September 2017 [empfahl](#) die Kommission den Mitgliedstaaten die Neuansiedlung von mindestens 50 000 schutzbedürftige Personen bis Oktober 2019, mit Schwerpunkt auf Nordafrika und dem Horn von Afrika. Darüber hinaus verhandeln das Europäische Parlament und der Rat zwei Vorschläge, die mehr legale Wege nach Europa eröffnen könnten. Ein Vorschlag behandelt den [EU-Rahmen für Neuansiedlung](#), der Menschen, die internationalen Schutz benötigen, sichere und legale Einwanderungsmöglichkeiten nach Europa ermöglicht; der zweite Vorschlag behandelt die [Blaue Karte der EU](#) für hochqualifizierte

Arbeitnehmer, welche so zur Einwanderung und zum Bleiben in die bzw. in der EU motiviert werden sollen.

Sicherheit und Verteidigung

In den vergangenen Jahren erzielte die EU bei ihren Initiativen zu Sicherheit und Verteidigung bemerkenswerte Fortschritte. Im März 2017 stellte die Kommission ein [Weißbuch zur Zukunft Europas](#) vor, in dem Verteidigung einer der Bereiche ist, der in keinem der fünf Szenarien von einem Rückgang betroffen wäre, sondern zu dem einige Szenarien die Entwicklung hin zu einer europäischen Verteidigungsunion vorsehen. Des Weiteren wurden im von der Kommission im Juni 2017 veröffentlichten [Reflexionspapier zur Zukunft der Europäischen Verteidigung](#) drei weitere Szenarien ausgearbeitet.

Im Juni 2015 hatte der Europäische Rat den dramatischen Wandel im Sicherheitsumfeld Europas eingeräumt und sich zur Fortsetzung der entsprechenden Arbeit „zu Sicherheit und Verteidigung“ verpflichtet. Auch beauftragte er die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik/Vize-Präsidentin der Kommission (HR/VP), Federica Mogherini, mit der Ausarbeitung einer globalen EU-Strategie zu Außen- und Sicherheitspolitik in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten. Die globale Strategie wurde von der HR/VP schließlich 2016 vorgestellt und anschließend – im Bereich Sicherheit und Verteidigung – mittels verschiedener unter dem Titel „[Winter-Verteidigungspaket](#)“ zusammengefasster Maßnahmen umgesetzt. Das Paket umfasste: (i) konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der Sicherheits- und Verteidigungskomponente der [globalen Strategie](#), (ii) den [Europäischen Verteidigungs-Aktionsplan](#) (EDAP) und (iii) Vorschläge zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen EU und NATO im Rahmen der [gemeinsamen Erklärung von Warschau](#). Das Paket enthielt Maßnahmen und Pläne, die u. a. die Grundlage für die schrittweise Schaffung der europäischen Verteidigungsunion legen, insbesondere den Europäischen Verteidigungsfonds (EDF), die Koordinierte Jährliche Überprüfung der Verteidigung (CARD) und die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ). Alle drei Initiativen sollen in mehr oder weniger ausgeprägtem Maße die dem europäischen Verteidigungsmarkt und der Verteidigungsindustrie der EU innewohnenden Schwächen lösen und die Verteidigungsfähigkeit der EU ausbauen und optimieren.

2017 konnten dank der Zusammenarbeit aller EU-Institutionen bei allen bedeutende Fortschritte erzielt werden. Im November 2016 hatte die Kommission den EDAP vorgestellt, in dessen Rahmen der EDF mit dem Ziel der Förderung einer Forschungszusammenarbeit zu innovativen Verteidigungstechnologien sowie die Entwicklung von gemeinsam von den Mitgliedstaaten vereinbarten Verteidigungsprodukten vorgesehen war. Der Fonds wurde im Juni 2017 [lanciert](#) und besteht aus zwei rechtlich separaten, aber sich gegenseitig ergänzenden Fenstern: (a) dem Forschungsfenster³ und (b) dem Fähigkeitenfenster, in dessen Rahmen die gemeinsame Entwicklung und der gemeinsame Aufbau zentraler Verteidigungsfähigkeiten gefördert wird. Im Juni 2017 veröffentlichte die Kommission einen [Vorschlag](#) für eine Verordnung zu einem Europäischen Programm zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich (EDIDP) im Rahmen des EDF. Der Vorschlag sollte darauf [abzielen](#), die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit der Verteidigungsindustrie der EU, unter anderem in der Cyberabwehr, zu fördern, indem die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen in der Entwicklungsphase von Verteidigungsprodukten und -technologien unterstützt wird. Er sollte mittels Subventionen, Finanzinstrumenten und der Zuteilung öffentlicher Aufträge Projekte fördern, an denen drei Unternehmen mit Sitz in mindestens zwei Mitgliedstaaten beteiligt sind.

Die [SSZ](#) wurde im Dezember unter Beteiligung von 25 EU-Mitgliedstaaten lanciert. Sie arbeitet auf Grundlage konkreter Projekte und Zusagen, die teilweise der Stärkung des Verteidigungssektors in der EU dienen. Die Mitgliedstaaten der SSZ verpflichten sich zur Aufstockung ihres jeweiligen Verteidigungshaushalts und zur Erhöhung ihrer Investitionen in die Verteidigungsforschung. Nach der Annahme der ursprünglichen Projektauswahl und des Umsetzungsfahrplans durch den Rat am 6. März 2018 bestehen die [nächsten Schritte](#) nun in der Prüfung und Bewertung der

einzelstaatlichen Umsetzungspläne. In den Plänen ist dargelegt, wie die teilnehmenden Mitgliedstaaten die verbindlicheren der gegenseitig getätigten Zusagen erfüllen wollen. Der Fahrplan enthält auch einen Kalender über Vorschläge und eine Vereinbarung über eventuelle künftige Projekte. Ein gemeinsamer Governance-Kodex für Projekte soll bis spätestens Ende Juni 2018 vom Rat verabschiedet werden. Ein Probelauf zur [Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung](#) (CARD) begann im Herbst 2017. Im Wesentlichen ist die CARD ein Aufsichtsverfahren für die Verteidigungspläne der EU-Mitgliedstaaten, um die Koordinierung von Ausgaben zu erleichtern und mögliche Projekte zur Zusammenarbeit zu ermitteln.

Weitere Vorschläge zur Zukunft von Sicherheit und Verteidigung in der EU [präsentierte](#) die HR/VP im Dezember 2017 auf einer Veranstaltung des Instituts der Europäischen Union für Sicherheitsstudien (EUISS). Zu den Vorschlägen gehörten Maßnahmen wie die Aktivierung der [EU-Gefechtsverbände](#), die Lancierung einer europäischen Friedensfazilität zur effizienteren Planung und Entsendung von Militärmissionen, die Einrichtung eines Mechanismus für eine engere Zusammenarbeit mit nichteuropäischen Ländern und internationalen Organisationen, die Schaffung einer „Taskforce zur Verteidigungsunion“, Maßnahmen für eine gemeinsame Strategiekultur innerhalb der EU sowie die Förderung der militärischen Aus- und Fortbildung auf EU-Ebene. Als Teil der Bemühungen zur Förderung von Sicherheit und Verteidigung möchte die EU auch die militärische Mobilität verbessern. Eine [gemeinsame Mitteilung](#) zur Verbesserung der militärischen Mobilität wurde im November 2017 präsentiert, ein [Aktionsplan](#) mit Folgemaßnahmen wurde am 28. März 2018 verabschiedet. Dies wird auch [einer der neuen Bereiche](#) für die Zusammenarbeit zwischen EU und Nato sein, die auf der [Entschließung des Rates](#) vom 5. Dezember 2017 gründet.

Mehrjähriger Finanzrahmen

Der EU-Haushalt bildet die finanzielle Grundlage für die Arbeit der Europäischen Union. Sein Umfang wird jedes Jahr im durch den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) vorgegebenen Rahmen neu verhandelt. Der MFR gibt die jährlichen Mittelgrenzen für die Verpflichtungen der EU in verschiedenen Politikbereichen vor sowie die jährlichen Gesamtmittel und gibt so einen Überblick über die Prioritäten der EU für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren (gemäß [Artikel 312](#) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, AEUV). Die Ausarbeitung des Haushalts dauert [etwa zwei Jahre](#), die Laufzeit beträgt in den meisten Fällen sieben Jahre. Bei den Verhandlungen geht es dementsprechend nicht nur um finanzielle Aspekte, sondern auch darum, welche Vision die EU mit ihrer Arbeit im jeweils nächsten Jahrzehnt verwirklichen will.

Da der aktuelle MFR für den Zeitraum 2014–2020 nun⁴ seine Endphase erreicht, hat die EU mit der Planungsarbeit für die Zeit nach 2020 begonnen, die sich vor dem Hintergrund einer allgemeineren Debatte über die Zukunft Europas vollzieht. Die neuen Politikschwerpunkte, welche die Mitgliedstaaten im September 2016 in der [Erklärung von Bratislava](#) und im März 2017 in der [Erklärung von Rom](#) festgelegt haben, müssen nun in konkrete und mit finanziellen Mitteln auszustattende Maßnahmen übersetzt werden. Der nächste MFR muss ein Europa fördern, das „schützt, stärkt und verteidigt“.⁵ Eine der zentralen Fragen der Debatte lautet deshalb, wie die EU-Schwerpunkte in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung, Schutz der Außengrenzen, Asyl- und Migrationspolitik und Klimapolitik finanziert werden sollen. Neben neu entstehenden finanziellen Anforderungen gilt es auch, die weitere Finanzierung bereits bestehender und langfristiger Haushaltsschwerpunkte zu gewährleisten, von denen einige sogar an Bedeutung gewonnen haben. Zusätzliche Mittel sind für die EU-Programme für junge Menschen (Erasmus+, Beschäftigungsinitiative für junge Menschen) und für Forschung und Entwicklung erforderlich. Obwohl die Kommission als mögliche [Option](#) vorgeschlagen hat, die Kohäsionspolitik sowie die Gemeinsame Agrarpolitik zu modernisieren und die Mittel dafür zu kürzen, bleiben diese Bereiche ein wesentlicher Bestandteil des langfristigen EU-Haushalts. Darüber hinaus verliert die EU mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs einen großen Beitragszahler; die entsprechenden Mindereinnahmen im Haushalt belaufen sich auf [12–13 Milliarden EUR pro Jahr](#). Obwohl die

Verhandlungspartner im Rahmen des Austrittsabkommens bereits eine Einigung über die finanziellen Verpflichtungen des Vereinigten Königreichs gegenüber der EU, einschließlich eines Übergangszeitraums bis zum Laufzeitende des aktuellen MFR, erzielt haben, steht ein entsprechender formaler Beschluss noch aus. Die Verhandlungen über das künftige Verhältnis zwischen Vereinigtem Königreich und EU, das möglicherweise auch Zahlungen des Vereinigten Königreichs für die Teilnahme an bestimmten Programmen umfasst, haben noch nicht begonnen.

Darüber hinaus bietet die Debatte über den kommenden MFR die Möglichkeit zur Reformierung der EU-Finzen und zur Bekräftigung der für sie geltenden Grundsätze. Der künftige EU-Haushalt sollte, wie von der Europäischen Kommission oftmals betont, einen europäischen Mehrwert schaffen – die Ressourcenbündelung auf europäischer Ebene soll also für Ergebnisse sorgen, die auf einzelstaatlicher Ebene nicht erreichbar wären; er sollte darauf ausgerichtet sein, europäische Gemeingüter zu liefern und mit dem Ziel, mehr Leistung, Effizienz, Flexibilität und Vereinfachung zu erreichen, gestaltet und umgesetzt werden. Bei den anstehenden Verhandlungen gilt es auch die Frage nach der Laufzeit des MFR zu beantworten (der derzeitige siebenjährige MFR entspricht nicht dem fünfjährigen Turnus von Legislaturperiode und Amtszeit des Europäischen Parlaments bzw. der Kommission) und finanzielle Berechenbarkeit mit ausreichender Flexibilität für unerwartete Schwierigkeiten zu vereinbaren. Zu den übrigen aktuell intensiv diskutierten Aspekten zählt eine Intensivierung der Wechselseitigkeit zwischen EU-Haushalt und Economic-Governance-Rahmen der EU sowie die Auszahlung von EU-Mitteln stärker an die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit zu knüpfen. Auch auf der Einnahmeseite des EU-Haushalts werden Veränderungen erwartet. Es herrscht breiter Konsens darüber, dass das derzeitige Eigenmittelsystem reformiert werden muss.⁶ Es gilt als komplex und undurchsichtig und hat den Ruf, die Mitgliedstaaten zum Streben nach einem angemessenen Rückfluss („*juste retour*“) aus dem EU-Haushalt anstelle einer strategischen Denkweise über die bestmögliche Finanzierung des europäischen Gemeinwohls zu animieren. Zwar fehlt es nicht an Ideen für alternative Eigenmittel, die das System radikal vereinfachen und dem EU-Haushalt mehr Finanzautonomie verleihen würden, jedoch erweist es sich als schwierig, eine wesentliche Reform zu erzielen. Änderungen am Eigenmittelsystem erfordern einen einstimmigen Beschluss des Rates der Europäischen Union nach Konsultierung des Parlaments und müssen daraufhin von allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden.⁷

Die Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen der EU waren noch nie einfach. Dies wird sich auch bei der Ausarbeitung des sechsten MFR nicht ändern. Die Verabschiedung des MFR erfordert einen einstimmigen Beschluss der 27 Mitgliedstaaten und die Zustimmung des Europäischen Parlaments (ein besonderes Gesetzgebungsverfahren gemäß Artikel 312 AEUV). Aufgrund der vielen miteinander in Konkurrenz stehenden Schwerpunkte, budgetärer Zwänge und Unstimmigkeiten zwischen den zentralen Entscheidungsträgern ist es nicht verwunderlich, dass die Entscheidungsfindung manchmal mit der [Quadratur des Kreises](#) verglichen wird. Einige Stimmen sind jedoch der Ansicht, dass das Fehlen des Vereinigten Königreichs am Verhandlungstisch das Gleichgewicht zwischen Netto-Zahlern und Netto-Empfängern verändern wird und eine Möglichkeit zur Reformierung des EU-Haushalts bietet.⁸ Der offizielle Beginn des Verfahrens mit der Vorstellung der Kommission ihres MFR und ihrer eigenen Mittelvorschläge wird für den 2. Mai 2018 erwartet. Anschließend wird das Gesetzgebungspaket für die Hauptausgabenprogramme präsentiert. Das Parlament hat in Entschlüssen vom 14. März 2018 bereits seine Erwartungen sowohl zum [MFR für den Zeitraum ab 2020](#) als auch für die [Reform der Eigenmittel](#) dargelegt. Es fordert, den nächsten MFR mit den nötigen Mitteln auszustatten, um ein stärkeres und ambitionierteres Europa zu schaffen, das auf unvorhergesehene Umstände reagieren kann. Besonders betonten die Mitglieder des Europäischen Parlaments die Notwendigkeit, Programme zur Förderung des europäischen Allgemeinwohls, von Forschung und Innovation, junger Menschen und kleiner und mittlerer Unternehmen stärker zu fördern und angemessene Mittel für die Bewältigung dringlicher Herausforderungen innerhalb der EU-Grenzen und darüber hinaus bereitzustellen, u. a. in den Bereichen Sicherheit, Migration und Schutz der Außengrenzen. Nach Schätzungen des Parlaments müsste die Obergrenze des MFR von derzeit 1,0 % auf 1,3 % des Bruttonationaleinkommens in der EU angehoben werden, damit für traditionelle und neue

Prioritäten ausreichend Mittel zur Verfügung stehen. Es weist ferner darauf hin, dass neue „echte“ Eigenmittel der EU eine Möglichkeit sind, um diesen Anstieg zu finanzieren. Darüber hinaus besteht das Parlament auf einer raschen Einigung innerhalb eines Jahres beziehungsweise genauer vor den Europawahlen im Mai 2019. So könnten die neuen Programme am 1. Januar 2021 ihre Arbeit aufnehmen und Verzögerungen umgangen werden, welche die Umsetzung früherer Finanzrahmen behinderten.

Institutionelle Fragen

Die Debatte über die Zukunft Europas betrifft nicht nur die politische, sondern auch die institutionelle Dimension. Das Europäische Parlament war die erste Institution, die zu dieser Frage einen Beitrag in Form von vier Entschlüssen leistete. In seiner [ersten Entschlüsselung](#), die direkt nach dem Referendum im Vereinigten Königreich verabschiedet wurde, forderte das Europäische Parlament einen Fahrplan für eine verbesserte Union mit Reformen zur Relancierung des europäischen Projekts. Eine [zweite Entschlüsselung](#) zur Verbesserung der Arbeitsweise der Europäischen Union enthielt Vorschläge zur Ausschöpfung von ungenutztem, sich aus dem Vertrag von Lissabon ergebendem Potenzial. Zu den zentralen institutionellen Aspekten zählten: der Wunsch nach dem Erhalt der „Gemeinschaftsmethode“ und die Begrenzung des intergouvernementalen Ansatzes; ein Wechsel von der einstimmigen Beschlussfassung hin zur qualifizierten Mehrheitsbeschlussfassung mithilfe von *Passerelle-Regelungen* des Europäischen Rates, eine häufigere Inanspruchnahme des Rechts der Gesetzesinitiative des Parlaments, eine Stärkung der politischen Kontrollfunktion des Parlaments über die Kommission sowie die Umwandlung des Rates hin zu einer echten Legislativkammer und eine Verringerung der Konfigurationen des Rates. Eine [dritte Entschlüsselung](#) zu möglichen Entwicklungen und Anpassungen der derzeitigen institutionellen Struktur der Europäischen Union enthielt weitere weitreichende Vorschläge, die Vertragsänderungen voraussetzen würden. In dieser Entschlüsselung wurde die wichtige Rolle der „Gemeinschaftsmethode“ betont sowie die Notwendigkeit, die Inanspruchnahme intergouvernementaler Methoden zu verringern; gleichzeitig enthielt sie weitere weitreichende Vorschläge zu institutionellen Fragen. Dazu zählten die Reduzierung von Opt-In- und Opt-Out-Klauseln, eine neue Partnerschaft für Mitgliedstaaten, die der EU nicht beitreten können oder wollen; die Umgestaltung der Finanz- und Wirtschaftspolitik in eine gemeinsame Zuständigkeit; eine stärkere Einbindung des Parlaments in die Wirtschafts- und Währungsunion; Schaffung eines „EU-Außenministers“ durch Umwandlung des Amtes des HR/VP; Ermächtigung der Kommission zur Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren bei Verstößen gegen die Werte der Union; Ausweitung der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat; sowie Schaffung der Möglichkeit, Gesetzgebungsvorschläge neben der Kommission auch an andere Akteure wie den Rat, das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente richten zu können. In einer vierten Entschlüsselung zur [Haushaltskapazität für den Euro-Raum](#) betonte das Europäische Parlament die Notwendigkeit, das Vertrauen in den Euro-Raum wiederherzustellen und schlug eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung vor.

Die Europäische Kommission veröffentlichte ihr [Weißbuch](#) als Beitrag zum Gipfel von Rom am 25. März 2017 und zu den Feierlichkeiten zum 60. Jahrestag der Römischen Verträge. Dieses strategische Dokument befasste sich mit den allgemeinen Herausforderungen für die Ausformung des Aufbaus Europas wie der Entwicklung von neuen Technologien und der Automation, den weltweiten demografischen Entwicklungen, der Jugendarbeitslosigkeit und der Sicherheit und stellte außerdem fünf Zukunftsszenarien für die mögliche Entwicklung Europas bis 2025 auf. Das Ziel des Weißbuchs war die Anregung einer Debatte ohne jedoch abschließende Lösungen zu präsentieren. Die fünf Optionen, die weder erschöpfend sind noch sich gegenseitig ausschließend, lauten folgendermaßen:

- i. „Weiter wie bisher“ – Umsetzung der in den [politischen Leitlinien](#) von Präsident Juncker dargestellten Agenda, Aktualisierung und Anpassung der Prioritäten an aktuelle Gegebenheiten;

- ii. „Schwerpunkt Binnenmarkt“ – Vertiefung bestimmter Aspekte des Binnenmarktes aber Ausklammerung von Bereichen wie Migration und anderen nicht mit dem Binnenmarkt verknüpften Themen sowie wo nötig die Entwicklung bilateraler Kooperationen;
- iii. „Wer mehr will, tut mehr“ – eine „Koalition der Willigen“ schreitet im jeweils gewählten Bereich (Verteidigung, interne Sicherheit, Steuerwesen oder soziale Frage) mit höherer Geschwindigkeit voran und bleibt für ein späteres Dazustoßen durch andere Mitgliedstaaten offen;
- iv. „Weniger, aber effizienter“ – Konzentration auf ausgewählte Bereiche mit stärkeren Instrumenten, Neufestlegung von Maßnahmenschwerpunkten und Ausklammerung von Bereichen, die nicht unter diese neuen Schwerpunkte fallen; und
- v. „Viel mehr gemeinsames Handeln“ – Bündelung der vorhandenen Kräfte und Fortschritt in allen Bereichen durch schnellere Entscheidungsprozesse und gesteigerte Kompetenzteilung.

Diesen fünf Szenarien wurde in der [Rede zur Lage der Union 2017](#) ein sechstes hinzugefügt, das die Stärkung eines Europas der Werte beinhaltet, dargestellt durch Freiheit, Gleichberechtigung und Wahrung der Rechtsstaatlichkeit.

Außerdem wurden im Rahmen eines [informellen Treffens der EU der 27. am 23. Februar 2018](#) zahlreiche institutionelle Fragen diskutiert, die von besonderer Relevanz für die Europawahlen im Mai 2019 sind, wie die [Zusammensetzung des Europäischen Parlaments](#), das [Spitzenkandidaten-Verfahren](#) und länderübergreifende Listen. Das Europäische Parlament verabschiedete eine [EntschlieÙung](#) zur Zusammensetzung des Parlaments, die vom Austritt des Vereinigten Königreichs betroffen sein wird; die EntschlieÙung legt eine Verkleinerung des Parlaments nahe, die ohne den Verlust von Sitzen für die Mitgliedstaaten auskommt. Die EntschlieÙung schlägt vor, 27 der durch den Austritt des Vereinigten Königreichs freiwerdenden Sitze an bestimmte Mitgliedstaaten zu vergeben, um aktuelle Schwachstellen in der degressiven Proportionalität zu korrigieren und 46 freie Sitze für künftige Erweiterungsrounden freizulassen. In der auf der Plenarsitzung im Februar 2018 verabschiedeten [EntschlieÙung](#) wird anders als in dem für das Plenum eingereichten Ausschussbericht nicht die Idee länderübergreifender Listen befürwortet. Auf dem informellen Treffen vom 23. Februar 2018 prüften die Staats- und Regierungschefs der EU der 27 auch die [Position der Kommission](#) zu dieser Frage; der Gedanke, dass der Austritt der Vereinigten Königreichs mit einer Reduzierung der Sitze im Parlament (von 751 auf 705) einhergehen sollte, fand dabei breite Zustimmung, während der Vorschlag zu länderübergreifenden Listen für die nähere Zukunft keine Unterstützung fand. Hinsichtlich des von Europäischem [Parlament](#) und [Kommission](#) unterstützten [Spitzenkandidatenverfahrens](#) hat der Präsident des Europäischen Rates, Donald Tusk, die Auffassung der [Staats- und Regierungschefs des Europas der 27](#) erläutert, nach welcher das Verfahren nicht automatisch ist und nicht garantiert, dass der Europäische Rat dem Vertrag entsprechend einen der Spitzenkandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten vorschlägt. Der Parlamentspräsident Antonio Tajani jedoch bekräftigte die Bedeutung des [Spitzenkandidatenverfahrens](#) und die [Position des Parlaments](#), dass es für das Amt des Kommissionspräsidenten vorgeschlagene Kandidaten ablehnen wird, die nicht zuvor zum [Spitzenkandidaten](#) ernannt wurden.

WEITERLESEN

Weitere Informationen zu diesem Thema finden Sie auf der Homepage des Europäischen Parlaments zur [Zukunft Europas](#).

Anghel S, Dinan D und Drachenberg R, [From Rome to Sibiu – The European Council and the Future of Europe debate](#) (Von Rom nach Sibiu - Der Europäische Rat und die Debatte um die Zukunft Europas), EPRS, Europäisches Parlament, April 2018.

ENDNOTEN

¹ Der Begriff „Diskussionen“ bezeichnet sowohl die Initiativen der Kommission als auch die Überlegungen der Präsidenten der Europäischen Kommission, des Euro-Gipfels, der Euro-Gruppe, der Europäischen Zentralbank und des Europäischen Parlaments.

² Die soziale Dimension der EU hat sich seit den Römischen Verträgen allmählich entwickelt. Artikel 3 Absatz 3 des Vertrages über die Europäische Union umfasst das Konzept einer äußerst wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft. Die horizontale Sozialklausel (Artikel 9 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union) stellt ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung auf eine Stufe mit Vollbeschäftigung, ausgeprägter sozialer Sicherung, Gleichberechtigung, der Förderung sozialer Gerechtigkeit und der Wahrung der Vielfalt.

³ Hierzu sind bereits Fortschritte in Form der [vorbereitenden Maßnahme zur Verteidigungsforschung](#) (am 11. April 2017 lanciert) sichtbar.

⁴ Der MFR für den Zeitraum 2014–2020 beläuft sich auf 1,09 Billionen EUR bzw. circa 1 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) der EU.

⁵ Mitteilung über einen neuen, modernen mehrjährigen Finanzrahmen für eine Europäische Union, die ihre Prioritäten nach 2020 effizient erfüllt [COM\(2018\) 98](#), Europäische Kommission, 14. Februar 2018.

⁶ Siehe: Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High-Level Group on Own Resources, Dezember 2016.

⁷ E. Bassot: Future financing of the Union, [Ten issues to watch in 2018](#), EPRS, Europäisches Parlament, Januar 2018.

⁸ Für weitere Informationen siehe: J. Haas und E. Rubio: [Brexit and the EU Budget: threat or opportunity?](#), Notre Europe – Jacques Delors Institute, Konzeptpapier, Januar 2017.

HAFTUNGSAUSSCHLUSS UND URHEBERRECHTSSCHUTZ

Dieses Dokument wurde für die Mitglieder und Bediensteten des Europäischen Parlaments erarbeitet und soll ihnen als Hintergrundmaterial für ihre parlamentarische Arbeit dienen. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Dokuments liegt ausschließlich bei dessen Verfasser/n. Die darin vertretenen Auffassungen entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

© Europäische Union, 2018.

Fotonachweise : © AB Visual Arts / Fotolia.

eprs@ep.europa.eu

www.eprs.ep.parl.union.eu (intranet)

www.europarl.europa.eu/thinktank (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

